

POLITICA EXTERIOR



Vol. I - Núm. 2

Primavera 1987

España en la competición económica mundial

*Felipe González
José María Cuevas*

*José Ferrer Sala □ Francesc Granell □ Juan Lladró
Guillermo Piera □ Ramón Tamames □ Juan Velarde Fuertes
Sumio Edamura □ Francis Gutmann □ Michel Jobert*

*Europa en la encrucijada
General Robert Close*

*Estados Unidos y Libia
Edward Schumacher*

*Alemania federal y el neutralismo
Jean-Paul Picaper*

*El espacio estratégico español hoy
José Uxó*

*La lengua española en los EE. UU.
Marqués de Tamarón*

800 Ptas.

Bélgica, 322 FB; Francia, 51 FF; Italia, 10.750 l.; Reino Unido, 5,50 £; RFA, 15,50 DM; Suiza, 13 FS; EE. UU., 9,80 \$

POLITICA EXTERIOR



PRIMAVERA 1987

Carta a los lectores	3
----------------------------	---

ESPAÑA EN LA COMPETICIÓN ECONÓMICA MUNDIAL

Competitividad y modernización de España	<i>Felipe González</i> 9
Las dificultades del empresario español y el último retroceso de las exportaciones españolas	<i>José María Cuevas</i> 18
El déficit comercial exterior francés: ¿fatalidad o voluntarismo?	<i>Michel Jobert</i> 33
La conquista de los mercados exteriores	<i>José Ferrer Sala</i> 41
Hacia una nueva competitividad europea	<i>Francis Gutmann</i> 50
El potencial exportador de España	<i>Ramón Tamames</i> 58
La evolución de la economía japonesa en el escenario internacional	<i>Sumio Edamura</i> 77
1875-1986: Historia de un proceso de apertura económica	<i>Juan Velarde</i> 91
Sector exterior y política económica interna	<i>Guillermo Piera</i> 114
Mis experiencias como exportador	<i>Juan Lladró</i> 137
Necesidad e insuficiencia de la promoción comercial exterior ..	<i>Francesc Granell</i> 146

LA DEFENSA DE EUROPA

Europa en la encrucijada	<i>Robert Close</i> 156
Estados Unidos y Libia	<i>Edward Schumacher</i> 167
Alemania federal: mayor riesgo de neutralismo positivo respecto a Moscú	<i>Jean-Paul Picaper</i> 192
El espacio estratégico español, hoy	<i>José Uxó</i> 208
La lengua española en los Estados Unidos	<i>Marqués de Tamarón</i> 223

Notas: 231

Documentación: 252

Libros: 289

Referencias culturales: 301

VOLUMEN I - NUMERO 2

Carta a los lectores

Darío Valcárcel

Desde enero, en que apareció POLÍTICA EXTERIOR, hemos centrado nuestra atención en tres grandes asuntos, determinantes para el Sur de Europa y para nuestra propia nación: las nuevas negociaciones Este-Oeste sobre desnuclearización del territorio europeo; los cambios demográficos en el Norte de África, con su asombroso crecimiento de población, y los problemas de competitividad de las empresas españolas en una etapa de creciente concurrencia exterior. Son tres procesos a veces presentes en las primeras páginas de los diarios, otras veces latentes en el subsuelo de la actualidad, ocultos bajo el alud de las noticias más visibles –y también más triviales– insistenteamente repetidas por los grandes titulares y los televisores. Una revista como la nuestra sólo llega a ser útil si resulta capaz de romper la niebla de la información banal y acierta a colocar el foco sobre lo que verdaderamente puede transformar la realidad.

A España le afectará inevitablemente la recomposición de la defensa de Europa, que ha entrado en una etapa nueva desde el 28 de febrero. Ese día, Mijail Gorbachov hizo pública su oferta sobre la llamada “opción cero” y propuso a los países de la Alianza Atlántica la supresión de los misiles de alcance medio que defienden Europa a un lado y otro del telón de acero. Pero antes de que esa oferta se hiciera, algunos signos indicaban que existían cambios de fondo en los planteamientos defensivos de las democracias europeas integradas en la OTAN. Entre muchos síntomas tomamos un ejemplo significativo: Jimmy Goldsmith no es sólo un gran empresario transnacional y un editor de periódicos. El editor del *Express* de París es un punto de referencia en los centros de decisión del proceso unificador europeo. En el primer número de marzo de su revista, Goldsmith hacía pública una hipótesis: “Los americanos –escribía– consideran que Europa dispone potencialmente de todos los medios para defenderse. La falta de firmeza de la política exterior europea está considerada como un elemento contaminante de la política exterior norteamericana.”

El coste para los Estados Unidos de su participación en la OTAN ha sido, según análisis norteamericanos, de 134.000 millones de dólares en el año último. Un informe del Departamento de Defensa estima que el coste de 1985 se elevaba a 177.000 millones de dólares. Melvin Krauss, por su parte, considera que el precio de los misiles Pershing debe ser añadido, puesto que estos misiles han sido específicamente desarrollados para Europa a fin de contrarrestar la amenaza de los SS-20 desplegados por los

soviéticos. Los SS-20 apuntan a las ciudades europeas, pero no a las norteamericanas. Y aquí es donde conviene fijar la atención. Sigue diciendo Goldsmith:

“En un momento en que los europeos critican el déficit presupuestario de los Estados Unidos –221.000 millones de dólares en 1986– y el déficit de la balanza de pagos –140.000 millones de dólares–, el coste de la participación en la OTAN es un argumento que no dejarán de utilizar los partidarios de la retirada. Otros recordarán que el coste de la Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE) será de 60.000 millones de dólares y que, según Brzezinski, este sistema de defensa reducirá a casi cero el ataque nuclear unilateral contra los Estados Unidos.”

“Ha llegado el momento –concluye Goldsmith– de que Europa se comporte como un adulto. La opinión pública norteamericana es cambiante. Hemos atravesado las convulsiones del Vietnam, el síndrome del Watergate, la presidencia de Carter... No tenemos ya excusa para no actuar: *Debemos montar nuestra propia defensa independiente y eficaz.* Debemos negociar un periodo de transición al fin del cual hayamos comprado el material militar norteamericano instalado en Europa. A continuación debemos participar en una Alianza Atlántica reforzada, como partidarios iguales y no asistidos...”

Hasta aquí la cita de un extenso artículo publicado en la primera semana de marzo, escrito con toda probabilidad antes de que Gorbachov hiciera pública su oferta del 28 de febrero. La novedad de esa oferta consistía en desvincular la negociación de los euromisiles de la negociación general sobre desarme nuclear. Hasta ese momento Moscú había considerado inseparables las negociaciones sobre los SS-20 de cualquier posibilidad de acuerdo sobre los grandes misiles norteamericanos (ICBM) y de la Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE) indebidamente llamada “uerra de las estrellas”.

Después de su oferta del 28 de febrero, Gorbachov dio dos pasos más: ofreció el 10 de abril, en Praga, una nueva negociación aislada para reducir primero y eliminar después los misiles de corto alcance desplegados a un lado y otro de la frontera alemana (con un radio de acción que oscila entre 300 y 950 Km.). Gorbachov, por último, anunciaba el 14 de abril al secretario de Estado norteamericano, George Shultz, su decisión de suprimir esos misiles de corto alcance, almacenando lejos de Europa o destruyendo, en caso de acuerdo, el arsenal de armas químicas hoy adscrito a las fuerzas del Pacto de Varsovia.

La situación defensiva de Europa ha entrado así en una fase de cambio que afecta a España de modo directo. El proceso abierto repercute no sólo en la negociación entre Washington y Madrid sobre el acuerdo bilateral (que expira en mayo del próximo año), sino que condiciona el futuro de la contribución española a la defensa europea y sus misiones de cobertura en el flanco sur de la Alianza Atlántica.

A este asunto, que va a condicionar toda la política europea de los próximos meses, dedicamos un trabajo del general Robert Close. Su autor ha ocupado en Bélgica puestos de responsabilidad a las órdenes directas

del comandante supremo de la OTAN. La mayoría de los especialistas en asuntos atlánticos a los que hemos consultado creen que el gran cambio introducido por Gorbachov en el diálogo Este-Oeste no debe afectar a la relación profunda entre Norteamérica y sus aliados europeos. Todo depende de la firmeza y flexibilidad del vínculo (el *linkage* de los anglosajones, el *couplage* de los franceses) que ha unido a las dos orillas del Atlántico en su voluntad de defender el mismo sistema de valores e intereses ante cualquier amenaza sobre suelo europeo. La hipótesis de un gran acuerdo ruso-americano como un puente que sobrevuela a los Gobiernos europeos no es hoy una hipótesis verosímil. En todo caso, parece seguro que esos Gobiernos harán saber su decisión conjunta a Washington antes de junio. Un motivo más, como se ve, para presentar un frente unido y, sobre todo, para acelerar el proceso hacia la unidad política. Un artículo de carácter más amplio, debido al general José Uxó, profesor de la Escuela de Estado Mayor, estudia las nuevas dimensiones y necesidades del espacio estratégico español. Un tercer artículo de Edward Schumacher sobre los riesgos procedentes de Libia y un gran paquete de documentación sobre las negociaciones de desarme (donde se recogen las posiciones europeas, norteamericanas y soviéticas) completan este análisis sobre el futuro de la defensa de Europa.

La gran transformación en curso habrá de afectar forzosamente a otra área decisiva para la estabilidad de nuestra nación, el Estrecho, donde cada día se hace más necesario sustituir los pequeños parches cotidianos por una verdadera política a medio y largo plazo. Sólo como anuncio de los estudios que publicaremos en próximos números hemos abordado en éste (ver el artículo del norteamericano Lester R. Brown) un problema latente –la presión demográfica del Norte de África– directamente relacionada con el Estrecho. Sorprende ver la escasa atención que se dedica en nuestro país a la marea ascendente de nuestros vecinos del Sur, analizada sin embargo en los programas de todos los grandes partidos franceses. Parece como si pretendiéramos taparnos los ojos e ignorar al mundo que crece y se empobrece en la orilla sur del Mediterráneo, a tan sólo quince kilómetros de Algeciras.

Las cifras de la expansión demográfica del Norte de África pesan cada día sobre la Europa del Sur y no deben desconocerse. El ritmo de crecimiento de la población de Europa occidental fue del 0,2 por 100 en 1986, frente al 2,8 por 100 de África en el mismo año. Una nación mediterránea como Egipto pasará de 50 millones de habitantes en 1987 a 75 millones en 1999. Es un plazo corto para el que la imprevisión de los Gobiernos europeos es variable (y preocupante en el caso español). La posibilidad de que una nación africana como Nigeria pase de 105 millones de habitantes a 532 antes de estabilizar su tasa de crecimiento demográfico en los niveles del desarrollo nos muestra la magnitud del problema y la

condición explosiva del continente a cuyo lado vivimos. La expansión demográfica africana está empujando a la baja, de año en año, los niveles de renta individual: con pocas excepciones, las poblaciones se empobrecen, los equipamientos se deterioran, la productividad disminuye y la tensión social aumenta en unos pueblos cada vez peor dotados de sanidad, de educación, de medios de producción y de bienes de consumo. Los focos de conflicto y despotismo se extienden. Para el que conozca el terreno, esta es la realidad, al margen de toda tinta sombría. Marruecos y Argelia, dos naciones próximas y amigas de España, ambas con una población semejante (en torno a 20 millones de habitantes), tendrán de aquí al final del siglo 29 millones cada una. ¿Se calcula lo que representará la presión física de esos 18 millones de vecinos *nuevos* sobre Andalucía, Valencia, la Provenza o el valle del Po? ¿Qué departamentos del Gobierno español trabajan sobre ese futuro tan próximo? ¿Qué centros de estudios analizan las consecuencias de este velocísimo cambio? ¿Qué políticas concertadas se establecen hoy a través de la Comunidad Europea? Hemos pedido al autor de este artículo, a la Comisión de Política Mediterránea de la CEE y al Instituto Worldwatch de Washington DC sus contribuciones sobre esta materia. Los próximos estudios de Lester R. Brown se publicarán en los números 3 y 4 de la revista.

Una mención, por último, sobre el asunto central del número. Un cuerpo de once trabajos aborda un capítulo poco tratado de la acción exterior de España: la capacidad de competir de nuestras empresas, la posibilidad de reñir, en condiciones no excesivamente desiguales, la competición económica mundial, durísimamente reavivada en estos meses. Queremos agradecer al presidente del Gobierno su contribución a este número con unas declaraciones sobre ese asunto central de la competitividad. Hay, en su última respuesta, unas palabras que queremos subrayar: “El problema en España es que, con algunas excepciones, hemos tenido una tradición histórica de muchos negocios, pero pocas empresas.” Es, en efecto, una mala tradición de la que provienen algunas de nuestras desventuras económicas. Quizá convenga recordar aquí cómo los españoles nacidos en torno a los años 1920, 30 ó 40 han vivido en un clima nacional de provisionalidad. Los últimos años de la Monarquía de Alfonso XIII, el rápido deterioro de la República, la guerra civil y el régimen personal derivado de ella ha dado a España medio siglo de provisionalidad en el que hemos tenido un amplio margen para los negocios rápidos, pero poco espacio para las verdaderas empresas. Toda empresa nace de un marco jurídico seguro, de un sistema de instituciones estables, de un cuadro de derechos y libertades capaz de perdurar, sin amenaza de cambios arbitrarios, de partidismo abusivo: sin imposiciones de mayorías mudables. El afianzamiento de ese sistema de instituciones estables es una *conditio sine qua non* para que España pueda permane-

cer en el grupo de los países desarrollados, sin dejarse colonizar. Para que los empresarios acepten el riesgo, inviertan, modernicen y proyecten hay que lograr ese clima de estabilidad jurídica e institucional. No estamos ante una abstracción, sino ante una prioridad de éste y de los próximos Gobiernos.

La competitividad media de la empresa española ha sido, por ejemplo, del 66 por 100 frente a la competitividad alemana. Nos encontramos así con que en Alemania federal la rentabilidad media del capital inmovilizado ha sido de 9,7 por 100 en el año 85, mientras que en España ha sido del 1,72. En el mismo año los valores de renta fija han tenido en Alemania una rentabilidad del 6,9 por 100 frente al 13,4 por 100 en España. Cualquier lector con sentido común descubriría la contradicción flagrante de estos porcentajes. La rentabilidad oficial española duplica a la alemana cuando en ese mismo año la empresa alemana ha obtenido un beneficio medio del 8,5 por 100 sobre el capital propio y ajeno (1,6 en el promedio de la empresa española). Son sólo algunos datos para abrir la reflexión sobre un problema al que dedicamos 150 páginas de este número. Creemos que éste es uno de los grandes debates que conviene mantener de modo permanente en un país como el nuestro, que va a jugarse a la vuelta de muy pocos años su independencia o dependencia de fuerzas económicas lejanas.

Consideramos que valía la pena intentar que el Gobierno hablara de este asunto a través de su voz más autorizada. Y lo hemos conseguido. Pero creemos además que estas páginas de Felipe González contienen mucha información y aclaraciones de sumo interés. Hemos llamado también al presidente de la Confederación de Empresarios, José María Cuevas, y a tres articulistas extranjeros que analizan desde Francia y desde Japón el problema de la competitividad. Seis trabajos más de empresarios y profesores forman, creemos, un cuerpo de doctrina interesante y útil sobre la gran oportunidad, poco visible, nada espectacular, pero indispensable para España, que resumimos en un tecnicismo gris: el término *competitividad*.

A todas nuestras lectoras y lectores: buena, reposada y reflexiva lectura.

Darío VALCÁRCEL

Competitividad y modernización de España: algunos datos y reflexiones

Felipe González

El presidente del Gobierno ha hecho una extensa declaración a “Política Exterior” centrada en el problema de la competitividad de las empresas españolas, su modernización y la defensa de las exportaciones en una etapa de creciente concurrencia internacional. Nuestra revista ha preferido que fuera don Felipe González quien fijara, al más alto nivel, la posición del actual Gobierno ante las viejas dificultades y las oportunidades nuevas del empresariado español, cuando la capacidad para competir en el área occidental se valora en buena medida a través de las cifras de exportación. El presidente del Gobierno respondió a las preguntas de “Política Exterior” el 13 de abril en el Palacio de la Moncloa.

P.: Después de un alza de las exportaciones españolas en 1985, hay signos preocupantes en nuestra balanza comercial, sobre todo en el segundo semestre de 1986 y comienzo del 87. ¿Cuál es, señor presidente, en líneas generales, el pensamiento de su Gobierno ante la necesidad de reforzar la competitividad de nuestras empresas? ¿No requiere la Administración española alteraciones institucionales profundas para mejorar las posibilidades de competir en el mundo exterior? Y en otro terreno, ¿qué tipo de salida proyecta su Gobierno –si es que interesa alguna– ante la subida del tipo de cambio de la peseta respecto del dólar?

R.: Es cierto que desde nuestro ingreso en las Comunidades Europeas la evolución de nuestros intercambios comerciales con el resto de los países miembros ha sido negativa para la industria española, aunque haya podido incrementar los márgenes de libertad del consumidor.

Sin embargo, y sin quitarle importancia al fenómeno, tampoco creo que haya que exagerarlo. En primer lugar, se trata de algo normal y esperado. Siempre que un país ingresa en una unión aduanera se acumulan dos fenómenos. Uno es el de creación de comercio, es decir que, al producirse un proceso paulatino de eliminación de la protección, el nivel de inter-

Felipe González, presidente del Gobierno, ha hecho estas declaraciones a Darío Valcárcel, director de “Política Exterior”.

cambios se incrementa en contra de quien parte de un mayor proteccionismo. El otro fenómeno es el de desviación de comercio, que significa, en este caso, que muchas importaciones que antes se hacían de otros países, se hacen ahora de las Comunidades Europeas.

En segundo término, debe tenerse en cuenta que el ritmo de crecimiento de nuestras exportaciones no se ha detenido y una buena parte del incremento de importaciones se ha dirigido a la modernización y mejora de nuestro aparato productivo, lo que nos va a permitir avanzar en nuestra competitividad futura.

En tercer lugar, el resto de partidas de la balanza de pagos se está comportando muy satisfactoriamente y el saldo global de movimiento de capitales es favorable a España. Este último fenómeno, por su influencia directa sobre el tipo de cambio, nos evita pensar a corto plazo en una política de devaluación o de depreciación de la peseta, pues el tipo de cambio debe ser cada vez menos un instrumento de la política comercial y debe reflejar la situación saneada de nuestra balanza de pagos en su conjunto.

Nuestra actividad creo que debe orientarse en dos frentes simultáneamente: medidas de fomento de las exportaciones y mejora de la capacidad de resistencia de nuestra producción nacional a la competencia de los productos extranjeros. En ese sentido se acaba de presentar el Plan de Fomento de las Exportaciones y se viene trabajando desde hace años en los planes de reconversión, reindustrialización, intangibles, etcétera.

Lo importante de todo ello es tener claro que el protagonista no puede ser el Estado. Quien exporta y quien debe ser competitiva es la empresa, pública o privada, pero la empresa. Y ello trae nuevos responsables a la tarea común: los empresarios y los gestores empresariales. El Gobierno debe, ciertamente, asegurar el marco general para que nuestras empresas sean competitivas, pero éstas no pueden eludir o traspasar su propia responsabilidad en el asunto.

P.: ¿De qué modo se aprecia el problema del diferencial de inflación respecto a nuestros grandes clientes de la CEE? ¿No es preciso observar este fenómeno más por el deflactor implícito en el producto interior (PIB) que en el índice de precios al consumo (IPC)? Y si fuera así, ¿por qué hemos vuelto hacia atrás en él, en un año de baja de los precios de crudos, de materias primas, del dólar y de los tipos de interés?

R.: En efecto, no existe uno solo, sino muchos posibles diferenciales de inflación entre una economía y otra o en relación a un conjunto de países. Ello es así porque se puede emplear más de un indicador de precios y más de una tasa de evolución para cada indicador.

El diferencial más usado y conocido es el que resulta de comparar los respectivos *índices de precios de consumo* (IPC) en tasa anual (es decir, cada mes sobre igual mes del año anterior). Este diferencial fue especialmente desfavorable a España en 1986 debido a la introducción del IVA, que, como impuesto indirecto sobre la importación y el consumo, elevó nuestra tasa anual del IPC en, al menos, dos puntos durante todo el año pasado.

Al desaparecer el efecto IVA en la tasa anual de enero de este año, dicho diferencial se redujo precisamente en esos dos puntos, aproximadamente, pasando a ser de unos 3,5 puntos, tanto respecto a la Comunidad Europea (excluida España) como respecto al conjunto de países miembros de la OCDE, las dos grandes áreas económicas con las que se compara más frecuentemente y que tienen un mayor interés comercial para nosotros.

Otro indicador de precios que suele emplearse es el *índice de precios industriales (IPRI)*, integrado por precios de salida de fábrica de productos industriales, pero para el mercado nacional solamente y sin impuestos indirectos ni márgenes comerciales. Sin embargo, la evolución de los precios de exportación puede ser muy distinta a la de los precios industriales internos, por razones de tipo de cambio relativo entre otras. De ahí que a veces se comparan también las evoluciones de los valores unitarios o precios de exportación de los distintos países, aunque su cálculo adolece de menor rigor técnico. El deflactor del PIB, al que usted se refiere, tiene el grave problema de no permitir su utilización mensualmente.

En cualquier caso, la comparación a través del IPC ha sido más desfavorable a España, en 1986 y por los motivos apuntados, que la que resultaría de emplear el IPRI (cuya tasa anual de aumento promedio fue el año pasado del 0,9 por 100 solamente) o los precios de exportación, que crecieron poco más del 3 por 100, excluyendo energía. Como ve, si se prescinde del efecto IVA, nuestros precios también mostraron gran contención en 1986.

P.: El problema del continuo aumento de los costes laborales por unidad de producto español ¿no es un determinante esencial para una política de salarios?

R.: Los costes laborales por unidad de producto dependen, por propia definición de este concepto, no sólo de los salarios que percibe cada trabajador asalariado, sino de los costes de la Seguridad Social y de la evolución tanto del empleo como de la producción. Sin embargo, cuando se habla de evolución de los costes laborales por unidad (CLU) se piensa frecuentemente y en exclusiva en los aumentos del salario por persona. Además, y por razones estadísticas, los CLU sólo pueden medirse, con un mínimo de precisión, para el sector industrial (que es, en realidad, el principal sector exportador y, en consecuencia, digno de atención y apto para comparaciones internacionales).

En líneas generales puede decirse que los CLU son en España bastante inferiores al promedio europeo, pero también aquí la productividad por persona es inferior, salvo en alguna empresa o sector concreto, y ello por razones tecnológicas, organizativas y educacionales en sentido amplio. En todo caso, si sólo tuviéramos que competir en Europa, la problemática competitiva de la economía española sería menos complicada y compleja de lo que resulta en realidad.

La realidad es que nuestro país ha de hacer frente a una competencia a nivel mundial y que existen muchos países, parcialmente competitivos con el nuestro en determinados terrenos industriales, dispuestos, proba-

blemente, a hacer más sacrificios que nosotros... De ahí que tengamos que ser conscientes de la necesidad de realizar permanentes esfuerzos de adaptación para mantenernos competitivos en subsectores industriales que irán cambiando con el tiempo y que, a medio y largo plazo, el esfuerzo educacional (tanto en general como en formación profesional especialmente) tenga que ser intenso y constante.

Pero existen otros dos factores que me parecen de importancia en relación con los CLU industriales. En primer lugar, que España inició tarde respecto a Europa (y mucho más respecto a Estados Unidos y Japón) las adaptaciones industriales necesarias. En segundo lugar, que el nuestro es un país con elevado desempleo, por lo que las expectativas de crecimiento salarial no debieran perder de vista criterios de solidaridad necesarios para ampliar las posibilidades de creación de empleo.

En consecuencia, tanto por razones comerciales y de competencia internacional como por razones socioeconómicas internas, hemos de ser vigilantes para que nuestros CLU no crezcan por encima de las del conjunto de nuestros competidores, aunque esta afirmación deba inscribirse en una perspectiva de medio y largo plazo, y no estar tan obsesionada por una evolución puntual que olvide otros problemas alternativos o más importantes o el hecho de que ligeras desviaciones en la evolución a corto plazo de los CLU pueden ser corregidas a través del tipo de cambio.

P.: La financiación de la Seguridad Social española ¿no obliga a una remodelación completa de nuestro sistema para adaptarlo al habitual en el mundo occidental? ¿No es ésta también una cuestión clave para reforzar nuestra competitividad? Y en este sentido, ¿podrían obtenerse fondos del IVA para financiar la Seguridad Social?

R.: En España las cotizaciones han constituido tradicionalmente la primera fuente de financiación de las prestaciones de la Seguridad Social. No obstante, a partir de 1978, como resultado de los Pactos de la Moncloa, empieza a producirse un importante cambio, de manera que el Estado comienza a sustituir progresivamente cotizaciones por transferencias de fondos. Todo ello con el fin de conseguir una mayor competitividad para las empresas mediante la reducción de los costes laborales. De esta forma, ya en 1987, una cuarta parte de la financiación de la Seguridad Social la realiza el Estado.

Desde la implantación del IVA viene insistiéndose, por sectores próximos al comercio exterior, en la necesidad de acelerar el proceso combinado de reducción de cotizaciones y su sustitución por un incremento del IVA. Ya que aquéllas no son deducibles en frontera y en cambio éste sí. Por lo que nuestros productos pudieran así colocarse en el exterior con precios más competitivos.

Esta solución, que desde el punto de vista de la presión fiscal resultaría neutra, puede tener, sin embargo, importantes consecuencias en cuestiones tales como la inflación y la justicia social.

Hay que ser cuidadoso con el IVA por el considerable efecto inflacionario que puede ocasionar, de modo que una elevación del mismo supondría agravar el diferencial de inflación con los países de nuestro entorno

y, en definitiva, perjudicar la competitividad. Además, el IVA recae, entre otros, sobre los consumidores de bajas rentas, que básicamente consumen productos de primera necesidad gravados con el IVA y que, a través de este proceso, pasarían de forma indirecta a financiar la Seguridad Social.

En definitiva, el planteamiento que tiene el Gobierno es continuar el proceso de aumento de transferencias estatales al sistema de Seguridad Social, para lo cual son necesarios unos recursos públicos mayores. Pero es necesario estudiar alternativas distintas, una de las cuales pudiera ser la posible minoración de los actuales gastos fiscales que soporta en la actualidad el presupuesto de ingresos del Estado.

El objetivo sería, sin minorar el gasto social de la Seguridad Social, procurar que el impacto de las medidas que se adopten redunde en beneficio del empleo y tenga un efecto mínimo sobre la inflación, de manera que no se incremente la presión fiscal conjunta.

P.: Y el problema del sector público al empujar al alza a los tipos de interés ¿no sirve para dificultar, junto con la inflación, la competitividad por vía de costes empresariales?

R.: La reducción del déficit ha sido uno de los objetivos prioritarios de este Gobierno, y creo que lo estamos consiguiendo. En el año 1982 este desequilibrio alcanzaba el 6,1 por 100 en términos de PIB; en 1986 se ha conseguido dejarlo por debajo del 5 por 100, y el objetivo de 1987 del 4 por 100 es muy ambicioso. Cualquier gestor económico sabe lo difícil que es cambiar la tendencia de las cuentas de resultados.

En este sentido quiero hacer hincapié en un dato relevante: el déficit del Estado, sin tener en cuenta los gastos financieros, lo que se viene llamando déficit no financiero, ha pasado de representar el 5,4 por 100 del PIB en 1982 al 1,6 por 100 del PIB en 1986; es decir, ha experimentado una disminución de casi 3 puntos del PIB.

Los gastos financieros son consecuencia principalmente de los déficit de ejercicios anteriores, incluso previos a la responsabilidad del Gobierno socialista, y su eliminación en el cómputo del déficit nos permite determinar lo que es el desequilibrio propio de cada ejercicio y percibir los logros alcanzados respecto a la contención y reducción de esta magnitud.

Por otra parte, quiero entender que en su pregunta está implícito el problema de la financiación del déficit. Como usted conoce, existen dos vías extremas de realizarla: la emisión de Deuda y la apelación al Banco de España. También se pueden combinar los dos sistemas en los porcentajes más adecuados para cada momento.

Hemos huido de la financiación fácil y gratuita consistente en la apelación al Banco Emisor, ya que hubiera causado un aumento de las disponibilidades líquidas, debido a la monetización del déficit, y hubiera puesto en peligro los objetivos de inflación. Ello ha supuesto unos incrementos importantes en los gastos financieros del presupuesto de gastos del Estado.

La otra vía, la emisión de Deuda Pública, no perturba los objetivos de inflación, y ha sido la que ha cubierto fundamentalmente las necesidades de financiación del Estado. Esto ha significado un aumento de los gastos

financieros, a los que he hecho referencia, y un elevado grado de rigidez en el presupuesto del gasto del Estado debido al crecimiento citado.

En cuanto a las subidas de los tipos de interés, a los que usted se refiere, no creo que tengan su explicación en el déficit, que está bajando, ni en su financiación. Aunque es cierto que el Estado es el principal demandante de crédito, sus necesidades no han producido efectos perniciosos en el mercado financiero.

P.: La apertura de los mercados de Iberoamérica, ¿se ha venido al suelo como consecuencia de las crisis de estas naciones? ¿Cuál es la política de su Gobierno ante ese conjunto de problemas?

R.: Los países iberoamericanos han sido especialmente golpeados por una crisis que no sólo ha puesto en cuestión sus modelos de desarrollo de las últimas décadas, sino que se ha traducido en el grave problema de la deuda externa.

La situación se ha agravado más, debido a los estrictos planes de ajuste que han tenido que llevar a cabo y que han significado reducciones bruscas de sus tasas de crecimiento y de nivel de vida, que ya partían de niveles bajos. Y esta "congelación" de sus economías ha repercutido, obviamente, en un freno a nuestras exportaciones a esos mercados.

Sin embargo, es obvio que esta situación no puede asumirse como definitiva, no ya en el largo plazo, sino incluso en el futuro inmediato. Y no lo estamos haciendo así. Lo que se está produciendo es un cambio de estructura de nuestros intercambios económicos: exportamos menos mercancías, pero se mantiene la exportación de tecnología, de inversiones y de proyectos industriales.

Iberoamérica sigue siendo, un mercado importante para España, por razones de afinidad, por razones políticas y porque creo que podemos contribuir decididamente a la creación de riqueza en los países de ese continente.

En cualquier caso, me parece evidente que el asunto de nuestros intercambios con Iberoamérica no se puede resumir en un simple balance económico o en un análisis de coste-beneficio. Sin olvidar estos últimos factores debemos hacer primar otro tipo de valores que permitan mantener e incrementar nuestras relaciones de todo tipo.

P.: ¿Cree usted, señor presidente, que nuestra clase política, en la izquierda y en la derecha, es consciente del esfuerzo que tiene que hacer para crear un entorno dinámico que permita a la economía, a las empresas, ser competitivas? ¿No conviene recordar cada día la vinculación entre modernidad (palabra utilizadísima) y competitividad?

R.: La idea de modernizar España ha sido uno de los ejes fundamentales de los programas del PSOE y de la acción y de los proyectos del Gobierno socialista.

Aunque algunos sectores culturales ya hablan de la posmodernidad, creo que todavía queda mucho esfuerzo por delante en la tarea de vertebrar a la sociedad española, en la línea del conocido principio: "No pienses lo que tu país puede hacer por ti, sino en lo que tu puedes hacer por tu país."

Queda todavía, entre nosotros, mucho corporativismo social; no contamos aún con el tejido propio de una sociedad civil avanzada y asistimos a un exceso de actitudes y comportamientos parciales poco solidarios y acordes con las posibilidades que permite una sociedad moderna.

Modernizar una sociedad es romper las restricciones al ejercicio de los grados de libertad, individual y colectiva, que son posibles, entre nosotros, respetando y fortaleciendo en la práctica los principios de equidad y justicia social.

La base imprescindible de esa idea de modernización está en una economía suficientemente productiva como para procurar lo necesario para todos y ampliar así las posibilidades de realización personal de todos los ciudadanos.

P.: ¿Por qué no se debate más el trabajar mejor, el organizar mejor, el dirigir mejor las empresas y las instituciones? El esfuerzo y la conciencia en la opinión pública depende de los políticos y de los empresarios, de los sindicatos y Universidades... ¿No cree usted que habría que realizar una gran operación sobre esta "necesidad de formación"? Y al mismo tiempo, ¿por qué no se involucra el orden social tributario y financiero orientándolos al fomento de la competitividad?

R.: Satisfacer las necesidades de educación y de formación constituye un objetivo político con valor intrínseco, en la medida que una sociedad más educada y formada es también una sociedad más libre.

Sin embargo, lo que está en cuestión es determinar qué tipo de formación es la más adecuada hoy, qué tipo de saberes son los que estimulan el desarrollo de la sociedad y la modernización de la que hablábamos.

No creo que el problema se pueda reducir a una operación de estructuras de mercado o al impulso de centros de formación especializada dirigidos a la empresa que, con sólo mirar los anuncios de la Prensa, se confirma que han proliferado en España, en muchos casos con apoyo estatal.

La cuestión es más amplia, y debe atenderse a la necesidad de un cambio en la conciencia colectiva en un doble sentido: en primer lugar, para que cada agente social y cada individuo asuma su responsabilidad en la vida productiva; en segundo lugar, para generar un clima de búsqueda permanente de mejoras e innovaciones.

Tengo la sensación de que la crisis económica se ha llevado por delante el modelo laboral que ha funcionado en el pasado, y todavía no hemos sido capaces de encontrar una alternativa. En esta situación de tránsito, creo que el futuro debe buscarse en la imaginación y en la experimentación de fórmulas alternativas de gestión en las empresas, de relaciones laborales, de participación sindical, de procesos y productos, etcétera.

P.: ¿Por qué no se establece un orden de competencia que no cierre, sino que abra mercados, que ofrezca la entrada a nuevos empresarios?

R.: La existencia de competencia en el sector privado y la aparición de nuevas empresas no es una responsabilidad del Gobierno.

Desde la Administración se debe proveer un marco institucional y normativo que las haga posibles, y en este sentido creo que el Gobierno

ha facilitado y simplificado mucho las cosas. Pero, en cualquier caso, debe ser el empresario quien detecte las oportunidades de beneficio y se decida, en último término, a la aventura de crear y desarrollar empresas.

El problema en España es que, con algunas excepciones, hemos tenido una tradición histórica de muchos negocios, pero pocas empresas. Esta tradición debe cambiar e invertirse si queremos acceder al mundo económico del futuro que se empieza a perfilar ya hoy.

Las dificultades del empresario español y el último retroceso de las exportaciones españolas

José María Cuevas

La exportación total de bienes y servicios en 1986 aumentó en volumen un 1,1 por 100, mientras que las importaciones totales de bienes y servicios aumentaron, también en volumen, un 16 por 100. Si hacemos abstracción de los servicios, en los que predomina abiertamente la importante expansión de la actividad turística y excluimos también el tráfico de petróleo, queda al descubierto con toda crudeza el sector productivo agrario e industrial que observa cómo sus exportaciones registran un descenso real del 7,5 por 100 o del 8,7 por 100 si nos ceñimos a las manufacturas. Esta caída de las exportaciones no tiene precedente en la historia económica reciente en España. En cambio, las importaciones no petrolíferas aumentaron durante el año pasado un 24 por 100 en volumen; es decir, multiplicaron por cuatro el ritmo de aumento de la demanda interna. Los datos disponibles para los dos primeros meses de 1987 reflejan claramente una continuación de esta tendencia.

La coincidencia de este enorme deterioro en nuestras transacciones comerciales externas con el primer año de la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea, como miembro de pleno derecho, ha alimentado opiniones tales como "una factura inicial inevitable" que hay que asimilar. En efecto, el proceso de reducción o eliminación de contingentes, el inicio del desmantelamiento arancelario y la supresión, con la introducción del IVA, de la Desgravación Fiscal a la Exportación y del Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores aplicados a las importaciones, han sido algunas de las exigencias de liberalización comercial que lleva aparejadas nuestra condición de socio comunitario y que se erigen como factores explicativos relevantes de aquel deterioro comercial.

Deben añadirse otros dos grupos de factores explicativos del negativo saldo comercial. Por un lado, la demanda interna registró un fuerte crecimiento tanto del consumo, con aumento real del 3,6 por 100, como, sobre todo, de las inversiones, con un crecimiento del 12 por 100, no conocido desde la primera crisis energética. Es lógico que una recuperación de la

José María Cuevas Salvador es presidente de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE).

demandas interior atraiga más importaciones y retraique la que podría denominarse exportación de excedentes.

Por otro lado, la caída del precio del petróleo y otras materias primas y la depreciación del dólar, que tan buenos efectos ha surtido sobre nuestro saldo exterior en valores corrientes, ha deprimido la demanda en numerosos países en vías de desarrollo, al mismo tiempo que se ha producido una evidente pérdida de competitividad de nuestros productos en las áreas del dólar y de divisas ligadas al dólar debido a la apreciación de la peseta en un 18 por 100 frente a dicha moneda en 1986.

Estos hechos constituyen un dramático reflejo del rápido empeoramiento que sufren las transacciones comerciales españolas, por los dos lados de expansión de importaciones y paralización de exportaciones, ante una serie de circunstancias que en su mayoría no cabe calificar de coyunturales o excepcionales, sino que acompañarán a nuestras empresas como un reto permanente.

Como se apunta en un reciente informe del Ministerio de Economía, "no es difícil observar que mientras que las causas que han originado el aumento del superávit –la caída de los precios del petróleo y del dólar– son meramente coyunturales, aquellas que explican la contribución negativa del sector exterior al crecimiento económico van a ser más permanentes en los próximos años". Entre estas últimas se hace referencia a la progresiva liberalización comercial y a las tasas relativamente altas de crecimiento que deberá mantener la demanda interna en el futuro.

A estos dos hechos evidentes debemos añadir el de un contexto internacional para la empresa española realmente difícil, porque la demanda mundial crece a bajo ritmo y las previsiones no son optimistas. Todos estos factores serán objeto de tratamiento posterior de forma más amplia. Pero antes quiero dejar claramente sentada una doble idea. En primer lugar, el empresario español ha tomado conciencia de que su desenvolvimiento futuro se llevará a cabo en un contexto de creciente apertura exterior. Es decir, se ha asumido plenamente el carácter irreversible de la creciente integración e interdependencia internacional de nuestra economía. En segundo lugar se entiende que la supervivencia y expansión económica en ese nuevo contexto sólo es posible con renovados esfuerzos para elevar constantemente los niveles de competitividad.

El cuadro número 1 refleja con claridad el comparativamente menor grado de apertura de la economía española que el existente en los países europeos. La suma de importaciones y exportaciones de mercancías como porcentaje del PIB, según comparaciones homogéneas realizadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), ascendía en 1985 al 32,5 por 100, ampliamente por debajo de todos los países considerados, inmediatamente precedido por Francia con el 41,7 por 100, en una escala ascendente que llega hasta el 144,7 por 100 en el caso de Bélgica. La andadura iniciada con la entrada en el Mercado Común va a ser, sin duda, larga e intensa en la línea de creciente internacionalización de la economía. No obstante, este proceso que se está abriendo no representa un punto de partida, sino una intensificación de la trayectoria iniciada con el Plan de Liberalización

Cuadro 1
Exportaciones e importaciones en 1985
(Como porcentaje del PIB)

	Exportaciones FOB	Importaciones CIF	Total
Bélgica.....	70,8	73,9	144,7
Holanda.....	55,6	53,1	108,7
Portugal.....	27,6	37,4	65,0
Suiza.....	29,8	33,4	63,2
Suecia.....	32,0	30,0	62,0
Alemania.....	29,9	25,7	55,6
Reino Unido.....	24,0	26,0	50,0
Canadá.....	26,1	23,0	49,1
Italia.....	21,9	25,2	47,1
Grecia.....	13,6	30,5	44,1
Francia.....	19,8	21,9	41,7
España.....	14,5	18,0	32,5

FUENTE: Datos elaborados a partir de la información del Fondo Monetario Internacional.

de 1959, año en el que la suma de importaciones y exportaciones se situaba no más allá del 10 por 100 del PIB.

Esta pauta de comportamiento de la economía española exige analizar con detención las consecuencias del cambio de los mecanismos de protección de los mercados internos por los de progresiva y rápida adaptación de la empresa a ese nuevo entorno de mayor competencia y mercados cada vez más difíciles.

Parece oportuno, por tanto, realizar unas breves reflexiones sobre cada uno de los componentes que vienen condicionando la competitividad de nuestras empresas y su participación en los mercados tanto interiores como exteriores: demanda mundial, especialmente de los países clientes de nuestros productos; comportamiento de la demanda interna; de la evolución del tipo de cambio y de los precios y costes relativos y, finalmente, el análisis del programa para el estímulo de la actividad de la empresa española en los mercados exteriores.

La demanda mundial

El primer hecho que salta a la vista es el de la persistente debilidad que muestran la demanda y el comercio mundial. Incluso algunos autores tratan de insertar el débil comportamiento que registra la demanda mundial en los años 80 dentro de una tendencia de largo plazo de progresivo debilitamiento del dinamismo mostrado por las magnitudes económicas con posterioridad a la segunda guerra mundial.

En los primeros meses del presente año las instituciones y organismos internacionales más solventes se han apresurado a revisar a la baja sus propias previsiones de crecimiento de la producción y la demanda en los países industriales para 1987, que ya de por sí eran bastante modestas. A nivel del conjunto de Europa, según la Comisión de la CEE, el aumento del PIB en 1987 será del 2,3 por 100, medio punto por debajo de la previsión

realizada en el pasado octubre. Se continúa de esta forma en la mediocre senda de expansión económica del 2 al 2,5 por 100 iniciada en 1984, tras otra etapa en la primera mitad de los años 80 en la que el crecimiento fue todavía mucho más bajo.

Sin pretender proyectar un alarmismo fuera de lugar, creo que existe una sensación clara de que los países líderes no han encontrado hasta el presente fórmulas de convergencia y coordinación de sus políticas económicas que permitiesen, sin romper con el necesario marco de estabilidad de precios y demás equilibrios económicos básicos, sentar las bases para una mayor expansión.

Esta falta de coordinación entre las políticas económicas de las principales áreas queda patente al observar los datos sobre la diferencia entre crecimiento de demanda interna y PIB en la CEE, USA y Japón durante la presente década.

A partir de la segunda crisis energética y después de un fuerte y rápido programa estabilizador, Estados Unidos instrumentó desde 1981 una política económica que implicó una enorme expansión de la demanda tanto de consumo como de inversión. El crecimiento de la demanda interna por encima del PIB se fue ampliando progresivamente, como puede observarse en el cuadro 2, hasta adquirir el nivel máximo en 1984, con 2,4 puntos. Este comportamiento significaba, como es obvio, un deterioro en la misma medida de las cuentas exteriores del propio país y, dado el peso de Estados Unidos en la demanda mundial, la contrapartida fue un importante impulso a la economía de otros países y áreas, en particular la CEE y Japón, quienes en estos años lograron, a la inversa que en USA, un aumento de la producción nacional superior a la demanda interna. Es decir, apoyaron su actividad y empleo en las exportaciones, saneando sus cuentas exteriores. Este efecto permitió, al mismo tiempo, un ajuste no traumático en las tasas de inflación y reducción del déficit público en diversos países.

Cuadro 2
Diferencia de crecimiento de la demanda interna y el PIB (*)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986 *	1987 *
CEE 12	0,3	-1,7	0,2	-0,4	-0,6	-0,1	1,3	1,0
USA	-1,3	0,7	1,1	1,6	2,4	0,7	1,1	-0,8
Japón	-3,5	-1,6	-0,1	-1,3	-1,0	-0,9	1,8	1,1

a) Una cifra positiva indica una expansión de la demanda interior mayor que la del PIB y corresponde a un deterioro del saldo exterior en volumen.

* Previsiones y estimaciones de los Servicios de la Comisión de las Comunidades Europeas.

Ahora que estas otras áreas han alcanzado las condiciones objetivas para instrumentar políticas económicas más expansivas, sin temer al recrudecimiento de sus desequilibrios, USA se ve obligada a sanear su balanza comercial, muy deficitaria, y su déficit público. Sólo bajo este objetivo cabe entender la enorme depreciación que ha registrado el dólar desde la primavera de 1985. Esto se traduce en una mayor competitividad de las empresas americanas y de

todos aquellos países cuyas monedas están ligadas a la cotización del dólar, frenando la capacidad de expansión de las economías europeas, en línea con la desaceleración arriba mencionada en la producción.

Analizando en conjunto las importaciones no energéticas de nuestros países clientes (véase cuadro 3), de forma paralela al comportamiento manifestado por la economía americana, registraron una suave recuperación hasta el punto máximo de 1984, a partir del cual se inició un notable debilitamiento en la evolución de dichas importaciones. El aumento en las mismas de tan sólo el 1,9 por 100 en 1986, tasa idéntica a la de 1982 que es la más baja de la década, explica en parte, sin duda, el enorme deterioro de las exportaciones españolas en este año.

En consonancia con el debilitamiento en el ritmo de crecimiento de la producción de los países industriales, la evolución prevista de las importaciones procedentes de nuestros principales clientes no registrarán una mejora significativa.

No se puede cerrar este cuadro sin hacer referencia explícita a la escasa o nula capacidad de demanda exterior que registran diversas áreas del Tercer Mundo, bien por la caída de los precios de la energía y otras materias primas, bien por la necesidad de hacer frente a sus elevados niveles de endeudamiento, especialmente en numerosos países importantes de Iberoamérica. Como consecuencia, dentro del total de nuestras exportaciones, las dirigidas a Iberoamérica han caído del 10 por 100 en 1982 al 5,6 por 100 en 1986.

Si no se logra simultáneamente que las grandes áreas líderes de la producción y del comercio mundial practiquen una política acompañada de expansión, una vez superados los principales problemas de inflación, déficit exterior y déficit público, no cabe pensar en reducción o eliminación de los problemas del Tercer Mundo para que éste sea capaz, a su vez, de generar una mayor demanda de importaciones procedente de países industriales. El Tercer Mundo, además, constituye el grupo de países más afectado por el resurgimiento de medidas proteccionistas.

Cuadro 3
Determinantes del comportamiento
de la exportación española
(% variación anual)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Exportación de mercancías en volumen	- 0,1	10,0	4,9	6,9	17,7	2,1	- 3,8	
Importaciones no energéticas de nuestros países clientes	7,1	3,5	1,9	2,5	7,7	3,2	1,9	2,5 ⁽²⁾
Tipo de cambio efectivo-real ⁽¹⁾	16,2	- 3,3	- 5,7	- 0,2	- 12,3	2,9	1,8	11,2
Demanda interna	2,1	- 1,5	0,5	0,4	- 1,2	2,3	5,2	4,0 ⁽²⁾
Pro-Memoria. Balanza por c/c (como % PIB)	- 2,4	- 2,7	- 2,3	- 1,7	1,3	1,7	2,3	1,3 ⁽²⁾

(1) Frente a 19 países clientes y desfasado en un año, el signo negativo indica depreciación efectiva real de la peseta (ganancia de competitividad).

(2) Previsiones

Fuente: FMI

Este es el contexto en el que se desenvuelve la economía española en estas primeras etapas de rápida liberalización de los intercambios de bienes, servicios y capitales exigida por nuestra condición de miembros de la CEE. Aunque este proceso de creciente apertura e interdependencia se habría producido en todo caso.

Demanda interna

Existe un convencimiento general de que las exportaciones españolas han revestido un componente nada despreciable de “dar salida a excedentes no deseados” ante la persistencia de la debilidad de la demanda interna superior a la esperada. En mi opinión, tal afirmación puede ser cierta, pero sólo en escasa medida y probablemente cada vez de forma más residual, aunque, sin duda, siempre se mantendrá una relación inversa entre la evolución de la demanda interna y la exportación.

Cabe pensar, por tanto, que la enorme expansión de la demanda interna en 1986 (aumento del 5,7 por 100 en volumen, tasa no conocida hace más de una década) puede haber contribuido a debilitar la actividad exportadora. Un fenómeno a tener en cuenta en este crecimiento de la demanda interior es el de la recuperación de todos sus componentes. El consumo privado aumentó un 3,6 por 100 en volumen, después de largos años de práctico estancamiento, alimentado tanto por el crecimiento de las rentas reales como por el aumento del empleo. La inversión, por su parte, aumentó en volumen un 12 por 100, tasa no conocida desde 1973, afectando positivamente a todas sus ramas, construcción, material de transporte y equipos productivos.

Esta expansión de la demanda interna hace derivar, qué duda cabe, productos exportables hacia los propios mercados internos. No obstante, nuestras unidades productivas no han podido satisfacer ni siquiera la parte del aumento de la demanda interna para mantener la cuota de mercado. Como dijimos al comienzo, las importaciones crecieron cuatro veces más deprisa que la demanda interna y esto significa en el caso de España que absorbieron el 50 por 100 del crecimiento de esta demanda.

El aumento más que proporcional de las importaciones con relación a la demanda interior debe llevarnos a analizar qué factores subyacen a este fenómeno que, de prolongarse, sería fiel reflejo de la escasa capacidad de adaptación de nuestras empresas a las nuevas corrientes de la demanda.

Naturalmente, en España no se puede plantear ni por asomo una estrategia de, dinamizar las exportaciones sobre la base de paralizar la demanda interna. Dicho de otra forma, participo de las tesis oficiales que proclaman el objetivo de colocar esta demanda, sobre todo en la vertiente inversora, en una senda de expansión netamente superior a la histórica desde mediados de la pasada década, dado que las inversiones constituyen el pilar indispensable para aumentar el potencial de crecimiento de la producción y el empleo a largo plazo, mediante la renovación y moderni-

zación del equipo productivo a mucho mayor ritmo que en el pasado. La rápida incorporación de nuevas tecnologías se ha constituido en auténtica necesidad para que nuestras empresas puedan adaptarse a las exigencias que plantean las nuevas corrientes de la demanda. En este sentido resulta esperanzadora la creciente participación de nuestras empresas en proyectos internacionales y comunitarios de investigación y desarrollo, en especial en temas industriales tales como BRITE, ESPRIT, EUREKA, RACE, AIRBUS, CERN, etcétera.

Según las previsiones oficiales, la demanda nacional aumentará en 1987 un 4 por 100 en términos reales, tasa inferior a la de 1986, pero notablemente superior a la de años anteriores. Este aumento se descompone en crecimiento real del consumo del 3 por 100 y del 7,8 por 100 en la formación bruta de capital. Son éstos unos objetivos totalmente deseables, a la vez que ambiciosos, y exigen para su consecución una coherente instrumentación de la política económica con el fin de que no se conviertan, como tantas veces en el pasado, en meros propósitos voluntaristas.

Por consiguiente, hay que buscar fórmulas capaces de compatibilizar esa recuperación de la demanda con la ganancia de cuotas en los mercados internacionales. En este sentido no se me ocurre otra solución que la de atender a los fundamentos que condicionan la competitividad de una economía; es decir, todos los elementos que subyacen tras de la política cambiaria, los precios y los costes relativos.

Tipo de cambio y precios y costes relativos

Las enormes fluctuaciones en los tipos de cambio, que se acrecientan desde comienzos de los años setenta con la desaparición del patrón oro, han contribuido a ampliar la incertidumbre y los riesgos en el tráfico internacional de bienes y servicios. Este es un problema cuya solución debe ser afrontada a nivel internacional y que los empresarios de todos los países piden con gran insistencia.

Ahora bien, aparte de las rápidas fluctuaciones que puede tener una moneda, motivadas por movimientos de capital de carácter especulativo cuyo control desborda las posibilidades de un país aislado, existen otras causas que subyacen a la evolución de los tipos de cambio, como los precios y los costes relativos, que son los que en última instancia determinan la competitividad de la economía. En definitiva, el tipo de cambio puede colaborar, sin duda, a compensar los deterioros que se produzcan en otras variables que afectan a la competitividad, pero no es el instrumento que genera esa competitividad. En realidad, países como Alemania y Japón han visto progresar sus economías y el aumento de sus cuotas en el comercio internacional, incluso con apreciación casi constante de sus monedas. Lo realmente importante es lograr que no se generen dentro del tejido productivo los elementos traumáticos que obliguen a recurrir al tipo de cambio como válvula de supervivencia.

Tales elementos están compuestos por los diferentes costes y rigideces introducidos en el sistema, que provocan una inflación subyacente superior a la de los países con los que se comercia y compite. Como se observa en el cuadro número 4 venimos manteniendo desafortunadamente un notable diferencial adverso de nuestros precios en relación con los registrados en el promedio del mundo desarrollado (OCDE) y en concreto de nuestros socios comunitarios (CEE-10).

La reducción de dicho diferencial obtenida en 1985 fue más que compensada por el deterioro de 1986, el cual no fue absorbido por una depreciación similar de la moneda, sobre todo en la segunda mitad del año. De esta forma, en media anual, al poner en relación las diferencias de precios con la variación en las cotizaciones de la peseta y teniendo en cuenta el peso relativo de nuestro comercio exterior con cada uno de los países, se produjo una pérdida de competitividad del 15 por 100, frente al total mundial, deflactado por los precios de consumo, y del 11,2 por 100, deflactado por los precios industriales.

Cuadro 4

**Precios de consumo
(% de variación anual)**

	España	OCDE	CEE - 10	Diferencial de España	
				Respecto OCDE	Respecto CEE
1982	14,4	7,8	9,8	6,6	4,6
1983	12,2	5,3	7,3	6,9	4,9
1984	11,3	5,3	6,1	6,0	5,2
1985	8,8	4,6	5,4	4,2	3,4
1986	8,8	2,8	2,9	6,0	5,9
1987*	6,0	2,6	2,6	3,4	3,4

* Febrero

Fuente: Dirección General de Previsión y Coyuntura (Ministerio de Economía y Hacienda).

Volviendo al cuadro número 3, puede comprobarse cuán estrechamente se relacionan las variaciones en las exportaciones con las registradas en la competitividad, medida a través del tipo de cambio y los precios relativos (tipo de cambio efectivo real) con desfase de un año. Las ganancias de competitividad registradas en el período 1981-84, que se ven reflejadas en el cuadro con signo menos, se corresponden con los años de mayor expansión en la exportación, siendo 1984 el año en que mayor aumento registraron (17,7 por 100), que coincide con la mayor ganancia en competitividad del año anterior (12,3 por 100).

En 1985 se observa una fuerte desaceleración de la dinámica exportadora que coincide con una pérdida de competitividad del 2,9 por 100 en 1984. El mayor deterioro de las exportaciones en 1986 también se relaciona con la continuación de la pérdida de competitividad del año anterior.

En la medida en que esta relación se mantenga cabría afirmar que el deterioro en la evolución de la exportación española en 1987 estaría garantizado al haberse registrado una impresionante pérdida de competitividad del 11,2 por 100 en 1986. Naturalmente nadie quiere ser determinista,

al menos para las previsiones que sean claramente negativas. Cabe esperar y desear que la conjunción de otros factores evite lo que el deterioro del tipo de cambio efectivo real ha provocado. Ahora bien, debemos buscar las causas del mencionado diferencial adverso de precios, que tantos trastornos provoca a las exportaciones, que no son otras que los diferentes elementos de coste que forman parte del proceso de producción y distribución en las empresas. Es decir, dejando a un lado aquellos componentes de inflación no previsibles ni influenciables (por ejemplo, malas cosechas), la clave del progreso y competitividad de una economía y por ende su capacidad exportadora se haya en remover todos los elementos de rigidez del sistema y revisar el comportamiento de aquellos factores que provocan inflación subyacente.

En primer lugar, por su peso en el valor añadido de las empresas, debe resaltarse el coste laboral, que representa en torno al 58 por 100, según la Central de Balances del Banco de España. En perfecta correspondencia con el agravamiento en el diferencial de precios, se produjo en 1986 una evolución similar en la remuneración por asalariado, que en España aumentó el 10,2 por 100 frente al 6,2 por 100 en el conjunto de la CEE, cuatro puntos de diferencia frente a 2,2 puntos en 1985 (véase cuadro número 5).

Ese agravamiento en el diferencial de los salarios se produce como consecuencia de la aceleración en la retribución por persona, que pasó del 9 por 100 en 1985 al mencionado 10,2 por 100 en 1986, aumento de 1,2 puntos frente a descenso de 0,6 en la Comunidad. Esta aceleración se produce como consecuencia del cambio de objetivo de inflación para 1986, del 6 por 100 original fijado en el AES al 8 por 100, justificado oficialmente por el impacto inflacionista derivado de la introducción del IVA, cuantificado en dos puntos.

Por consiguiente, como consecuencia de este cambio fiscal, se han indexado los salarios afectando grave y negativamente a la competitividad de nuestra economía, como ya hemos visto. Teniendo en cuenta la productividad del trabajo, se comprueba igualmente que el coste laboral por unidad de producto registró en 1986 un agravamiento aún superior al aumentar en torno al 9 por 100 frente al 5,5 por 100 de un año antes. Estos crecimientos en la CEE fueron respectivamente del 4,2 y del 4,6 por 100.

Cuadro 5

**Remuneración por asalariado
(Variación anual en porcentaje)**

	1971 1981	1982	1983	1984	1985	1986	Previsión 1987
Alemania	8,2	4,2	3,8	3,2	3,0	3,8	3,6
España	20,4	13,6	13,3	13,0	9,0	10,2	7,2
Francia	13,8	13,7	10,7	7,8	6,7	4,6	3,6
Italia	18,8	17,2	16,5	12,0	10,0	7,6	7,0
Reino Unido	15,7	9,1	9,2	5,5	7,4	7,5	6,8
Total CEE	12,6	10,9	9,9	7,6	6,8	6,2	5,3
Diferencial de España respecto a Europa	7,8	2,7	3,4	5,4	2,2	4,0	1,9

Fuente: Comisión de Comunidades Europeas y elaboración propia.

Para 1987 se fijó un objetivo de inflación del 5 por 100 y en función del mismo se han establecido los aumentos de salarios de los funcionarios, del salario mínimo interprofesional, así como las revalorizaciones de pensiones. Cabe pensar que la negociación colectiva no suponga aumentos de las retribuciones que dificulten o hagan imposible el logro del mencionado objetivo de inflación, cuya consecución sería muy importante para las aspiraciones de estabilidad y progreso de nuestro país y significaría reducir a la mitad el diferencial adverso del año anterior.

Pero el análisis de este componente del coste empresarial y su trascendencia para la competitividad exterior de las empresas españolas exige hacer especial énfasis en las cuotas empresariales a la Seguridad Social que en España financian dos tercios del presupuesto del sistema, muy por encima del promedio de los países comunitarios. Este problema pone de manifiesto la necesidad de abordar de forma decidida y urgente la reforma de la estructura financiera de la Seguridad Social, evitando la penalización directa del empleo que el actual esquema representa.

Otro de los aspectos del coste laboral en España es el de la comparativa mayor rigidez existente al intentar adecuar con agilidad los efectivos laborales en función de las condiciones que le vienen impuestas a la empresa por los cambios en los mercados, las nuevas tecnologías y los costes relativos en los factores.

Otra de las dificultades a la que el empresario español tiene que hacer frente, probablemente tan importante como la que se deriva del coste y rigideces del factor trabajo, es el elevado coste financiero que pesa sobre las empresas. Este no es en realidad un problema exclusivo de la empresa española. Los altos tipos de interés reales son una constante de la mayoría de los países industriales y es a juicio de los expertos una de las asignaturas pendientes más importantes para entrar en la senda de crecimiento económico mundial más elevado.

El problema en España se agudiza, a mi juicio, por dos motivos: porque los tipos de interés reales son comparativamente más elevados (en

torno al 10 por 100) y por la débil estructura financiera de la empresa española, muy dependiente del crédito a corto plazo.

Sin duda, la existencia de altos tipos de interés reales, que de persistir pueden poner en entredicho el actual ciclo expansivo de las inversiones, se debe básicamente al choque frontal de una política monetaria que quiere ser coherente con el objetivo de reducir la tasa de inflación con el mantenimiento a un nivel muy elevado de las necesidades financieras públicas. En 1986 el sector público acaparó el 44,4 por 100 de la financiación nueva disponible frente al 5,7 por 100 en 1977, dentro de un proceso de captación de parcelas crecientes del espacio financiero, cuyo punto máximo se alcanzó en 1985 con el 57,4 por 100.

Se está demostrando a lo largo de los últimos años una práctica incapacidad para eliminar en su raíz las causas que provocan el desbordamiento del gasto público corriente. De aquí se derivan tres consecuencias muy negativas para la competitividad de las empresas: fuerte aumento de la presión fiscal y, en particular, de los impuestos indirectos, con las inevitables consecuencias inflacionistas; deterioro en el ritmo inversor público, que contrasta con el dinamismo de la inversión privada y con la escasez de equipamientos e infraestructuras de nuestro país, necesarios para la eficacia del sistema productivo; y, por último, las dificultades que genera para el control de las magnitudes monetarias, cuyo efecto más nocivo es el de la restricción de la cantidad y aumento del coste del crédito para el sector privado.

Esta es la realidad existente en los primeros meses de 1987 que debiera ser objeto de adecuado tratamiento por nuestras autoridades.

Un plan específico de fomento a la exportación

Hasta aquí he tratado de aportar en primer término una serie de razones objetivas de las dificultades que encuentra el exportador español, especialmente en el pasado reciente, con la intensificación de las medidas de liberación comercial y de integración económica internacional que implica nuestra adhesión a la CEE. También hemos analizado con la brevedad que imponen estas páginas, cuáles deben ser las principales orientaciones de política económica general con vistas a lograr una creciente competitividad intrínseca de nuestras empresas, que es la mejor forma de incentivar las exportaciones e incrementar nuestra presencia en unos mercados cada vez más competitivos.

Pero el que sea la mejor forma no quiere decir que sea la única. Considero imprescindible complementar aquellas medidas con un programa de apoyo específico a la actividad exportadora. En este sentido debe saludarse que por fin se haya decidido la creación del Consejo Asesor de Exportación a partir del pasado 18 de febrero de 1987. Este Consejo deberá colaborar de forma decidida y urgente en la puesta en funcionamiento de un plan operativo de fomento a la exportación con medidas fiscales, financieras y de promoción exterior. No tiene cabida en estas páginas un

análisis detenido de tales medidas que, en cualquier caso, deberán significar: un incremento de los recursos asignados al INFE y al Fondo de Ayuda al Desarrollo; mayores estímulos a las inversiones españolas directas en el exterior; potenciación de las "trading" y agrupaciones de exportadores; apoyos diversos a la promoción y conocimiento de nuestros productos y servicios; potenciación de la red de oficinas comerciales en el exterior y, por último; mayor eficacia en cuanto a precio y cobertura del Seguro de Crédito a la Exportación por CESCE.

Esta relación, en absoluto completa, sirve al menos como muestra de lo mucho que se puede hacer dentro de las reglas de juego que rigen el comercio internacional para intensificar nuestras ventas al exterior.

Una consideración final

Confío en que haya quedado suficientemente claro en toda la exposición anterior la necesidad y urgencia que tiene España de evitar que se prolongue esta fase de retroceso o estancamiento de las exportaciones españoles, especialmente las de manufacturas. También creo haber expuesto con cierto detalle las líneas de actuación que considero más importantes para imprimir competitividad creciente a los productos españoles, dentro del nuevo marco como miembros de la CEE.

En comparación con los países europeos en general y especialmente con el promedio de la CEE, nuestra renta per cápita es aproximadamente del 60 por 100, y eso equivale a decir que tenemos todavía muchas necesidades no cubiertas y demandas de bienes y servicios no satisfechas. España necesita seguir importando, y probablemente con intensidad, materias primas energéticas, minerales y algunas alimenticias, así como bienes de equipo que incorporan altas tecnologías. Además, la satisfacción de las preferencias de los consumidores y usuarios en general comportará un aumento de importaciones de bienes de todo tipo para enriquecer el abanico de los mismos, con arreglo a ese juego de gustos, precios y calidades.

Pero si hay que importar mucho, la contrapartida, en cualquier país que busque la prosperidad, es exportar más, no como mera expresión voluntarista, sino como resultado de unas políticas bien diseñadas y coherentes instrumentadas.

Cualquier descompensación grave entre importaciones y exportaciones no puede prolongarse por tiempo indefinido sin provocar la desconfianza en ese país y, en definitiva, el cierre de horizontes de mejora del nivel de vida.

Coyunturalmente esa descompensación puede verse mitigada. Así, el retroceso de las exportaciones y el enorme crecimiento de las importaciones se ha visto compensado en sus efectos durante 1986 y probablemente, aunque ya con mucha menos intensidad, en 1987, por la mejora de la relación real de intercambio (caída de precios energéticos y de otras materias primas) y por la mayor actividad turística, entre otros factores

de menor importancia. Todas ellas han logrado que la Balanza por Cuenta Corriente registrara un superávit de 4.200 millones de dólares (1,8 por 100 del PIB), posibilitando una importante mejora en la posición exterior, reflejada en incremento de las reservas y en una gran reducción del endeudamiento externo.

Pero este mayor margen de maniobra en la balanza de pagos no debe apagar ni mitigar la llama de las preocupaciones que debieran centrar la atención de nuestras autoridades ante el grave deterioro de la balanza comercial no energética descrito y cuyas causas, al menos las que me han parecido más relevantes, se han resaltado en estas páginas.

El déficit comercial exterior francés: ¿Fatalidad o voluntarismo?

Michel Jobert

Pese a la reducción sin precedente de la “factura energética”, es decir, del coste de las importaciones de energía, reducción que en 1986 ascendió a 80.000 millones de francos, el comercio exterior de Francia no ha liberado más que un pequeño excedente de quinientos millones de francos. ¡Qué de esperanzas malogradas si se recuerda que, a primeros de año, numerosos expertos predecían excedentes de cuarenta a cincuenta mil millones para 1986!

Desde 1973, la balanza comercial de Francia no ha sido excedentaria más que tres años: 1973, 1975 y 1978, e incluso en esos casos muy débilmente. Desde entonces viene uno preguntándose sobre la fatalidad que afectaría nuestra economía y haría inevitable el déficit comercial exterior. Esta fatalidad sería mucho más cruel puesto que, en el mismo momento, Alemania y el Japón alcanzaban récords en resultados comerciales: ¡Más de trescientos mil millones de francos para la República Federal! Insolentemente, la balanza de pagos corrientes de estos dos países, tras una corta debilidad en 1979/1980, debida a la adaptación al segundo “shock petrolífero”, se enderezó rápidamente y ha alcanzado excedentes considerables. Desde 1973, la balanza de pagos corrientes del Japón y de la Alemania Occidental no ha sido deficitaria más que tres o cuatro años, y la de Francia, ocho.

Teniendo en cuenta estas cifras, estoy convencido de que no hay fatalidad alguna en nuestras desgracias económicas. La situación del comercio exterior de Francia es el “espejo de las ligerezas” de los franceses, y la representación, casi simbólica, de nuestras dificultades industriales. A partir de eso, si éstas no tienen una explicación fatalista, la corrección es posible.

Téngase en cuenta que todo país deficitario debe aceptar el esfuerzo que ello supone, esfuerzo exigido por el rigor de la política económica y la existencia de un entorno internacional estable.

Michel Jobert ha sido ministro de Asuntos Exteriores en Francia bajo la presidencia de Pompidou y de Comercio Exterior bajo la presidencia de Mitterrand.

No hay fatalidad en el déficit exterior de Francia. Es el reflejo, el resultado de dificultades internas de la economía francesa, algunas coyunturales y cómodamente dominables, y otras más profundas.

Un examen un tanto inquisidor de las estadísticas del comercio exterior debería, en primer término, llevar al lector a dramatizar menos el sombrío cuadro de nuestra situación exterior.

– La cuantía del déficit o del excedente comercial es **relativamente débil** en relación con las cifras de los intercambios: veinte mil millones de déficit en 1984 representaban el 2,3 por 100 de las exportaciones y menos del 1 por 100 del total de intercambios exteriores de Francia. En 1982, el déficit más elevado, 93.000 millones, sólo representaba el 14 por 100 de las exportaciones. También, el interés de la Prensa por este saldo es, sin duda, excesivo. Lo que importa es evitar un hundimiento duradero de nuestros intercambios exteriores, o el retorno permanente de déficit anuales considerables. Un ligero excedente o un ligero déficit global no tienen significado económico. Pero este saldo oculta las evoluciones de los sectores económicos y los mercados, evoluciones que son los factores de nuestro porvenir económico.

– Francia no está en una situación muy diferente de otros países industriales. Con excepción de la República Federal de Alemania y del Japón, todos han debido hacer frente, en la década de 1970, a una modificación de gran amplitud de las condiciones de los intercambios internacionales. La flotación generalizada de las monedas, el alza sin precedente del coste de las importaciones energéticas, la aparición de la concurrencia de países de Asia en numerosos terrenos industriales, así como de “nuevos países industriales” y, sobre todo, del Japón, el resultado del gran movimiento de liberalización de cambios comenzado en la década de 1950 han afectado profundamente todas las economías industriales.

Podría afirmarse, en esta perspectiva, que la generalización de los déficit exteriores en la casi totalidad de los países de la OCDE no es sino el reflejo de una intensa actividad de adaptación de estas economías al desarrollo sin precedente, en el transcurso de los quince años últimos, de los intercambios internacionales. Tal sería así el precio a pagar por intercambiar hoy del 22 al 23 por 100 de nuestro producto nacional bruto en vez del 8 o el 9 por 100 en 1960. Evidentemente, esta explicación optimista, que presenta los quince últimos años como una fase de transición hacia una nueva situación estable, no debe llevar a pensar que esta adaptación se hará automáticamente y sin esfuerzo. Cualquiera que sea su término, el ajuste de las economías de la OCDE a la intensificación de los intercambios exteriores conducirá a una redistribución considerable de las industrias y de las oportunidades de desarrollo de estas economías.

La situación del comercio exterior de Francia refleja, exactamente desde ahora, las fuerzas y las debilidades de nuestra industria: es el “espejo de nuestras ligerezas”.

– La evolución de los cinco últimos años ha hecho ya tomar conciencia de la muy fuerte interdependencia de las economías europeas, y especialmente entre Francia y Alemania. Los resultados de 1982, como en

ciertos aspectos los de 1986, demuestran claramente que Francia no puede dirigir una política fuertemente expansionista, fundamentalmente para el consumo de los franceses, de manera aislada. La eliminación de trabas a la actividad entre Francia y los otros miembros de la CEE se traduce por una afluencia de importaciones que desequilibra grandemente nuestro comercio exterior.

– Nuestra situación exterior es el reflejo de la competitividad de nuestros precios, de nuestros salarios, de nuestra moneda y de nuestras tasas de interés: es el indicador de la calidad de nuestra política económica coyuntural. Sin duda ello es así para todos los países. Pero Francia tiene por primer cliente y primer proveedor a la República Federal de Alemania, un país en que la política económica ha estado siempre regulada con extrema prudencia y donde la competitividad industrial es históricamente potente. Supone decir cuánta de esta interdependencia es una gran incitación al rigor, del que, ¡ay!, los Gobiernos franceses no siempre han sabido dar prueba. Es decir, también, que cualquier debilidad en el Gobierno de la coyuntura francesa beneficia a los exportadores alemanes: no se debe al azar el que nuestro déficit con la República Federal se acerque a los 40.000 millones de francos en 1986.

– Existe un **contraste fundamental entre la fragilidad de nuestras actividades y de nuestros mercados de exportación y la estabilidad de nuestras necesidades de importar**. Si hubiera que ver alguna fatalidad en nuestra situación de déficit exterior crónico, estaría sin duda en esta situación estructural.

Nuestras actividades exportadoras son frágiles. Nuestros principales sectores de exportación vienen representados por los productos agroalimentarios, el automóvil, la tecnología militar, las telecomunicaciones, las instalaciones energéticas, la aeronáutica.

En menor grado, la construcción y las obras públicas y el turismo aportan excedentes sustanciales a la balanza de pagos corrientes.

Ahora bien, estas actividades se hallan amenazadas por la competencia internacional, por la solvencia de los clientes principales, o por las dos. Los debates en curso sobre el comercio de cereales, el Airbus y el Ariane, las grandes maniobras industriales para la constitución de firmas multinacionales en el campo del teléfono ponen de relieve lo que me propongo decir. En cuanto a los mercados, la crisis financiera ligada al sobreendeudamiento del Tercer Mundo ha privado a Francia de numerosos contratos para sus instalaciones eléctricas, sus empresas de obras públicas y sus fabricantes de armamento. La cuantía de los grandes contratos de equipamiento con el Tercer Mundo no recuperará pronto los niveles "record" de 1981-1982. La crisis petrolera al revés, que vivimos desde comienzos de 1986, ha reducido los proyectos de países que han sido, a partir de 1973, importantes clientes de Francia: la OPEP y países del Este.

En cuanto al automóvil, considerada desde hace tiempo como la primera de nuestras actividades exportadoras, sus dificultades se deben a la intensidad de la competencia que ha seguido a la crisis de superproducción.

ción mundial de 1979 y al debilitamiento real de nuestras empresas, sobre todo en lo que concierne a la calidad de los productos y su nivel técnico.

– De manera general, en fin, se puede considerar que nuestras empresas son frágiles en el plano técnico, financiero y de gestión. El secreto de los resultados alemanes y japoneses se debe indudablemente menos a la existencia de rentas de origen tecnológico (patentes, reputación) que a la calidad de la gestión. Esta ha permitido, por su largo periodo, la realización de beneficios, reinvertidos en la investigación fundamental, la creatividad en materia de productos, la gestión de los procesos de producción y, sin duda, también en la calidad de los hombres y en la gestión humana de las empresas. En todos estos terrenos, es cierta la fragilidad de las empresas francesas, y esa fragilidad se siente más duramente en la exportación por cuanto que los mercados extranjeros son competitivos, es preciso labrarse una reputación en ellos, las inversiones comerciales son costosas en ese aspecto y su rentabilidad a veces resulta lejana.

A la inversa, nuestras importaciones parecen a menudo inevitables,

El caso de los productos energéticos es evidente. No supone sino una exposición de la situación general de dependencia de Francia respecto a las materias primas que debe importar, cualquiera que sea su precio.

Pero hay algo más grave: Francia es, asimismo, una muy importante importadora de bienes de equipo, y sobre todo de máquinas-herramienta. No se dice bastante que una fuerte recuperación de las inversiones industriales en Francia tendría por efecto la incidencia en nuestro saldo industrial externo, ya que muchas de esas máquinas vendrán de la República Federal de Alemania, del Japón y de los Estados Unidos.

Finalmente, y sobre todo, **la industria de los bienes de consumo está en plena decrepitud**: la textil, el vestido, los muebles, los bienes duraderos del ajuar casero, la juguetería, los productos electrónicos utilizados por los individuos (televisión, radio, electrodomésticos, magnetoscopios, equipos de alta fidelidad, máquinas fotográficas). Ahora bien, la demanda de estos productos está directamente ligada a la renta de los franceses, al aumento de ésta, sea la renta real, inflacionista o aun simplemente descontada. En una economía inflacionista, como fue la de Francia durante quince años, se valora fácilmente esta vulnerabilidad de nuestro comercio exterior, que representa el debilitamiento de nuestras producciones de bienes de consumo. Basta un ligero estímulo al alza de los salarios para provocar un aumento de treinta o cuarenta mil millones en nuestro déficit exterior.

Esta difícil situación de la economía francesa **no debe inducir a los actores económicos ni a la resignación ni a esperar una mejoría automática, sino al rigor y a la decisión.**

Antes de proponer las líneas, de acción para el porvenir, me parece útil, a estas alturas, hacer algunas reflexiones generales sobre la evolu-

ción y la situación del comercio exterior de Francia, como las que acaban de ser descritas.

Ninguna situación sectorial parece irreversible. Actualmente, las industrias textiles alemanas y norteamericanas se hallan en plena expansión, en tanto que se afirma de buen grado que, de aquí a diez años, sólo los países con niveles de salarios bajos podrán mantener una industria competitiva. Las industrias francesas del juguete convalecen. El automóvil, tras haber estado próximo a la catástrofe, se halla asimismo en mejor posición. La creación de algunos productos aceptados por los mercados puede invertir la situación. A la inversa, naturalmente, la Roca Tarpeya está cerca del Capitolio, como lo demuestran las dificultades actuales de nuestras ventas de armas.

La capacidad de adaptación a nuevos mercados y la rapidez de reacción son indudablemente las cualidades fundamentales de las empresas exportadoras. Es probable que estas cualidades hicieran falta desde tiempo atrás a nuestras empresas, y que la economía francesa pagará ahora, y todavía en lo venidero, las debilidades de gestión de sus empresas.

– Un déficit comercial elevado no se puede mantener duraderamente, como los Estados Unidos comienzan a experimentar, a pesar de su especial Estatuto monetario. El endeudamiento del país para financiar su déficit viene seguido rápidamente por la pérdida de confianza en su moneda y en el conjunto de su economía. Siendo esto así, la situación actual de todos los países de la OCDE, salvo la República Federal de Alemania y el Japón, debe conducir a esfuerzos de ajuste y, notablemente, a un crecimiento de las importaciones por estos dos países. Sería, en efecto, inaceptable que la evolución económica de los diez años próximos llevara a profundizar el distanciamiento entre dos países ultra competitivos y los otros países industriales. La negociación internacional debe hacer tomar conciencia a todos los países industriales de la interdependencia de sus situaciones económicas y de su corresponsabilidad en el equilibrio de los intercambios, prenda de la continuación del crecimiento del comercio mundial.

Las políticas que hay que poner en práctica para conseguir un equilibrio de los intercambios exteriores, especialmente en Francia en los años venideros, tenderán a arreglar el cuadro de nuestros intercambios más que a dictar su dirección a los agentes económicos.

Es, por desgracia, cierto que el margen de maniobra de los poderes públicos resulta relativamente débil. Las experiencias de relanzamiento económico de 1982 y 1985 muestran también que sólo un **rigor** mantenido en la gestión de la economía puede permitir el buen comportamiento de nuestro comercio exterior. Se trata, evidentemente, de una prenda de éxito mucho más seguro que todas las especulaciones intelectuales sobre el índice de cambio del dólar y el precio del petróleo. No se pueden desdenar estos factores de competitividad, pero se han revelado como menos eficaces que el propio dominio de la coyuntura económica interior. El crecimiento de la demanda en 1986, y por tanto el crecimiento de las importaciones, ha bastado para consumir la ventaja procurada por la baja del

dólar y del precio del petróleo, del orden de los ochenta mil millones de francos.

Es, pues, en la determinación de los poderes públicos de ejecutar una política interior económica sana y **coherente**, donde se sustentan las perspectivas del restablecimiento del equilibrio exterior. La misión fundamental es asegurar la estabilidad de los precios y de los cambios y volver a encontrar una situación saneada de las finanzas públicas.

No es menos claro que **la única oportunidad de desarrollo de nuestras economías** industriales, y de ahí la creación de empleos, **descansa en el aumento de las exportaciones**. En esta perspectiva, aparte de su firme decisión –determinación que el Gobierno debe hacer contagiosa entre los industriales–, es indispensable que Europa construya rápidamente un dispositivo eficaz para reabsorber su déficit con el Japón y tenga en cuenta los déficit bilaterales con Alemania. La apertura de largas negociaciones en el GATT, sobre la liberación de intercambios agrícolas y de servicios, debería ser ocasión para una discusión, seria al fin, respecto a las modalidades de ajuste a largo plazo de las balanzas comerciales entre los grandes países industriales. Todo lo que pueda por sí solo asegurar la estabilidad de los índices de cambio del dólar, del SME y del yen es bienvenido. Contribuir a estabilizar los precios de las materias primas, y sobremanera del petróleo, es un objetivo deseable para todos los Gobiernos. En resumen, la buena gestión respecto a un largo período de sobreendeudamiento del Tercer Mundo es una señal de supervivencia para las economías industriales. El Gobierno francés tiene que jugar un papel determinante en el enderezamiento de ese cuadro de nuestros intercambios.

A la inversa, me parece que ha pasado el tiempo de la intervención pública puntual en tal o cual sector industrial. El fracaso de los planos “textiles”, “juguetes”, “máquinas-herramienta”, “electrónica” de la actual década parece abonar una intervención menos ingenua y, sin duda, menos costosa en la vida económica. Es responsabilidad de la empresa fijar sus estrategias de desarrollo exterior y aportar con tal fin los medios en hombres, en inversiones, en investigación. Queda para los Estados la carga de los grandes programas que reagruparán cada vez más a los industriales de diversos países de Europa.

La difícil situación actual de los intercambios exteriores de Francia no es el resultado de una fatalidad maligna ni de la genética de nuestras empresas. Es consecuencia de numerosas decisiones económicas tomadas a partir del comienzo de la década de 1960 y, sin duda también, de errores en la política coyuntural interna puesta en práctica en diferentes épocas. Esa situación se puede mejorar sustancialmente, pues en la fuerte competencia actual ninguna posición está conquistada ni ninguna está perdida definitivamente.

Para progresar por este camino se debe asegurar la disciplina de la economía interior, pero todavía es preciso que los mercados mundiales

Años	Importaciones	Exportaciones	Balanza comercial	Pagos corrientes
1973	155	162	+ 7	+ 6,5
1974	239	223	-16	-18,7
1975	221	227	+ 6	+11,4
1976	293	273	-20	-16,3
1977	331	320	-11	- 2,1
1978	355	357	+ 2	+31,5
1979	438	427	-11	+22
1980	551	489	-62	-17,6
1981	635	575	-60	-25,7
1982	726	633	-93	-79,2
1983	771	723	-48	-33,7
1984	870	850	-20	- 6,6
1985	934	909	-25	+ 3
1986	867	867	+ 0,5	+26

(En miles de millones de francos franceses.)

encuentren nuevamente una prudencia real. Hay que progresar hacia la estabilidad de los índices de cambio, especialmente del dólar; organizar la partición de los beneficios del comercio mundial, pues su falta supone la amenaza del proteccionismo; asumir un esfuerzo de estabilización de los precios del petróleo y de las materias primas y hallar soluciones aceptables para el sobreendeudamiento del Tercer Mundo.

La conquista de los mercados exteriores

José Ferrer Sala

La vocación de expansión de una empresa, su afán de crecimiento, es el impulso que la conduce hacia los mercados exteriores. En el caso de la empresa que presido, esta vocación nos viene de antiguo, ya que sus fundadores tuvieron desde el primer momento la voluntad no sólo de exportar, sino también de establecerse en el extranjero, como de hecho hicieron en los primeros años treinta. La guerra de España y la Segunda Guerra Mundial malograron el fruto de aquellos esfuerzos. Por nuestra parte, reemprendimos los viajes a algunos países de Europa en 1945, en un momento poco alentador, cuando aún humeaban las ruinas de los bombardeos; estábamos, sin embargo, seguros de que llegarían mejores tiempos.

Hizo falta mucha tenacidad y, sobre todo, una gran fe en el producto y en sus posibilidades, para intentar la conquista de aquellos mercados. Mis colegas de San Sadurní, entonces e incluso muchos años después, en los setenta, me decían que lo que sucedía en realidad era que á mí me gustaba viajar, porque un producto como el nuestro no tenía ninguna oportunidad de ser exportado y quedaría para siempre limitado al consumo interior. Esto mismo fue lo que se nos repitió cuando intentábamos penetrar en el mercado americano. Actualmente, las exportaciones a Estados Unidos han adquirido una gran importancia (cerca de 12 millones de botellas al año solamente de la marca Freixenet); se ha experimentado un crecimiento extraordinario y el vino de cava ahora es un producto de prestigio a nivel mundial.

Gran Bretaña

Debo decir, que el pesimismo de mis colegas no era infundado en absoluto: nuestro producto despertaba un total rechazo en gran parte del mercado europeo. En aquellos años, en Inglaterra, por ejemplo, resultaba imposible encontrar un distribuidor dispuesto a vender nuestro espumoso. Cuando lo probaban, les gustaba, pero la respuesta era siempre la misma:

José Ferrer Sala es presidente y director general de Freixenet, S.A.

“Le falta una palabra: Reims o Epernay, Champagne. No puedo vender ni una sola botella.”

Creo que vencimos esta resistencia con la fe en el producto y la tenacidad de que hablaba antes. Y, de manera práctica, porque, al no poder contar con un distribuidor, nos vimos obligados a crear nuestra propia empresa. La de Gran Bretaña fue la primera compañía que establecimos en el extranjero, si olvidarnos las que habían existido antes de 1936. No faltaron las vicisitudes, ya que todos nuestros socios ingleses de los primeros tiempos se retiraban antes o después alegando que ellos invertían su dinero para obtener beneficios y que no podían permitirse caprichos como el mío, empeñado como estaba en vender “champán español” en su país. En resumen, que cada vez comprábamos su parte y reanudábamos la búsqueda de nuevos socios. Ello supuso una gran capacidad de sacrificio por parte de los accionistas de la firma y una voluntad de invertir a largo plazo, es decir, una gran visión de futuro. En Gran Bretaña hemos mantenido durante mucho tiempo compañías que sólo generaban pérdidas y hemos resistido hasta producir un cambio en la situación. En estos momentos, la Direct Wine Suppliers, Ltd., totalmente controlada por nosotros, es una empresa con beneficios que no sólo vende nuestro producto, sino otros vinos españoles de la Rioja y de Jerez. En un principio utilizamos esta fórmula para arropar nuestro vino de cava con la imagen de especialistas en productos españoles de calidad y ayudar asimismo a rentabilizar la compañía. De todos modos, hasta llegar a este punto, transcurrieron muchos años de balance negativo que nosotros consideramos siempre como una inversión en la conquista del mercado inglés.

Inicialmente logramos penetrar en un 30 por 100 de las tiendas independientes, pero no en las grandes cadenas de supermercados, al tratarse de un producto sin demanda. Por esta razón, el crecimiento inicial, en los años cincuenta y sesenta fue muy lento. Hoy hemos roto también esta barrera: no sólo vendemos en las grandes superficies de Gran Bretaña, sino que incluso son estas organizaciones las que acuden a comprarnos, porque nuestro producto interesa. En 1981 vendimos en Inglaterra 251.400 botellas de cava; en 1986 las ventas de todo el grupo Freixenet llegaron a ser de 1.154.652 botellas.

Un factor determinante del cambio producido en los últimos años en toda Europa es el encarecimiento del *champagne* y el éxito de algunos espumosos franceses e italianos. Así se ha ido creando un frente que rompe en parte la exclusividad del *champagne*, dandonos a nosotros la oportunidad de entrar en el mercado. La gente ya sabe que el *champagne* no es el único vino espumoso y, por otra parte, su precio se eleva incesantemente frente al de otros productos que ofrecen una excelente relación precio-calidad.

Por mi experiencia actual yo diría (y *no deja* de dolerme, ya que me siento también “champanista” desde la adquisición por parte de Freixenet de la casa, Henri Abelé, elaboradora de *champagne* en Reims) que en estos momentos hay en Europa un cierto rechazo del *champagne*. Las clases medias advierten que es un producto excesivamente caro, destinado a

certas élites económicamente poderosas o *snobs*. Y no me refiero sólo a –España especialmente a Cataluña, donde el cava está muy arraigado y se considera incluso superior al *champagne*–, sino también a Francia. Según estudios de mercado que hemos llevado a cabo en dicho país (cuyo resultado debo manifestar, me ha sorprendido muchísimo) hay un sector de población que rechaza el *champagne* por parecerle su precio abusivo y no se siente identificado con este producto.

De todos modos, en Francia estamos todavía lejos de ser unánimemente aceptados. Ante la imagen y realidad de ser empresas bien gestionadas, con políticas comerciales y publicitarias agresivas, vanguardistas en la aplicación de una excelente técnica, entre las mejores del mundo, el chauvinismo francés responde: “... pero el vino no es lo bastante bueno”. Por ello creo que nuestra próxima meta debe consistir en demostrar a los franceses que los cavas catalanes, los vinos de Rioja y otros que a mi entender se encuentran en una situación parecida, son buenos vinos, en algunos casos hasta mejores que los franceses. Haremos todas las demostraciones, catas y catas ciegas necesarias: para demostrarlo. Si nuestras empresas son tan fuertes y poderosas que pueden llegar a comprar bodegas en Francia, como acabamos de hacer, es porque nos respalda un buen producto. De lo contrario, no sería posible.

Si triunfamos en el reto de probar que nuestro vino es bueno, Europa, que ya ha empezado a ceder, será totalmente nuestra.

Alemania

Esta ha sido una experiencia relativamente más fácil que la inglesa. Los alemanes eligieron para su vino espumoso la única línea que seguramente les permitía crear un mercado gigantesco de 380 millones de botellas. Con el crecimiento económico experimentado después de la Segunda Guerra Mundial, el pueblo alemán elevó enormemente el consumo; para atender una demanda semejante optaron por el método *Charmat* o *Granvas*, o sea, de fermentación en tanques, el actual *sekt*. Este procedimiento, que se considera de resultados inferiores en calidad al *méthode champenoise*, hizo descender el prestigio de los vinos espumosos alemanes. Este hecho favoreció, sin duda, nuestra implantación, aun con un pequeño reparo, un solapado doble filo: precisamente la mención de *méthode champenoise*, que puede ser interpretada como imitación del *champagne* y por ello, situarnos en inferioridad frente al producto francés. Al menos así ha quedado apuntado en las encuestas y estudios efectuados entre gentes del sector.

En Alemania, el producto español es visto con simpatía; España, en general, está de moda (aunque el nuestro sea todavía, en cierto modo, el país “de pandereta”: baste decir que en la campana televisiva que estamos desarrollando en Alemania ha sido preciso contar con una modelo morena que diera la imagen tópica de la española). A esta actitud favorable han contribuido, sin duda, las vacaciones que muchos alemanes pasan

en nuestro país, del cual se llevan la convicción de que el cava es un buen producto. Debemos decir también que se han dado experiencias negativas en centros de turismo masivo, en los cuales se sirven productos de escasa calidad, que no son vinos de cava. Lo cierto es que quienes han tenido mejor suerte o han comprado directamente marcas conocidas han quedado satisfechos y bien dispuestos para recibir nuestro producto en su país.

En un principio creímos que la vía de penetración en Alemania podría ser el llamado "mercado latino", esto es, los emigrantes de países del sur de Europa. Pero de haber vendido exclusivamente a las tiendas de este mercado, en el que se encuentran productos como el aceite de oliva y algún otro, nos hubiéramos limitado y, al mismo tiempo, negado el mercado que verdaderamente importaba por sus dimensiones: el alemán, que se hubiera desinteresado de un producto sólo consumido por los emigrantes.

En la actualidad estamos obteniendo un gran éxito en este país. En los últimos años hemos registrado en Europa un crecimiento continuado de un 324 por 100 y también en Alemania sigue la expansión. (Hemos pasado de 391.896 botellas en 1981 a 1.780.392 botellas en 1985.) Hemos implantando igualmente nuestra propia empresa, no por haber hallado dificultades parecidas a las de Inglaterra, sino para tener un conocimiento directo del mercado. Muy a menudo el exportador vive totalmente alejado, encerrado en su torre de marfil, en San Sadurní, en Jerez o en Haro, y por otro lado los distribuidores, que sí conocen el mercado, actúan con excesiva libertad, imponiendo, el precio o presionando de tal manera que finalmente hay que aceptar el regateo:

Es necesaria la creación de la propia empresa, la organización de redes comerciales propias; a veces incluso superpuestas a la del distribuidor, que realice una función distinta a la distribución física del producto. Aunque la compañía alemana tiene un régimen diferente al establecido en Inglaterra, de alguna manera nosotros supervisamos los planes de *marketing* para que no prevalezcan los intereses del distribuidor por encima de los de la firma –cosa que sucede con cierta frecuencia– e intervenimos directamente en la política general de la compañía: por ejemplo, nosotros sabemos con exactitud cuánto percibe el último intermediario y el coste del *marketing*.

Nuestras experiencias indican que es altamente positivo contar con gente propia introducida en el mercado, con lo cual se obtiene información de primera mano respecto a precios, márgenes de distribución, orientación más adecuada a la publicidad, en suma, nos proporciona un conocimiento profundo del mercado.

Italia

El eterno contencioso que en cuanto a vinos ha enfrentado a Francia con Italia, en el interior de la Comunidad Económica Europea, ha favorecido nuestra introducción en el mercado italiano, muy importante por su elevado consumo de vino espumoso.

Otro factor decisivo ha sido la calidad de nuestro producto: los vinos espumosos italianos son dulces y de baja graduación, como los Asti Spumanti; en cambio, nuestros secos y *bruts* han convencido a los sectores entendidos, que, o bien no podían permitir el *champagne*, a causa de su precio, o lo rechazaban por proceder de Francia. Y así, comerciantes, importadores, distribuidores y almacenistas se inclinan decididamente por productos como el nuestro.

En cualquier caso, debido a la complejidad de la economía del país, que no siempre favorece a los productos importados, el mercado italiano es por ahora de crecimiento muy lento.

Bélgica

Es un mercado difícil, en el que estamos batallando desde los años cincuenta sin haber obtenido prácticamente ningún resultado hasta la década de los ochenta. La atracción que en Bélgica ejercen los productos franceses es muy grande y, de nuevo, nos enfrentamos al problema de no encontrar distribuidor, a excepción de ciertas casas que, sin demasiado éxito, se dedican a la venta en el "mercado latino". En la actualidad tenemos ya un destacado importador y nuestras ventas han crecido. Solamente la marca Freixenet ha pasado en 1984 de 12.900 botellas a 63.360 en 1985 y 265.140 en 1986, es decir, un 390 por 100 de crecimiento cada año.

Holanda, Dinamarca y países nórdicos

En el caso de Holanda, la dificultad viene al contrario dada por que el país no es consumidor de *champagne* u otros espumosos. Comenzamos a trabajar allí a través de una compañía propia que en estos momentos no es necesaria, puesto que Holanda queda atendida por nuestra empresa de Alemania. En cuanto a Dinamarca, se trata de un buen mercado que no plantea problemas específicos.

Más complejo resulta el mercado de los países nórdicos, en los que llegar a introducirnos nos ha costado muchos años de lucha constante. El sistema de monopolios vigente en estos países ofrece no pocas dificultades a los exportadores, aunque hay que decir que cuando finalmente se consigue penetrar en él presenta ventajas superiores a los de otros países con comercio libre. Nosotros hemos logrado entrar a formar parte de absolutamente todos los monopolios y obtener los primeros resultados. Son particularmente satisfactorias las cifras de venta en Suecia, país en el que hemos conseguido un crecimiento espectacular; pues hemos pasado de 3.900 botellas vendidas en 1982 a 144.000 en el pasado año.

Portugal

Debido a limitaciones aduaneras no hemos podido dedicarnos al mercado portugués hasta la entrada de España en la CEE. Hemos empezado, pues, muy recientemente, aunque creo que con buenos resultados. No hay que olvidar, sin embargo, que se trata de un país tan pequeño como reducido es el desarrollo previsible de nuestro mercado. De todos modos, la proximidad y las vinculaciones históricas crean una indiscutible influencia respecto a los productos españoles, que los portugueses conocen y conocen bien. Esta última podría ser la razón del rápido crecimiento que hemos experimentado en este país desde el momento en que iniciamos los contactos.

Estados Unidos, el mayor desafío

En todos los aspectos, Norteamérica ha sido siempre un objetivo prioritario de Freixenet y a este respecto tenemos que recordar la implantación de la firma en los Estados Unidos en los años treinta. Es otra vez la antigua vocación, una vocación de conquista de América. (Todavía hoy encontramos documentos del siglo XIX acreditativos de ventas de vinos a las colonias españolas en América, de la casa Sala, propiedad de una de las familias fundadoras de Freixenet.)

Los inicios, al igual que en los países de Europa, fueron muy duros. Nuestro producto no interesaba en absoluto. En el año 1961, a instancias nuestras, tres casas españolas –Codorníu, Segura Viudas y Freixenet–, con el apoyo del Ministerio de Comercio, organizaron lo que podríamos llamar un *raid* en varias ciudades americanas en las que se efectuaron degustaciones de vinos de cava. Con posterioridad, este tipo de acciones se han convertido en práctica habitual de organismos oficiales como el INFE y otros, pero en aquellos años fuimos en cierto modo los pioneros; unos pioneros que, de todos modos, obtuvieron escasísimos resultados. Ya entonces se destacó en Estados Unidos a una persona en exclusividad para que se ocupara de introducir nuestra marca en el país. A pesar del fracaso de aquellos primeros esfuerzos, de modo similar a lo sucedido en Inglaterra, no renunciamos a nuestra idea. Insistimos e insistirnos hasta que, por fin, en los años setenta comenzó a abrirse para nosotros el mercado norteamericano.

Muy pronto nos dimos cuenta que interesaba dar a conocer a los americanos la importancia de nuestra industria en el mercado español. El sector bebedor de vino es, en Estados Unidos, todavía muy pequeño, del orden del 12 por 100 de la población. Es, sin embargo, un sector muy entendido: neófitos en el mundo del vino, descendientes en su mayoría de emigrantes de países del Norte de Europa, consumidores de alcohol de grano, el descubrimiento del vino les apasiona. Se informan a través de obras, revistas especializadas, dialogan con los vendedores para conocer las características de cada compra que efectúan; son, pues, personas más

expertas o, cuando menos, con mayor curiosidad por comprender y aprender que nosotros los europeos, acostumbrados como estamos desde siempre a la presencia del vino –y también del espumoso– en nuestras mesas y entre los que, a excepción de un sector de especialistas y aficionados, la mayoría bebe vino sin plantearse normalmente demasiados interrogantes.

La conquista del mercado americano comenzó teniendo como bases fundamentales la calidad del producto y su excelente, relación con el precio. Este factor tiene gran importancia para el americano que, de manera cada vez más acentuada, valora el hecho de comprar buena calidad al mejor precio. Entre nosotros se da a veces el caso de que la imagen de la marca o el origen del producto –como es, por ejemplo, el caso del *champagne*– prevalece sobre la calidad, que pasa a un segundo término.

Para convencer de la calidad de nuestro producto invitamos a periodistas norteamericanos a España e invertimos en campañas publicitarias. Volvíamos a vivir una aventura, puesto que no vendíamos prácticamente nada... A quienes manifestaban dudas sobre el resultado de todo aquello siempre les contesté que, al igual que habíamos triunfado en todos los países donde nos lo habíamos propuesto, antes o después también saldríamos airoso.

Dimos a conocer nuestros cavas y aparecieron artículos en la Prensa interesando al consumidor; se empezó a hablar del producto y se fue construyendo una imagen de calidad y buen precio. A ello se unió la creación de una red comercial propia.

El éxito ha sido tan espectacular que este año hemos vendido en Estados Unidos más de dieciséis millones de botellas de cava; esto representa que el Grupo Freixenet alcanzó el 80 por 100 del total de cava exportado hacia este mercado.

En un mercado tan sensible a la publicidad como es el norteamericano hemos procurado estar presentes en campañas de televisión, en revistas de gran difusión e incluso en vallas publicitarias. El éxito de estas campañas se ha visto reflejado en el hecho que (y es un orgullo para Freixenet y para las personas que dirigen la política comercial) han servido de inspiración a la publicidad de grandes compañías, como es el caso del *slogan Make a dinner* que utilizamos en la campaña de Carta Nevada.

Otra baza a nuestro favor ha sido la imagen externa del producto. Una botella como la de Cordón Negro, muy especial, atrae al comprador americano, aunque no basta para triunfar la botella, sin la calidad del cava. Creo que es más fácil situar en España una marca de calidad media, pero con elevado precio e imagen de prestigio, que lograr lo mismo en Estados Unidos, donde tendría menos posibilidades de éxito precisamente a causa de esa mayor exigencia que mencionaba antes.

Además de este conjunto de factores ha sido decisivo el hecho de contar, a través de nuestra empresa, con distribuidores en cada uno de los diferentes Estados de la Unión, en lugar de trabajar con un gran distribuidor nacional que, desde Nueva York o cualquier otra ciudad importante, cubriese todo el país. Es interesante señalar que en Estados Unidos, igual que en Alemania, el acceso directo al vendedor y al distribuidor nos ha

dado el conocimiento necesario para elaborar las políticas más adecuadas en cada caso.

En el fondo, todo se reduce a una cuestión de calidad de gestión. La influencia de la misma puede deducirse de lo sucedido con las empresas filiales de Rumana en el Penedés, las cuales fueron asumidas por Freixenet en 1984. En dicho año, las exportaciones de cava de dichas empresas fue de 3.496.200 botellas. En 1986 esta cifra se ha elevado a 6.161.988 botellas,. Los productos son los mismos, la calidad también; lo que mejoró fue la gestión, al punto de duplicar las ventas en dos años.

Si tenemos en cuenta los resultados mencionados anteriormente, podemos decir sin temor a equivocarnos que de los 31 millones de botellas de cava Méthode Champenoise exportadas desde España a todo el mundo durante 1986, 22.500.000 botellas han correspondido al grupo Freixenet. Más del 72 por 100 del cava exportado.

Refiriéndome, por último, a los cambios trascendentales producidos por la entrada de España en la Comunidad Económica Europea y la siguiente profundización del espíritu comercial hacia el resto del mundo, quisiera resaltar el que se hayan suprimido determinadas subvenciones como, por ejemplo, la desgravación fiscal para la exportación, lo que hace más necesario aún el apoyo de la Administración pública al proceso de implantación de empresas como la nuestra, que invierte cuatro millones de dólares en una campaña de publicidad en Estados Unidos y recibe un apoyo mínimo.

Creo que no se valora suficientemente lo que supone lograr que una marca española se difunda en el extranjero;

Esperemos que una más real paridad de nuestra peseta en relación a las divisas de los países que nos compran, así como un plan de apoyo a la exportación elaborado por nuestras autoridades, refuercen nuestra voluntad de superación, alcanzándose así aún mejores resultados.

Hacia una nueva competitividad europea

Francis Gutmann

En el espacio de cuarenta años, la mayor parte de la Europa occidental, destruida y luego reconstruida, ha conocido el crecimiento y después la crisis; la creencia en un progreso continuo seguida, mayoritariamente en nuestros días, de una sensación de duda en cuanto a su capacidad para convertirse en uno de los principales protagonistas de una competición que reviste ya alcance mundial.

Es evidente que Europa dejó de ocupar un puesto excepcional desde que surgieron nuevas potencias económicas, y es un hecho que algunas, como Japón o Corea del Sur, continúan registrando en general tasas de expansión más rápidas que las suyas. Pero igualmente no hay que desdenar su posición, que sigue siendo destacada.

Una posición destacada

El Producto Interior Bruto (PIB) europeo –en capacidad adquisitiva– se acerca al de los Estados Unidos y es muy superior al de Japón. Su cuota en las exportaciones mundiales (excluidos los intercambios intracomunitarios) sobrepasa ampliamente la de Norteamérica y aún más la japonesa. En porcentaje de PIB, su balanza de pagos corrientes es positiva y continúa aumentando, aun cuando algo más lentamente que la nipona; la de los Estados Unidos es negativa y no cesa de agravarse.

Sería ciertamente absurdo afirmar en consecuencia que todo está mejorando. Por ejemplo, si se toma como referencia el criterio –bastante sumario, pero cierto– de las cifras de negocio, puede comprobarse que en 1985 sólo veintinueve sociedades europeas figuraban entre las cien primeras del mundo, frente a cuarenta y dos en 1980. Todas las grandes potencias económicas han visto disminuir la participación de la población activa en la agricultura y aumentar la de los servicios; pero el empleo industrial se halla hoy en los Estados Unidos en el mismo nivel que antes

Francis Gutmann ha sido secretario general del Quai d'Orsay, director general de la Cruz Roja Francesa y director del grupo de empresas Pechiney-Ugine-Kuhlmann. Desde 1985 es embajador de Francia en Madrid.

de la crisis; es superior en Japón y muy inferior en Europa. Por otro lado, la población de los “Doce” es *más vieja que la norteamericana y la nipona*, y sobre todo que la de los nuevos países industriales, y su envejecimiento tiende a acelerarse.

Si ello es así, la situación de Europa no resulta plenamente satisfactoria. Pero dista de ser tan negativa como algunos se complacen en proclamar. Europa evidencia un declive probable, aunque no inevitable.

Ante todo, un problema de mentalidad

La impresión de los europeos de no estar “a la altura” en la competición internacional responde menos a una observación objetiva del estado de las cosas que a un estado de ánimo. Este impide a muchas empresas considerar el problema de la competitividad a la luz *de* las nuevas ideas. Pero se trata, ante todo, de un problema de mentalidad.

Europa supo realizar el inmenso esfuerzo económico de su renovación. Con la llegada de la crisis, aunque en momentos diferentes para cada país, se impuso con el rigor necesario la obligación de desembarazarse del exceso de mano de obra y de otros obstáculos para la consecución de su desarrollo. Pero antes incluso de que hubiera podido reanudar su avance, encuentra en su camino nuevos competidores, a los que opone complacientemente los éxitos de una crisis no superada.

Pero, en definitiva, la prosperidad de unos no se traduce necesariamente en economía en la decadencia de los demás. Toda la historia económica contemporánea se articula, por el contrario, en el enriquecimiento general como medio para el desarrollo del mayor número.

El hecho de que Europa no sea ya un fenómeno único no significa que deba declinar fatalmente: El primer obstáculo a nuestra competitividad procede de nuestra tendencia a la renuncia. No existe naturalmente ningún motivo racional para que un conjunto como el nuestro, con más de trescientos millones de habitantes, dotados de una competencia y de unas cualificaciones que siguen considerándose excepcionales en el mundo, que gozan de una capacidad económica y de un poder de compra reconocidos, no deba continuar siendo un gran competidor.

La afición a los modelos extranjeros

Esta falta de confianza en sí misma se manifiesta especialmente en la búsqueda de modelos, sobre todo ajenos a Europa.

Entre un comunismo cada vez más desacreditado y un capitalismo a la norteamericana sólo cabría el modelo japonés.

Sin embargo, Alemania federal, al precio ciertamente de una acción interrumpida de mejora de la productividad, ha conseguido desde hace varios años una tasa de crecimiento satisfactoria con una política distinta de la seguida por Japón. En vez de recurrir a la política de inversiones

masivas en algunos sectores especializados, ha diversificado notablemente sus inversiones, sin llegar por otra parte a la atomización. Así ha conservado, respecto a sus competidores extranjeros, ventajas comparativas en un número suficiente de sectores para resistir satisfactoriamente la reevaluación del marco.

Esto no significa que haya un modelo alemán, sino qué cada economía, tanto la europea como la de cualquier nación del continente, es susceptible de liberar, a partir de sus propias ideas, vías y medios de su competitividad.

La referencia al pasado

Por otro lado, seguimos observando muy a menudo el futuro con referencia al pasado. Con la crisis hemos perdido la audacia. Si aún inventamos, apenas innovamos. Defendemos nuestras posiciones; no buscamos tanto conquistar otras nuevas y, cuando hablamos de competitividad, lo hacemos frecuentemente en una concepción en exceso unidimensional –los costes, las cargas, etcétera– o con relación a los criterios tradicionales de un liberalismo y de un dirigismo que se alternan en el espacio y en el tiempo.

Ciertamente, pueden surgir debates importantes y hay errores que corregir. Pero al menos es también esencial conservar una, disponibilidad de cambio, saber reconocer, prever, llegar a concebir ideas nuevas y atreverse a definir estrategias innovadoras, ya que el mundo en que Europa está llamada a evolucionar será en lo sucesivo diferente.

Una cierta miopía

Además, solemos juzgar como consecuencias duraderas lo que no son más que efectos transitorios. Así ocurre, por ejemplo, con las inversiones, consideradas a menudo como fuente de desempleo. El nivel del volumen de inversiones en la Comunidad Europea se mantiene comparable, cuando no inferior, al vigente antes de la crisis. Ese volumen ha crecido un 50 por 100 en Japón y un 70 en Estados Unidos. Sin embargo, en ellos ha aumentado el empleo, mientras que éste retrocedía en Europa.

En otro sentido, nuestros sistemas de ayuda al desempleo se han concebido en gran medida para servir de puente entre una hipotética recuperación y la edad del retiro. Sólo tardíamente se ha abierto paso la idea de que era preciso preparar a los hombres para actividades nuevas y no para el “statu quo” anterior. Más aún, habría que tener una concepción relativamente clara de estas actividades del futuro. Si ése hubiera sido el caso, ¿hubiéramos tenido en Europa en 1986, limitándose a los cuatro países más ricos de la CEE, un 21 por 100 de desempleados entre la población activa joven, frente a un 12,5 en Estados Unidos y un 5,5 en Japón?

Se trata de problemas extraordinariamente complejos y no es cuestión de dedicarse al juego fácil de la crítica. Ante todo es preciso poner en evidencia nuestra dificultad para imaginar el futuro o, más exactamente, una cierta actitud de pasividad que nos hace esperarlo sin comprenderlo y, en todo caso, sin tratar de contribuir efectivamente a modelarlo.

De una parte, aún bajo la pesadumbre de la crisis, muchos empresarios europeos se inhiben con un comportamiento fiado en una asistencia oficial o en una seguridad hipotéticas, y apenas dan muestras de espíritu de iniciativa y de empresa.

Por otra parte, los europeos continúan prisioneros de ciertos moldes intelectuales.

Un ejemplo: la investigación

Así, por ejemplo, la investigación a menudo se inscribe en una línea lógica y cronológica: investigación-desarrollo-innovación-crecimiento industrial-mercado. Ahora bien: el progreso exige cada vez más interacciones entre las diferentes fases, a la vez que la integración eventual de factores imprevisibles en el inicio de la reflexión. Faltos de interacción sobre las aplicaciones de la investigación pura, o ignorantes del carácter pluridisciplinario de un creciente número de materias, o incluso por una recogida y una difusión insuficientes de la información, los europeos tienden a limitar su campo de visión y de acción.

No obstante, su capacidad en materia de investigación debería permitirles intrínsecamente competir con norteamericanos y japoneses. Baste citar como ejemplo cierto número de logros europeos, y especialmente franceses, en los campos nuclear, espacial, aeronáutico, telemático, etcétera. Pero hay que subrayar a este respecto que tales logros corresponden por lo general a sectores en los que era posible una acción unidimensional, y que esta acción ha estado largo tiempo ligada al estímulo de los poderes públicos y seguido sus directrices. Los europeos, en efecto, no están aún plenamente preparados para competir en el ámbito de los organismos de investigación. Es cierto que en los Estados Unidos, por ejemplo, la contribución del Estado es muy importante en la financiación de la actividad investigadora; pero la práctica de los contratos mantiene una saludable emulación entre los organismos susceptibles de ejecutarlos.

El problema de la investigación es interesante no sólo porque muestra la dificultad de los europeos para abandonar senderos trillados, sino porque, igualmente, confirma su timidez frente al futuro aun cuando sienten las necesidades que entraña. Unánimemente se subraya la importancia de la investigación, pero no se traduce por lo general en acciones suficientes. En la actualidad existen en Europa, por cada millón de habitantes, 260 investigadores e ingenieros. En los Estados Unidos hay 360 y en el Japón 630. Aceptando incluso el factor de aproximación inevitable en tales cálculos, resulta claro que si nuestra competitividad actual no está, desde el punto de vista de la investigación, tan desequilibrada como se

dice, nuestro potencial futuro se halla, en cambio, amenazado en el presente. Pues la investigación es, evidentemente, uno de los términos de una competitividad que, en lo sucesivo, revestirá características sumamente complejas.

Algunos “lugares comunes” sobre la competitividad

Para muchas personas, la competitividad se expresa aún, casi; exclusivamente, en términos de precios y costes. El que fabrica y vende un producto más barato que los otros debe, necesariamente, prevalecer. Aunque se trata de una evidencia confirmada en parte por la experiencia, tal aseveración aparece cada vez más limitada. Unos se aferran al proceso de la competencia entre empresas; otros al de la competencia internacional. Pero ambos se manifiestan hoy seg\xfano esquemas a menudo nuevos.

La competencia entre las empresas se manifiesta, en fases en cierto modo sucesivas, cada vez más compleja. Fue preciso admitir que la competitividad no se reducía a una comparación de costes y de precios, por importantes que éstos sean. Los europeos no sólo advirtieron tardíamente que la calidad y las condiciones de comercialización constituían igualmente factores esenciales; también descubrieron que, para ser eficaces y rentables, la producción y la venta deben poseer una organización y una gestión que permitan optimizarlas, con lo que los propios servicios internos de las empresas se han convertido a su vez en elemento de su competitividad. Y luego está la formación de los hombres, su participación, lo que a veces se denomina la innovación social. Pero para una empresa el beneficio se mide menos por el éxito de determinados productos que por sus resultados financieros. Estos son ante todo función de una política de financiación y de precios. Además, la empresa más eficiente es a menudo la que sabe anticipar –incluso influir– en las necesidades del mercado. Caricaturizándolo, podría afirmarse que es el caso de la empresa que durante largo tiempo fabricó las diligencias más baratas, pero que, llegado el momento, supo interesarse por la producción de automóviles para conservar la competitividad.

Las observaciones anteriores no tienen nada de inéditas. Puede afirmarse incluso que los europeos se dan perfecta cuenta de que cada uno de estos factores determina en cierto modo la competitividad del conjunto de una empresa o de una economía. Pero aún no saben, en términos generales, combinarlos. Es verdad que ciertas cuestiones pueden, por su gravedad o por su carácter, atraer más atención que otras. Por ejemplo, el problema de cargas fiscales particularmente gravosas (aun cuando la comparación entre tales cargas no sea siempre tan fácil como parece) puede representar un desequilibrio notable para la competitividad. Pero ello no le exime de ser considerada globalmente.

Hemos visto anteriormente que la competitividad en Europa tiende a deteriorarse por una cierta dificultad a comprometerse con el futuro, a asumir riesgos, por lo que podría calificarse como una especie de inclina-

ción a querer primar la gestión frente a la innovación, en vez de saber combinar ambas. Pero se acusa también la tendencia, tras largo tiempo de generalización, de entregarse ahora a una excesiva especialización tanto en los análisis como en los comportamientos. No obstante, la competitividad implica igualmente un cierto número de catalisis y requiere espíritu de síntesis.

Esto es cada vez más evidente en lo que respecta a la competitividad en terrenos que por sus mercados, sus capitales y sus técnicas se internacionalizan rápidamente.

La competitividad internacional

Desde hace tiempo, la competencia internacional no se reduce ya a las ventajas comparativas de Ricardo, suponiendo que siempre hayan sido tenidas en cuenta. Esa competencia se ve notablemente afectada por los obstáculos a la concurrencia, pese a los progresos logrados por doquier en favor del libre intercambio. El desorden monetario internacional ha supuesto recientemente una perturbación importante a esta situación.

La competencia internacional es hoy más que nunca la expresión de una relación de fuerzas que no se reduce a una relación de costes. Del mismo modo, no se traduce de modo lineal en las etapas sucesivas de la producción, la transformación y la comercialización. Ahora se desarrolla en conjuntos cada vez más integrados, y ello igualmente a causa de la evolución de las técnicas, de la modalidad de funcionamiento de las empresas y de la obligación en que éstas se encuentran de ser cada vez más competitivas, es decir, más fuertes en mercados alterados especialmente por el desorden monetario y por prácticas restrictivas cada vez más sútiles a medida que se desarrollaba el librecambio oficial.

Hasta fecha reciente muchas empresas buscaban su refuerzo en el aumento de su tamaño (particularmente las fusiones en las décadas de 1960 y 1970, que insinuaban un cambio de escala) y en la búsqueda de sinergia (esencialmente en las técnicas y las ramas de producción). Se produjeron también tentativas de ciertas empresas hacia la diversificación, en la esperanza de que la actividad de otras sería a priori más rentable que la que ellas conocían ya o, en todo caso, para descubrir sectores de crecimiento más rápido que el de sus campos de actividad tradicionales.

Los conjuntos que ahora se constituyen en el mundo responden a preocupaciones diferentes. No se trata ya tanto de tamaño, de diversificación o incluso de conquista de territorios. La competitividad depende cada vez más de la aptitud para resolver problemas y triunfar en la convergencia de actividades. Se compone a la vez de una mezcla de producción y de servicios, así como de su globalización a escala mundial, formando verdaderas redes.

Los productos de economías avanzadas son cada vez más lo que Albert Bressand llama compacks o “paquetes complejos”. Esto resulta ya

evidente en los productos financieros. Pero, por ejemplo, en el automóvil, al fabricar hoy todas las grandes firmas productos sensiblemente análogos, su competitividad relativa futura dependerá fundamentalmente de la capacidad respectiva para ampliar su campo de acción a los dominios de los nuevos materiales, de la electrónica, etcétera, e integrarlos en sus actividades tradicionales. Esto conducirá necesariamente a buscar nuevas convergencias en todo el mundo, en una internacionalización tal vez complementaria pero, en todo caso, diferente de la que consideraciones comerciales las habían llevado anteriormente a emprender.

En lo que concierne –otro ejemplo– a la información y la comunicación, empresas aparentemente diversas –desde las informativas a la electrónica– se interesan actualmente, cada vez en mayor número, por la televisión; pero, indudablemente, antes o después se constituirán verdaderas redes, con sociedades emisoras, industrias de programas, bancos de datos, de software, etcétera.

En términos generales, Europa, frenada demasiado tiempo por sus propias trabas a la competencia en el sentido clásico del término, no siempre ha sabido percibir esta transformación profunda de la competición internacional. En el plano interno se observa una tendencia casi general a la desregulación. Pero falta, en una perspectiva internacional, inducir, para el desarrollo de una nueva competitividad europea, una reflexión inspirada más en los términos futuros de esa concurrencia en trance de transformación. En efecto, seguimos acusando una tendencia frecuente a no percibirla más que en función de ideas que no son necesariamente falsas, pero que resultan insuficientes para advertir una realidad mucho más compleja.

Una competencia diversa

Nos hallamos frente a una realidad que se ha diversificado, pues la competición internacional no se limita a los Doce, a los Estados Unidos, al Japón y, ocasionalmente, a la URSS y sus aliados.

Los países en curso de desarrollo son, sin duda, competidores para Europa, pero sobre todo mercados potenciales. Sin embargo, los países adelantados tendrán que participar en una competencia de redes; reflexionar sobre las condiciones en que esas potencias aún en gestación podrán progresivamente integrarse en el juego económico mundial para llegar a ser también compañeras en el juego.

En resumen, para ser competitivo será siempre preciso, ante todo, saber economizar e invertir con seriedad. Pero esto es cada vez menos sencillo y fácil. La necesaria desregulación viene acompañada cada vez más de la busca de conjuntos y de sistemas que respondan a la complejidad y diversidad de las situaciones económica, técnica, internacional, etcétera. Ojalá Europa pueda avanzar en esta nueva competencia en lugar de sumirse en un hipotético declive.

El potencial exportador de España, en el contexto de la economía internacional y la integración económica

Ramón Tamames

Ahora que tanto se habla de competitividad (expresión de lo más cacofónica), se deja muchas veces en el olvido el panorama, bastante más amplio, de lo que prefiero llamar “el potencial de exportación” en su contexto actual, en el cual el proceso de nuestra integración en las Comunidades Europeas adquiere especial importancia sobre el trasfondo de la economía internacional en su conjunto.

El potencial exportador, la capacidad de exportar de un país, ha servido desde hace mucho tiempo para la valoración del poderío económico y político de las naciones. Es, en cierto modo, una inercia que nos viene desde el mercantilismo, cuando países que a diferencia de España no habían tenido la “fortuna” de encontrar metales preciosos en sus posesiones de ultramar (Holanda, Inglaterra y Francia) hubieron de esforzarse por obtener esos recursos metálicos a través de una política favorecedora al máximo de las exportaciones de manufacturas y restrictiva de las exportaciones de materias primas propias y de las importaciones de bienes manufacturados o ajenos.

Los paradigmas de esa corriente mercantilista fueron los Orange de Holanda, los Cromwell en Inglaterra y los Colbert en Francia. Los primeros propiciaron la creación de importantes compañías comerciales de ámbito colonial (las emergentes Compañías de las Indias Orientales); los segundos impulsaron la marina para llevar el pabellón británico a todos los mares, y los terceros fomentaron la creación de las primigenias “empresas públicas” en forma de manufacturas reales, sin olvidar el apoyo a un primer “sector privado industrial” de notable interés que hoy conocemos como protoindustrialización.

Ramón Tamames es catedrático de Estructura Económica en la Universidad Autónoma de Madrid.

En España tuvimos ciertamente no pocos atisbos de mercantilismo. Doctrinalmente, en Gerónimo de Ustariz, y políticamente en la pléyade de ministros de Fernando VI y Carlos III, que alentaron la marina, construyeron fábricas reales y dieron libertad al comercio interior y con América. Pero fueron decisiones rezagadas y que no llegaron a alcanzar su plenitud a causa de la turbulencia napoleónica. Pocas veces se valora suficientemente lo que la guerra de la Independencia (1808-1814) vino a significar para nuestro desarrollo histórico global y muy fundamentalmente en cuanto a origen del atraso económico de España y de su regresión desde país todavía con aspiraciones a potencia mundial (y Carlos III lo intentó muy seriamente y estuvo a punto de recuperar el status) en país subdesarrollado por comparación con la Europa transpirenaica.

En otro lugar me he referido con cierta amplitud a todo ese proceso histórico (*Una idea de España*, Plaza y Janés. Barcelona, 1986), y no voy a insistir aquí en el tema. Dejemos constancia, simplemente, de que la muy lenta y atormentada industrialización española permitió que persistieran los rasgos típicos de país rural y atrasado hasta todavía bien entrado el siglo XX. Aun en mi niñez, en los años cuarenta, se escuchaba, incluso con un extraño timbre de gloria, la frase de que España era “un país eminentemente agrícola”; era un país con agricultura muy atrasada e industrialmente muy rezagado.

En tales circunstancias, los recursos exportadores de España eran débiles y primarios. De Francisco Cambó es la frase –en los años veinte– de que lo importante para las exportaciones españolas podía resumirse en “agua y sol y guerra en Sebastopol”, aludiendo así, directamente, a las dos características fundamentales del potencial exportador de entonces: su perfil claramente agrícola –agua y sol– y los minerales y metales que veían subir sus precios coincidiendo con conflictos bélicos de importancia (el Sebastopol de la guerra de Crimea).

En la misma dirección se dijo muchas veces que las exportaciones españolas eran “de aperitivo y postre”, por referencia directa a los vinos de Jerez y a las frutas. Y también se puso de relieve –en los años treinta– que con su menguado intercambio exterior, España estaba en condiciones de resistir *mucho mejor* la depresión; por el alto grado de autarquía consecuencia del proteccionismo que consolidó en lo aduanero el arancel de Cánovas de 1892, y que aún se acentuó más por el proteccionismo industrial de Primo de Rivera y el comercial de la II República.

Después, tras la guerra civil 1936-1939, las capacidades exportadoras se vieron sumamente debilitadas. Y si España obtuvo –en una de sus pocas ocasiones históricas– un saldo favorable en su balanza comercial entre 1940 y 1945, ello se debió a la segunda guerra mundial; durante la cual la neutralidad española hubo de constreñirse a unas importaciones muy debilitadas y a unas exportaciones que, aunque escasas, se vieron favorecidas por los altos precios. Sin embargo, por comparación con la Gran Guerra, la acumulación por comercio exterior de los años 40-45 fue muy leve. En 1914-1918, sin las destrucciones que sí había en los primeros años cuarenta a causa de la guerra civil, las exportaciones españolas al-

canzaron niveles espectaculares y permitieron la formación del importante *stock* de oro del Banco de España, que después, tristemente, se dedicaría a financiar la subsiguiente guerra civil.

Y no es extraño tampoco que terminada la segunda guerra reapareciese el déficit comercial; y que éste solamente se viera invertido a superávit en 1951, coincidiendo – ¡cómo no! – con una nueva confrontación; en este caso, la guerra de Corea.

La industrialización española a lo largo de la era de Franco se realizó con un marcado efecto proteccionista que sólo ahora, con el proceso de integración en las Comunidades Europeas, está siendo desmantelado definitivamente. El mercado interno protegido, prácticamente cautivo, redundaba en un alto grado de autarquía, con un nivel muy escaso de intercambio; apenas el 10 por 100 en términos de importaciones *más* exportaciones en relación con un Producto Interior Bruto extremadamente reducido. Todavía hoy ese ratio de comercio exterior se sitúa en España en torno a un 25 por 100, frente a niveles muy por encima del 40 en el caso de la Alemania federal e Italia, e incluso por encima del ciento por ciento en el supuesto límite del Benelux.

Inevitablemente, si el país aspiraba, en la mayor parte de su sociedad, a salir de la miseria, el marco claramente autárquico en lo económico y autocrático en lo político, había de evolucionar en un proceso de liberalización. Este se inició en 1959 en la vertiente de lo económico, en la que se avanzó de manera sensible, y se vio muy retrasado en los aspectos políticos que no culminaron definitivamente hasta las primeras elecciones generales de 1977.

El “aggiornamiento” con el exterior se produjo con el Plan de Estabilización (1959-1961), que significó la homologación del sistema económico de España con la trama de organismos internacionales referentes a las distintas áreas de la economía: la OCDE (entonces aún OECE) para la liberalización del comercio y la multilateralización de los pagos; el Consejo de Cooperación Aduanera para asumir la nomenclatura arancelaria de Bruselas (NAB); el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, por su sigla en inglés), para todo lo relativo a la cooperación de carácter comercial; el Fondo Monetario Internacional para la homologación de la peseta en términos de paridad con el oro y el dólar, y finalmente, el Banco Mundial a efectos de recibir una cierta ayuda para el desarrollo y, sobre todo, como una de las bases teóricas de la ulterior planificación indicativa.

Es interesante destacar que ese Plan de Estabilización significó el comienzo del verdadero “cambio económico, de España”. Por analogía con lo que después pasó en política, este cambio de los años 59-61 fue más importante que toda la planificación indicativa que vino después; como el cambio político de los años 76-78, hecho por los Gobiernos de Suárez con todas las fuerzas políticas, resultó ser mucho más importante que todos los cambios prometidos y desvanecidos del PSOE y su Gobierno a partir de 1982.

Pero con ser tan trascendente la operación estabilizadora del 59 al 61, nunca pretendió superar la etapa de la cooperación frente a la integración. Es cierto que en la inercia del movimiento estabilizador (valga la aparente contradicción en términos físicos), en 1962 se solicitó la asociación de España a las Comunidades Europeas con el propósito final de lograr la adhesión. Pero el planteamiento no podía sino resultar infructuoso; sencillamente, porque el cambio político era un requisito *sine qua non*.

Lo que va de cooperar a integrar

Destaquemos aquí la gran diferencia entre cooperación e integración, que puede resumirse en pocas palabras. La cooperación a lo que tiende es a disminuir las barreras que dificultan el intercambio (los aranceles de aduanas, los contingentes de todo tipo, los sistemas bilaterales de pago en forma de clearings, las restricciones a la circulación de productos agrícolas, etcétera). En tanto, que la integración aspira pura y simplemente a suprimir de raíz todas esas barreras con la unión aduanera, la libre circulación de bienes y servicios, la unión monetaria a plazo medio o largo, el mercado único en términos financieros, de derecho de establecimiento, etcétera. De modo que el comercio dentro del recinto de la unión económica así formada pase a ser comercio interregional. Es lo que se busca con “la Europa sin fronteras”.

Hay, pues, una cuestión de grado, que en definitiva diferencia a la integración de la cooperación. La variación cuantitativa de grado origina una diferencia cualitativa, y cambia la propia naturaleza de las relaciones, pasando de la cooperación a la integración; al desmantelarse todo el sistema de cortapisas al intercambio. Sin embargo, como “no se ganó Zamora en una hora”, tampoco puede conseguirse llegar a la integración sin los pasos previos de la cooperación.

En definitiva, con las dos fases del *proceso cooperación integración* lo que se pretende es reconstruir un marco cada vez más próximo al libre comercio; si bien con notables diferencias respecto del libre cambio del siglo pasado, fundamentalmente porque el nuevo marco institucional previene de los que podrían ser efectos nocivos del libre comercio, como los hubo inevitablemente en el librecambio del siglo XIX y de las dos primeras décadas del XX.

Quiero decir con ello que el marco de relaciones comerciales en la cooperación y en la integración ya no puede ser definido hegemónicamente por un solo país, como con Inglaterra sucedió respecto del librecambio decimonónico: flota británica, *pax britannica*, patrón oro/libra esterlina, libertad de navegación, bajo nivel de las barreras arancelarias, inexistencia de contingentes, libre circulación de factores productivos. En cambio, en la cooperación y la integración de después de 1945, el marco lo definen organismos internacionales (OCDE, FMI, GATT...), y convenios de carácter supranacional como lo es el Tratado de Roma. De ahí las grandes diferencias entre las

primeras muestras de integración que se dieron en el siglo XIX y el actual fenómeno integrador europeo. En el XIX, Prusia fue hegemónica en la unión aduanera alemana (la célebre *Zollverein*); y aun más dura resultó la hegemonía del Piamonte sobre Nápoles y Sicilia en el caso de la Unión Aduanera italiana. Naturalmente, hoy persisten las presiones de los grandes países sobre los pequeños; pero se ven amortiguadas por mecanismos compensatorios, como lo son la ponderación de votos para la adopción de decisiones, las cláusulas de salvaguardia destinadas a la protección transitoria de sectores, y los fondos constituidos para la protección especial de la agricultura y el desarrollo de las regiones más atrasadas o más afectadas por la propia integración (FEOGA y FEDER en la CEE).

Y ése –el de la integración– es el nuevo marco que va a actuar sobre el potencial exportador de España.

La integración y sus efectos

En una conferencia que dicté en el curso de Humanidades de la Universidad Autónoma de Madrid el 18 de enero de 1986 tuve ocasión de referirme a los “primeros efectos” de la integración sobre el comercio exterior de España. Aludía de esta forma a lo que fueron consecuencias, muy positivas, del Acuerdo Preferencial entre España y las Comunidades, que entró en vigor en 1970 y que se mantuvo en vigencia hasta el 31 de diciembre de 1985.

El Acuerdo Preferencial, como puede comprobarse por los cuadros 1 y 2, permitió que las exportaciones españolas a la CEE en *pesetas constantes*, pasaran de un índice 100 a un índice 455 entre 1970 y 1984; es decir,

AÑOS	Importaciones			Exportaciones			I pta. de cada año vale en ptas. de 1984	Intercambio en 10 ⁹ ptas. constantes de 1984				Índice de cobertura $(\frac{X}{M} \times 100)$
	A	B	%	A	B	%		Importa-	Indice	Exporta-	Indice	
	TOTAL	CEE	B/A	Total	CEE	B/A		(M)	100	1970	100	1970
1970	332	109	32,94	167	60	36,11	6.778	739	100	407	100	55,07
1971	347	113	32,70	205	76	37,14	6.256	713	96	475	117	66,61
1972	437	146	33,40	245	89	35,47	5.781	844	114	520	128	61,61
1973	561	240	42,92	302	144	47,85	5.191	1.251	168	753	185	60,19
1974	888	319	35,96	407	193	47,43	4.483	1.435	194	865	213	64,07
1975	931	323	34,70	491	196	40,09	3.835	1.239	168	755	186	60,93
1976	1.169	387	33,13	583	270	46,39	3.260	1.261	171	883	217	70,02
1977	1.350	464	34,15	775	358	46,28	2.619	1.215	164	940	231	77,36
1978	1.431	495	34,64	1.001	463	46,30	2.187	1.085	147	1.015	249	93,54
1979	1.704	612	35,93	1.221	586	47,98	1.890	1.157	157	1.107	272	95,67
1980	2.450	752	30,70	1.493	731	48,98	1.636	1.230	166	1.196	294	97,23
1981	2.975	864	29,04	1.889	812	42,99	1.427	1.233	167	1.159	285	93,99
1982	3.474	1.088	31,31	2.233	1.022	45,78	1.248	1.358	184	1.277	314	94,03
1983	4.177	1.348	32,29	2.846	1.366	48,00	1.113	1.501	203	1.520	373	101,26
1984	4.628	1.547	33,43	3.778	1.853	49,05	1.000	1.547	209	1.853	455	119,78

Fuente: Dirección General de Aduanas y elaboración propia, con los valores adquisitivos de la peseta del Informe Económico 1984 del Banco de Bilbao, 1983, página 392

se multiplicaron por 4,55 en un período de tres lustros; e incluso, teniendo en cuenta las dos ampliaciones de la Comunidad, ese factor multiplicador (graduado con la incorporación sucesiva del Reino Unido, Dinamarca y Grecia), se mantuvo aún muy por encima de tres.

En el mismo lapso (1970-1985) las importaciones mostraron una evolución bien distinta. Su índice se movió sólo de 100 a 209, con un coeficiente multiplicador, pues, de sólo 2,09. Durante los quince años, el mercado español prácticamente siguió cautivo de su propia industria.

El saldo global de lo sucedido con la importación y la exportación resultó espectacular. El índice de cobertura de importaciones por exportaciones, que se situaba en el 55,07 por 100 en 1970, pasó a nada menos que el 119,68 por 100 en 1984. En términos absolutos correspondía a una exportación española a la CEE de 1,853 billones de pesetas frente a 1,547 billones; y dicho en dólares, exportación por unos 12.000 millones de dólares, frente a importación por 10.000 millones.

El aumento tan espectacular de las exportaciones españolas en el referido período cabe imputarlo en su mayor medida a los efectos del Acuerdo Preferencial de 1970. En ese convenio, claramente asimétrico en favor de España, las Comunidades Europeas redujeron el arancel aduanero común en un 60 por 100 para la generalidad de las partidas industriales; en tanto que España solamente hubo de rebajar su mucho más elevado arancel en un 20 por 100 para sólo una parte de las exportaciones comunitarias a nuestro país.

El resultado, en definitiva, fue que en España funcionaron las elasticidades de exportación, aprovechándose el trato asimétrico brindado.

El primer año de la integración de España en las Comunidades Europeas

Una vez examinada la experiencia del Acuerdo Preferencial de 1970, pasamos a considerar el impacto que el Tratado de Adhesión del 12 de junio de 1985 tuvo en el primer año de su aplicación. Los cuadros estadísticos siguientes son bien expresivos de las primeras incidencias.

A poco más de un año desde el comienzo de la integración de España en las Comunidades Europeas, los primeros datos estadísticos disponibles –en ciertos casos aún provisionales– nos permiten apreciar ya algunas tendencias de la economía española durante 1986.

La evolución del comercio exterior ha llevado a un fuerte déficit de la balanza comercial. Probablemente esto se explique en gran parte por la rebaja arancelaria derivada de la adhesión (22,5 por 100 ya en 1.I.1987), a lo cual se han unido numerosos otros factores. Factores externos, tales como la pérdida de poder adquisitivo de los países de la OPEP, dificultades de tipo de cambio de la peseta tras su apreciación frente al dólar y a la grave crisis por la que atraviesan los países hispanoamericanos. O causas internas, a saber: la supresión de las subvenciones encubiertas a la exportación al implantarse el

Cuadro 2

Comercio de España con la CEE de los Seis, Nueve y Diez

1970 EUROPA DE LOS SEIS	Importaciones		Exportaciones	
	Millones ptas.	%	Millones ptas.	%
Alemania federal	41.930	38,35	19.716	32,67
Bélgica-Luxemburgo	7.724	7,07	3.596	5,95
Francia	33.154	30,32	17.281	28,64
Holanda	9.240	8,45	8.759	14,52
Italia	17.298	15,81	10.990	18,22
TOTAL EUR. 6	109.347	100,00	60.342	100,00
1973 EUROPA DE LOS NUEVE	Importaciones		Exportaciones	
	Millones ptas.	%	Millones ptas.	%
Alemania federal	76.565	31,79	35.586	24,58
Bélgica-Luxemburgo	13.439	5,57	7.927	5,47
Dinamarca	3.912	1,62	2.810	1,94
Francia	57.660	23,93	38.711	26,74
Holanda	18.158	7,53	18.468	12,76
Irlanda	1.748	0,72	904	0,62
Italia	33.832	14,03	16.088	11,10
Reino Unido	35.679	14,81	24.235	16,79
TOTAL EUR. 9	240.993	100,00	144.729	100,00
1984 EUROPA DE LOS DIEZ	Importaciones		Exportaciones	
	Millones ptas.	%	Millones ptas.	%
Alemania federal	458.737	29,64	361.796	19,52
Bélgica-Luxemburgo	67.596	4,37	96.171	5,19
Dinamarca	22.721	1,47	24.637	1,33
Francia	398.049	25,72	566.574	30,57
Grecia	9.900	0,64	22.294	1,20
Holanda	92.959	6,01	198.304	10,70
Irlanda	21.169	1,37	14.841	0,80
Italia	195.322	12,62	225.641	12,18
Reino Unido	281.083	18,16	343.042	18,51
TOTAL EUR. 10	1.547.536	100,00	1.853.300	100,00

Fuente: EUROSTAT y elaboración propia

IVA, la elevación del diferencial de inflación frente al exterior y el fuerte tirón de la demanda interna.

Sin duda alguna, todo ello ha repercutido negativamente sobre el potencial de exportación durante 1986.

Del tradicional superávit con la CEE, el país ha pasado a un saldo negativo de 163.800 millones de pesetas, con una tasa de cobertura de nuestras importaciones del 93,3 por 100, frente al 115 por 100 del año anterior. Así y todo, la CEE es la única área geográfica con la que nuestra exportación ha registrado tasas de variación positivas. Pero mientras las importaciones han crecido a un ritmo superior al 31 por 100 (el 18 por 100 del año anterior), las exportaciones lo han hecho a una tasa inferior al 7 por 100 (frente al 12 por 100 en 1985). El porqué de estas divergencias obedece a los factores mencionados anteriormente y especialmente al desarme arancelario. (Véase el cuadro 3.)

GRUPOS DE PRODUCTOS	Cuadro 3 Exportaciones españolas procedentes de la CEE (por principales grupos de productos) (Millones de pesetas)					
	1986 ⁽¹⁾			1985		
	Valor	% total	1986/85 △%	Valor	% total	1985/84 △%
1. Bienes de consumo	433.552	17,6	69,6	255.498	13,7	27,4
– Alimentos, bebidas, tabaco	148.325	6,0	71,9	86.236	4,6	18,2
– Automóviles	115.720	4,7	94,6	59.456	3,2	69,6
– Bienes de consumo no duradero (salvo energéticos)	109.064	4,4	54,3	70.646	3,8	17,6
2. Bienes de capital	504.325	20,5	39,2	362.106	19,4	25,2
– Maquinaria (salvo agrícola y para construcción)	322.480	13,1	32,4	243.415	13,0	20,0
– Material de transporte terrestre no ferroviario (salvo agrícola)	41.527	1,7	83,5	22.628	1,2	45,1
– Otros bienes de capital (salvo maquinaria y transporte)	73.353	3,0	43,6	51.053	2,7	31,1
3. Bienes intermedios	1.520.207	61,8	21,5	1.250.851	66,9	14,3
– Prod. intermedios de agricultura, silvicultura y pesca	71.364	2,9	119,9	23.792	1,3	29,4
– Prod. energéticos intermedios	85.964	3,5	– 18,8	105.989	5,7	16,2
– Prod. minerales metálicos y no metálicos	284.571	11,6	12,8	252.276	13,5	28,8
– Prod. químicos intermedios	371.956	15,1	29,7	286.611	15,3	8,7
– Prod. intermedios metálicos y para maquinaria	234.996	9,6	13,5	207.006	11,1	19,7
– Prod. para medios de transportes	123.268	5,0	18,5	103.966	5,6	– 12,0
– Otros prod. industriales intermedios	348.088	14,2	28,3	271.211	14,5	16,0
TOTAL PRODUCTOS	2.458.084	100,0	31,5	1.868.454	100,0	17,9

Fuente: Dirección General de Aduanas y elaboración propia.
⁽¹⁾ Datos provisionales.

Por otro lado, es preciso destacar como importante el hecho de que se ha procedido, desde la adhesión, a eliminar toda suerte de barreras contingenciales –numerosas por parte española– y han desaparecido nuestros regímenes de comercio no liberalizados. Claro es que al objeto de paliar las consecuencias negativas de ese desarme contingentario en la integración se previeron en el Acta de Adhesión algunas restricciones cuantitativas a la importación –con carácter temporal–, acompañadas de procedimientos de vigilancia, para diferentes productos químicos, textiles (en este caso, los contingentes son mutuos), manufacturas ligeras y automóviles (para los cuales la implantación de contingentes arancelarios contribuye a acelerar el desarme durante los tres primeros años de adhesión).

Se observa a la vista del cuadro 3 el extraordinario crecimiento registrado por la mayor parte de los grandes grupos de productos y, esencialmente, bienes de consumo (alimentos, automóviles...) y de capital (destinados a modernizar el aparato productivo español de cara a la competencia comunitaria).

GRUPOS DE PRODUCTOS	Cuadro 4 Exportaciones españolas a la CEE (por principales grupos de productos) (Millones de pesetas)					
	Valor	% total	1986/85 △ %	Valor	% total	1985/84 △ %
1. Bienes de consumo	966.144	42,2	16,2	831.127	38,7	6,1
– Alimentos, bebidas, tabaco	323.473	14,1	19,2	271.300	12,6	1,0
– Automóviles	371.423	16,2	12,2	330.894	15,4	9,5
– Bienes de consumo no duradero (salvo energéticos)	184.618	8,1	12,1	164.546	7,7	9,7
2. Bienes de capital	237.184	10,4	16,0	204.395	9,5	23,7
– Maquinaria (salvo agrícola y para construcción)	167.079	7,3	14,0	146.491	6,8	22,4
– Material de transporte terrestre no ferroviario (salvo agrícola)	41.895	1,8	22,6	34.166	1,6	155,2
3. Bienes intermedios	1.086.517	47,4	– 2,1	1.110.946	51,8	15,1
– Prod. energéticos intermedios	114.655	5,0	– 40,1	191.588	8,9	– 6,3
– Prod. minerales intermedios	221.905	9,7	5,3	210.678	9,8	14,5
– Prod. químicos intermedios	151.908	6,6	– 9,3	167.662	7,8	18,8
– Prod. intermedios metálicos y para maquinaria	153.437	6,7	21,7	126.053	5,9	60,9
– Otros prod. industriales intermedios	329.185	17,2	9,0	359.917	16,9	7,7
TOTAL PRODUCTOS	2.289.845	100,0	6,6	2.146.468	100,0	12,2

Fuente: Dirección General de Aduanas y elaboración propia.
 (1) Datos provisionales.

Consecuencia del impulso exportador de nuestros socios comunitarios hacia el mercado español es el hecho de que ciertos sectores se hayan visto pronta y negativamente afectados por la adhesión. Ha sido preciso solicitar la aplicación de la cláusula de salvaguardia a la urea, los juguetes, la carne de porcino y, en dos ocasiones, a los productos siderúrgicos.

La evolución de las exportaciones españolas puede apreciarse a la vista del cuadro 4.

Es interesante destacar la importancia de Francia como mercado de las exportaciones españolas (véase cuadro 5), con el 30 por 100 de las destinadas a la Comunidad. Del lado de las importaciones, nuestro principal suministrador es Alemania, con una cuota del 30 por 100 del total de las compras españolas a la CEE. De considerarse a Alemania y Francia conjuntamente, el porcentaje se eleva hasta el 53 por 100.

En las relaciones con países terceros, el efecto "desviación de comercio" puede apreciarse visiblemente en el cuadro 6.

La caída de los precios del petróleo ha originado una fuerte baja en el valor de las importaciones españolas procedentes de los países de la OPEP, las cuales han disminuido en un 46 por 100 con respecto a las del año precedente. El comercio con Iberoamérica se ha visto muy negativamente afectado; sin duda por la crisis de pagos de estos países, así como por el efecto de desviación del comercio. Recorde-

PAISES	Cuadro 5							
	Exportaciones			Importaciones			Tasa cobertura porcentaje (*)	
	1985	1986	△% 1986/1985	1985	1986	△% 1986/1985	1985	1986
Francia.....	636.417	682.748	+ 7,2	471.091	571.427	+21,2	135,1	119,5
Bélgica-Luxemburgo.....	104.688	107.264	+ 2,4	85.388	130.220	+52,5	122,6	82,3
Paises Bajos.....	224.035	216.067	-11,4	108.765	145.272	+33,5	205,9	148,7
R. F. Alemana.....	393.137	444.686	+13,1	537.432	736.091	+37,4	73,1	60,4
Italia.....	289.488	302.261	+ 4,4	232.726	356.867	+53,3	124,3	84,7
Reino Unido.....	351.294	335.283	- 4,5	329.620	377.653	+14,5	106,5	88,7
Irlanda.....	14.127	15.303	+ 8,3	26.436	29.753	+12,5	53,4	51,4
Dinamarca.....	25.759	31.466	+23,0	26.899	35.795	+33,0	95,1	87,9
Grecia.....	16.457	26.137	+58,8	9.997	11.928	+19,3	164,6	219,1
Portugal.....	91.242	130.954	+43,5	40.094	63.094	+57,3	227,5	207,5
TOTAL	2.146.464	2.294.300	+ 6,9	1.866.448	2.458.100	+31,6	115,0	93,3

(*) Exportaciones
Importaciones × 100

Fuente: Dirección General de Aduanas y elaboración propia

mos que durante las negociaciones que precedieron a la adhesión, España solicitó la inclusión de estos países, en alguna forma, dentro del grupo de la Convención de Lomé; lo que la CEE rechazó categóricamente. Simplemente, al objeto de no alterar bruscamente las corrientes tradicionales de exportación de Iberoamérica hacia España, se previeron en el Acta de Adhesión unos contingentes arancelarios para las importaciones españolas de cacao, café y té durante los primeros años de periodo transitorio. Ello no ha sido óbice para la desviación de ciertas importaciones agrícolas hacia países con los que la CEE mantiene acuerdos preferenciales. En consecuencia, las importaciones españolas procedentes de Hispanoamérica han caído un 38 por 100 con respecto a las de 1985.

Los intercambios España-COMECON y, en menos cuantía, también los hispano-estadounidenses, han registrado una fuerte caída, tanto del lado de las importaciones como del de las exportaciones. Recuérdese que du-

AREAS/PAISES	Cuadro 6							
	Miles de millones de pesetas			Cobertura - Porcentaje	Porcentaje Variación s/1985		Estructura en porcentaje del total	
	Expor-tación	Impor-tación	Saldo		Expor-tación	Impor-tación	Expor-tación	Impor-tación
					1986	1985	1986	1985
CEE	2.294,3	2.458,1	- 163,8	93,3	6,9	31,6	60,4	50,3
Estados Unidos	351,0	482,7	- 131,7	72,7	- 14,1	- 12,7	9,2	9,9
Japón	42,7	241,6	- 198,9	17,7	- 20,2	39,9	1,1	4,9
Resto OCDE	253,3	318,9	- 55,6	79,5	-	-	6,6	6,5
OPEP	212,3	551,1	- 338,8	38,5	- 28,3	- 46,1	5,6	11,3
Iberoamérica	181,1	334,4	- 153,4	54,1	- 13,2	- 38,0	4,8	6,8
COMECON	68,5	86,2	- 17,7	79,5	- 43,4	- 27,7	1,8	1,8
Resto del mundo	397,0	417,8	- 20,8	95,2	-	-	10,5	8,5
TOTAL	3.800,2	4.890,8	- 1.090,6	77,7	- 7,4	- 3,6	100,0	100,0

Fuente: Datos de la Dirección de Aduanas

rante todo el año 1986 amenazó estallar la guerra comercial entre la CEE y los EEUU a causa justamente de la pérdida por estos últimos de los mercados cerealeros ibéricos tras la adhesión. Al final, el tema se resolvió, por lo menos de momento, garantizándose a EEUU la importación de 2.000.000 Tm de maíz anuales por España.

Factores que influyen en el potencial exportador

De alguna manera, y tras el previo tratamiento de carácter histórico-introductorio y el análisis estadístico entramos, ahora en una prospectiva del posible potencial exportador de España.

Si de alguna manera hubiéramos de identificar los factores más influyentes, podríamos decir que son los recursos naturales, la tecnología, el nivel de salarios, el diseño industrial, los mecanismos comerciales y la planificación globalmente considerada.

En lo que respecta a los *recursos naturales* y lejos ya de cualquier determinismo geográfico más o menos vulgar hemos de tener en cuenta, sobre todo, elementos como la renta de situación, los factores climáticos y las posibilidades de la agricultura.

La *renta de situación* se olvida con frecuencia como importante factor que es en todo lo relativo al potencial exportador. España, como dijeron dos importantes geógrafos (los hermanos Croselles, en 1912), se encuentra en un paralelo de civilización. Y hoy, lo que a principios del siglo se llamaba civilización, puede traducirse por intensidad de desarrollo y por renta de situación. Efectivamente, nuestro país, en el sur del Mercado Común, al norte del estrecho de Gibraltar, y frente a la parte de más futuro del África del Norte, cuenta con posibilidades importantes derivadas de esa contigüidad con las Comunidades Europeas, el Mediterráneo y el Magreb. El potencial de intercambio desde esa encrucijada está muy lejos de haberse agotado. Sin duda, los efectos de la Unión Aduanera harán posible su intensificación con el resto de la Europa comunitaria. Como, igualmente, los acuerdos preferenciales y de cooperación, habrán de permitir un importante aumento del intercambio con países mediterráneos como Israel y Yugoslavia, en el primer caso, y con el Magreb, en el segundo. Claro es que a *sensu contrario* puede decirse que el Tratado de Adhesión de 12 de junio de 1985 ha abierto igualmente posibilidades para que la renta de situación pierda en gran parte su antiguo valor; desde el punto y hora en que los países que disfrutan respecto a la CEE (con sistemas que España habrá de ir asumiendo) ventajas del tipo ACP (África, Caribe y Pacífico) y del sistema de preferencias generalizadas (SPG) podrán exportar a nuestro país con más facilidades que antes. En otras palabras, la integración presenta una doble faz, en cuanto a qué países se van a beneficiar de ella: los de la CEE y también los ACP y los del SPG. Y asimismo presenta una doble faz en cuanto a que no sólo hemos de forzar nuestra competitividad para la exportación, sino que además hemos de tener suficiente capacidad de competir como para mantener ciertas cuotas de ventas en el pro-

pio mercado interior, que definitivamente en 1993 habrá perdido cualquier rasgo de lo que antes fue virtualmente un mercado cautivo.

Los factores climáticos tampoco han sido suficientemente apreciados en relación con los servicios del tipo del turismo, tercera edad, y también, cada vez más, de los servicios de carácter financiero, de investigación y desarrollo, etcétera. En este sentido, y por analogía con lo que tantas veces se ha comentado sobre los flujos económicos y de población en EEUU, España ocupa una situación preferente en el Cinturón del Sol (*Sunbelt*) de las Comunidades Europeas, frente al Cinturón del frío y de la nieve (*Snowbelt*) del área comunitaria. Hoy, en muchas inversiones, la ubicación final depende en gran medida del clima, y se da preferencia casi siempre a la suavidad frente a las extremosidades del Norte. Por ello, no cabe duda de que todo el litoral mediterráneo y gran parte de la Andalucía del Valle del Guadalquivir y del Atlántico, sin olvidar los dos archipiélagos, tienen importantes activos en materia climatológica.

También en ese primer frente de los factores que influyen en el potencial exportador debemos referirnos a las *posibilidades de la agricultura*. Con frecuencia repito una frase que hace ya bastantes años le leí a un ingeniero agrónomo israelí que por primera vez visitaba España y, más concretamente, el valle del Guadalquivir. De forma muy gráfica vino a decir que "España es un monstruo dormido en materia de recursos naturales", subrayando así el aprovechamiento muy escaso por entonces –y aún hoy– del potencial agrícola de gran parte de nuestro territorio.

Después, esa misma idea del potencial agrícola disponible, ha influido mucho en las actitudes de otros países de las Comunidades, que a la hora de la negociación con España hicieron todo lo posible para en el Tratado de Adhesión frenar las posibilidades agrarias españolas con todos los dispositivos ya conocidos de los reglamentos agrícolas comunitarios, especialmente endurecidos con sistemas como los "mecanismos complementarios de intercambio" y los "programas: integrados mediterráneos".

Sin embargo, a plazo largo, la libre circulación de toda clase de productos agrícolas entre España y el resto de la Comunidad será inevitable; y ahí habrá un importante renglón para aumentar nuestras exportaciones. Desde luego, ya no somos un país "eminente agrícola", pero incluso países tan "poco agrícolas" en términos de PIB y de empleo –como EEUU a gran escala, u Holanda o Dinamarca a escala reducida– siguen siendo grandes exportadores de productos agrícolas de todo tipo; y, en continuidad con ello, con potentes industrias agroalimentarias.

En segundo término, en el repaso de los factores que pueden influir en el potencial exportador debemos ocuparnos inexcusablemente de la *tecnología* o, como de forma abreviada y un tanto simplista se denomina hoy, investigación y desarrollo (I+D).

En este área de cuestiones, el atraso español, sin caer en dramatismos, es muy considerable. Y a propósito del mismo, no tiene demasiado sentido fundar esperanzas en el prometido paso adelante desde apenas un 0,5 por 100 del PIB dedicado a I+D al 1 por 100 prometido por el Ministerio de Industria y Energía. El problema de fondo radica en que esos recur-

sos medidos en términos de PIB, en gran parte se ven destinados a “descubrir mediterráneos”, aplicando investigaciones ya realizadas en otros países o incluso con solapamientos dentro de España, como igualmente puede decirse que gran parte de tales recursos acaban en aplicaciones meramente burocráticas o en trabajos para traducir al inglés a fin de convertirlos en “pasto de oposiciones” que a la postre en muy poco favorecen el avance en procesos de investigación real.

En materia de investigación y desarrollo, el problema fundamental sigue estando en la escasa preocupación de los españoles por la ciencia; penuria que hunde sus raíces en un sistema educativo que apenas ha superado el cubrimiento de unas parcas metas cuantitativas y que presenta situaciones dramáticas todavía en los aspectos cualitativos.

Por lo demás, las esperanzas que tantas veces se acarician respecto de las transferencias de tecnología que puedan provenir de las empresas multinacionales carecen de verdadero rigor. Es cierto que podrán producirse toda clase de productos más sofisticados dentro de nuestro territorio, pero casi siempre con tecnologías generadas fuera de España e incluso controladas como secretos desde los centros matrices. Alguna vez he dicho que de seguir el proceso de desnacionalización de nuestro sistema económico acabaremos todos siendo unos “curríos” muy bien vestidos, bien alimentados y bien disfrutados; pero dependientes al máximo en cuanto a la creatividad y a la dirección de las propias empresas que funcionen en España, que apenas pasarán de ser plataformas de montaje, en vez de áreas de experiencias propias y de innovación autóctona. Dicho, todo ello, sin rastro de xenofobias trasnochadas o de chauvinismos anacrónicos.

Una tercera cuestión que me parece importante tratar en este repertorio de factores que influyen en nuestro potencial exportador es el referente a los *salarios*. Desde la CEOE hasta el Ministerio de Economía y Hacienda, hilvanados en una misma sarta de monetarismos miméticos, el mensaje es monocorde: sin contención de salarios no hay posibilidad de mantener precios estables; las exportaciones irán decayendo y el paro creciendo.

La discusión del tema podría ser inacabable. Pero la experiencia reciente nos demuestra que los aumentos de exportación de los años 84 y 85 se hicieron con tasas altas de elevación de salarios, simplemente porque el mercado norteamericano pulsó fuerte en su demanda; mientras que en 1986, con ritmos mucho menores de aumentos salariales, la exportación entró en declive; sencillamente, porque el mercado norteamericano se fue cerrando por la depreciación del dólar. Un reciente trabajo del Banco de España, mantenido conscientemente en silencio por su Dirección de Estudios, es bien expresivo a este respecto; muestra el descaro con que reiteradamente han venido manejándose los argumentos sobre salarios, precios, excedentes, etcétera.

La cita que viene a continuación es bien expresiva de todo ello:

“Los datos, pues, son concluyentes: En 1980 el excedente bruto de explotación no suponía el 16,4 por 100 del valor añadido del sector, sino que se

situaba en torno al 40 por 100 y los salarios no eran el 83,59 por 100 del mismo, sino que suponían en torno al 60 por 100. Si la participación del excedente en el valor añadido en la industria no se ha reducido en 28 puntos entre 1970 y 1980, sino solamente en 4, la única explicación es que los costes laborales no han crecido tanto como establecía la encuesta de salarios, por lo que esta última debe ser desechada, pues su utilización lleva a conclusiones disparatadas y contradictorias con el resto de las estadísticas disponibles.

A partir de este hecho fundamental no deben utilizarse las estadísticas de la Encuesta de Salarios, ya sea para estudios econométricos, comparaciones internacionales o simples descripciones de los fenómenos del pasado. Sobre las causas de la caída del empleo caben diversas interpretaciones y caben, asimismo, diversas posiciones sobre la política salarial más conveniente. Ahora bien, lo que no permiten las cifras de la Encuesta de Salarios que se han manejado es explicar la evolución del empleo sobre la de los salarios ni justificar las directrices sobre política salarial que se han venido recomendando.”¹.

La idea de que solamente con bajos salarios o frenando su crecimiento es posible aumentar las exportaciones tiene su origen en la experiencia de los países de reciente industrialización, lo que denominamos, por influencia de la jerga anglosajona, Nic._s. Pero la realidad nos demuestra que si inicialmente hubo bastante de eso, la verdad es que ahora las grandes exportaciones de Corea del Sur, Taiwan, Hong-Kong y Singapur ya no se consiguen con salarios de hambre, sino, sobre todo y cada vez más, debido a las altas tecnologías en todos los procesos de fabricación destinados prioritariamente a la exportación. El paradigma es Japón, que une a la tecnología una innovación continua en materia de organización de las empresas y de relaciones Estado/empresas, a través del Ministerio de Comercio Internacional e Industria (MITI).

Frente a las situaciones mencionadas, el panorama español es más bien deprimente por las barreras burocráticas de todo tipo que frenan la creación o reforma de empresas. El antiparadigma es lo que sucedió en nuestro país a Nashbitt, el autor de *Megatrends*, que estuvo más de seis meses intentando crear en España una empresa sin conseguirlo por las burocracias del caso.

Dentro también de los factores que influyen en el potencial exportador se encuentra el muy importante del *diseño industrial*, incluyendo dentro de esta expresión también la moda. Hay una conciencia entre nosotros de que sin una mejora del diseño es difícil conectar con demandantes cada vez más sensibles a los aspectos estéticos. Y sería necio no reconocer que esta conciencia es en parte resultado de no pocos estímulos oficiales y de sectores empresariales. Pero con todo, la atención que se presta a estos temas en la realidad cotidiana es todavía más bien escasa. Estamos ante el eterno reto de la tecnología de la estética, en un mundo que asume plenamente la máxima de que “la vista es la que trabaja” y que “ojos que no ven, corazón que no siente”.

Aparte de ello, es indudable que las Comunidades Europeas, más tarde o más temprano, habrán de plantearse la necesidad de un nuevo sistema de protección frente a la competencia de Japón y de los actuales y futu-

ros Nic_s, si se quiere evitar un deterioro de la trama industrial europea. Hace falta un nuevo marco global, pues el proteccionismo resultante de la casuística acabaría por restar todo su sentido de sistema a la preferencia comunitaria para los propios ciudadanos de la CEE. Las Comunidades Europeas tendrán que fijar criterios para que los productos japoneses y de los Nic_s entren sobre bases pactadas, de modo que no se produzcan distorsiones en los mercados que en manera alguna pueden detenerse ya con simples medidas "antidumpings". El modelo, nos guste o no, es el del Acuerdo Multifibra, que establece un marco general para moderaciones bilaterales ulteriores de entrada de productos textiles en la CEE.

Todo lo anterior no cabe considerarlo como una postura contraria a los países menos desarrollados. Primero, porque son las grandes transnacionales las que manejan los flujos de comercio desde el subdesarrollo al desarrollo, quedando en sus manos la mayor parte de la diferencia entre el precio de origen y de destino. Y en segundo término, porque el porvenir de los países menos desarrollados, su posible prosperidad futura, más que en la polarización de flujos Sur/Norte y Norte/Sur, está en la ampliación de los propios mercados internos y en el desarrollo de la cooperación Sur/Sur.

El quinto tema dentro del repertorio que estamos examinando es el de los mecanismos que normalmente se engloban en el concepto de *fomento de la exportación*. El conjunto de dispositivos que en este área fue elaborándose trabajosamente a lo largo de los años, con elementos ciertamente un tanto ortopédicos, está siendo desmantelado tras el ingreso de España en las Comunidades Europeas. Concretamente, la sustitución de la antigua desgravación fiscal –al introducirse el IVA al comienzo de 1986– ha conllevado la desaparición de primas encubiertas por un monto que se ha fijado en torno a los 300.000 millones de pesetas, que ya ha repercutido en un descenso importante de las exportaciones en sectores como el siderúrgico y la maquinaria. Y no se trata de buscar la forma de sustituir esas primas encubiertas por otras, sino de crear las condiciones de un nuevo tipo de impulso exportador. A ello se ha referido en bastantes ocasiones el Gobierno, pero sin que hasta ahora haya concretado el anunciado Plan de Fomento de la Exportación.

De lo que no cabe duda es de que el recurso a la depreciación de la peseta será cada vez más difícil. Simplemente porque irá teniendo menos efecto en la expansión exportadora, ya que los *inputs* procedentes del exterior no dejan de crecer, y porque, consiguientemente, el IPC es cada vez más sensible a las variaciones del tipo de cambio. Por lo demás, cuando España se integre dentro de unos años en el Sistema Monetario Europeo, las devaluaciones de la peseta serán más difíciles de justificar, de realizar y de ser aceptadas por nuestros socios comunitarios.

Por último, y como sexta de las *quaestiones disputatae*, debemos incluir el tema de cómo combinar planificación y mercado. Esperar a estas alturas que todo se resuelva por *la mano invisible* es como cerrar los ojos para aceptar como invisibles las más evidentes formas de planificación de las compañías transnacionales. Hace falta algún tipo de planificación global para reducir las incertidumbres y para inventar el futuro nosotros mismos, en vez de esperar a que venga alguien a que lo invente por noso-

tros. Y esa planificación ya no está reñida en manera alguna con el mercado. Por todo ello resulta lamentable que la ola de monetarismo que nos azota haya convertido la palabra planificación en un término execrable para los señores de la Moncloa. Países aparentemente tan liberales como Japón tienen planes a largo plazo, en donde el juego del mercado interior se combina con las relaciones internacionales. Y en Estados Unidos son las grandes corporaciones las que de una u otra forma –y con más interconexiones entre ellas mismas de lo que generalmente se cree– también hacen su prospección del futuro de manera permanente.

Por ello, sin caer en ninguna mitificación de planificaciones del pasado, del presente o del futuro, me parece que la falta de un horizonte de inversiones es un vacío malo para la acción dinámica.

A modo de conclusiones

Este trabajo no tiene otro propósito que ser una llamada de atención –nunca se sabe cuál puede ser la resonancia de lo que hacemos–, a modo de alerta obligada, sobre lo que es el gran potencial exportador de España si se van introduciendo una serie de medidas con decisión no exenta de coraje.

El potencial exportador no puede dejarse a merced de unos pocos seminarios sobre *marketing*, productividad y competitividad, ni tampoco a merced de algunas proclamas sobre la perentoria necesidad del despido libre, y lo bueno que es llevar el crecimiento de los salarios reales por debajo de cero, para decirlo en los términos más puros de lo que es congelación. El potencial exportador es un problema de estrategia global, de planteamiento de modernizaciones profundas, de participación en las decisiones de la empresa por parte de quienes la componen a todos sus niveles. Es también un problema de preocupación por la ciencia, por la estética para el diseño, de salida del papanatismo y del mimetismo, que son los dos más necios de los males que acosan a la sociedad española en estas materias.

Si Aristóteles dijo que el hombre es un animal político que necesita relacionarse, las naciones, por emplear la terminología de los años veinte, serán tanto más civilizadas cuando más se relacionen entre sí. Y el potencial exportador es el motor de avance, que se alimenta de un carburante en el que tiene una participación cada vez más importante la capacidad para encajar importaciones. Porque y con esto termino el comercio exterior es un todo, de importar y exportar; y en esto hay que desechar antiguos vicios mercantilistas, que lo fiaban todo a mantener lo más ancho posible el margen entre importaciones y exportaciones.

NOTAS

1. Jesús Albarracín: “El fundamento empírico del aumento de los salarios sobre el empleo”. Banco de España, ECE/1986/42, 20 de mayo, página 9.

La evolución de la economía japonesa en el escenario internacional

Sumio Edamura

Uno de los objetivos principales de la política industrial y económica del Japón en la época de la posguerra era el promover las exportaciones con miras al acopio de las divisas extranjeras requeridas para la adquisición de materias primas, equipos de capital y tecnologías, que se precisaban para la reconstrucción del Japón. Por aquél entonces, las relaciones económicas externas, en especial la balanza comercial, constituyan un factor importantísimo que afectaba el pulso de la economía nacional. Cuando la balanza comercial exterior registraba un déficit, el Gobierno tenía que adoptar medidas restrictivas de la demanda interna a fin de recobrar el equilibrio en la cuenta externa, lo que inevitablemente ejercía una repercusión negativa en el desarrollo económico nacional. Así, la promoción de las exportaciones era un objetivo vital e indispensable para asegurar un desarrollo sostenido.

Afortunadamente, algunos sectores industriales contaban, como base de su desarrollo en la posguerra, con las técnicas y experiencias adquiridas durante la guerra, relacionadas con la producción de armamento, especialmente en los campos de instrumentos de precisión, óptica y telecomunicación. Sobre esta base, dichas industrias comenzaron la producción masiva de artículos, tales como radios, televisores, cámaras fotográficas, relojes y máquinas de coser. De hecho, estos productos se convirtieron en los pioneros de la penetración japonesa en los mercados exteriores y sirvieron en gran medida para mejorar y consolidar la buena imagen de alta calidad de los productos manufacturados japoneses.

Paralelamente, muchas empresas japonesas importaban tecnologías extranjeras con miras a aumentar la productividad y a reducir costes de producción. Estas tecnologías fueron refinadas y mejoradas en manos de las industrias japonesas, dando lugar al nacimiento de una amplia gama de productos competitivos que habían de tener indudable éxito en el extranjero.

Sumio Edamura es embajador del Japón en Madrid.

Esta obsesión por la investigación y el desarrollo tecnológico sigue muy vigente en estos últimos años, como evidencian los siguientes datos. En el año 1985 se destinaron, aproximadamente, 40.000 millones de dólares para este fin, suma que coloca al Japón en el segundo lugar mundial después de los Estados Unidos, que destina 80.000 millones de dólares anuales. En relación con el PNB, los gastos dedicados a las investigaciones científico-tecnológicas ocupaban en 1985 un 2,77 por 100, proporción más o menos equivalente a las tasas de Alemania federal y de los Estados Unidos. Tengo entendido que la cifra que corresponde a España está creciendo rápidamente, y en la actualidad se sitúa en el 0,7 por 100 de su PNB. De paso, me permito señalar lo siguiente: lo que distingue a nuestro país en lo concerniente a investigación y desarrollo es el hecho de que hasta un 78,9 por 100 de la cantidad total invertida en ello proviene del sector privado, mientras que en la mayoría de los otros países el sector público desempeña un papel predominante. Creo que éste es un hecho que ilustra el importante papel que el dinamismo del sector privado viene jugando para mantener la alta capacidad competitiva de nuestra economía.

Además de este afán por el desarrollo tecnológico, suelen citarse varios factores para explicar el rápido desarrollo económico del Japón, tales como el alto nivel de educación del pueblo, la relación laboral estable, la elevada tasa de ahorro, etcétera. Sin embargo, estas ventajas con que afortunadamente contaba el Japón no habrían producido el efecto de un crecimiento económico tan rápido si no se les hubiese provisto de un marco adecuado para su pleno aprovechamiento. Este marco es precisamente el mercado libre y competitivo del Japón. Un informe sobre la economía japonesa publicado en el verano de 1985 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) reconocía que el mercado japonés, además de abierto y libre, era un mercado sumamente competitivo y exigente. En verdad, la libre competencia es el mejor incentivo para una mayor inversión e innovación tecnológica. Sólo las empresas que sepan realizarla oportunamente y con acierto pueden sobrevivir en una economía competitiva. A su vez, una mayor inversión y la introducción de nuevas tecnologías abren camino para una nueva competencia a un nivel más sofisticado, cerrando así un ciclo idóneo para el desarrollo acelerado.

Desde luego, el Gobierno del Japón también tomó medidas tendentes a promover las exportaciones, especialmente para mejorar la imagen de los productos japoneses, que a veces se tildaban de aquel cliché de "baratos pero malos". Con este fin se adoptaron medidas para perfeccionar el sistema de inspección de la calidad de las mercancías exportadas y para promover el sistema de marca unitaria. Se otorgó ayuda gubernamental para conseguir mejoras en el diseño de los productos destinados a la exportación. Se recurrió incluso a medidas fiscales como incentivos, más directos para la promoción de las exportaciones. Por ejemplo, las empresas distinguidas por sus esfuerzos exportadores recibieron varios beneficios fiscales en forma de amortización acelerada, exención fiscal de ciertos gastos relacionados a la exportación, etcétera.

Sin embargo, el cuadro que se nos presentaba a finales de la década de los sesenta ya mostraba claros signos de cambio, y muchas de estas medidas promotoras del Gobierno simplemente se abolieron o fueron cayendo gradualmente en desuso. Se notaba que como consecuencia del rápido desarrollo económico alcanzado, sobre todo en los años sesenta, la composición de las exportaciones japonesas estaba registrando una evolución importante, reflejando el cambio producido en su estructura industrial. En sus exportaciones, los productos de la industria pesada y química iban reemplazando a los artículos de consumo que ocupaban en la época anterior la mayor parte de la venta al exterior. Se preveía claramente que las exportaciones japonesas iban a encontrar serios problemas y la actitud del Japón sería tachada de egoísmo nacional, a menos que realizara esfuerzos paralelos para abrir su propio mercado a mercancías homólogas procedentes del exterior.

De modo que el principal problema para la economía japonesa no era ya estrictamente la promoción de las exportaciones, sino que, poco a poco, iba cobrando mayor importancia la liberalización y apertura de su mercado y los consiguientes ajustes de los intereses de los varios sectores que estaban habituados a la protección del mercado nacional. Sin embargo, no era precisamente fácil hacer ver esta lógica a los sectores afectados por la liberalización y crear un consenso nacional en torno a la necesidad de mayor, apertura del mercado en aquel entonces, cuando quedaban todavía, por ejemplo, 129 renglones sujetos a contingentes.

Los sectores económicos que han estado acostumbrados al control y a la protección sienten en ocasiones el vértigo de la libertad, a pesar de que en la mayoría de: los casos estos mismos acaban por disfrutar de las mayores posibilidades de expansión e innovación que la propia libertad les proporciona. Esta fue precisamente la experiencia de la economía japonesa.

En retrospectiva, creo que fue muy afortunado el que la liberalización, tanto interna como externa, se hubiera llevado a cabo en aquella época, ya que unos años más tarde nos iban a sobrecoger la súbita revaluación del yen como consecuencia del **Nixon shock** y luego las crisis del petróleo. Las industrias japonesas, que ya estaban bien despertadas a la necesidad de innovación y reconversión a través del proceso de liberalización, pudieron hacer frente a estas crisis con más éxito que el resto del mundo. En realidad, se puede decir, incluso, que las industrias japonesas supieron aprovechar las dos crisis del petróleo para aumentar su competitividad en el mercado mundial.

Expondré en mayor detalle el efecto de las crisis del petróleo sobre la economía japonesa en el siguiente capítulo, y aquí me limito a señalar, como conclusión, el hecho de que el éxito de la, economía japonesa se debió en gran parte a la existencia de un importante mercado libre y competitivo dentro del Japón, basado en el dinamismo del sector privado, que ha sabido integrarse oportuna y plenamente en el sistema de libre cambio internacional que ha existido en el mundo de la posguerra.

El Japón y la crisis del petróleo

Como consecuencia de las dos crisis del petróleo, la primera en 1973 y la segunda entre 1979 y 1980, todos los países del mundo resultaron afectados por la inflación, la baja tasa de crecimiento económico y el desequilibrio en su balanza de pagos. El Japón tampoco fue una excepción. ¿Cómo, entonces, el Japón supo superar estas dificultades en menos tiempo y posiblemente con resultados menos traumáticos que los demás países?

En primer lugar, se redujo en gran medida la cantidad de petróleo que la economía japonesa consumía. Al desatarse la primera crisis petrolera se puso en marcha una intensa campaña de ahorro energético, en la que se aconsejaba a los ciudadanos que no utilizasen automóviles particulares para acudir a los lugares de trabajo, abogando por un mayor aprovechamiento de los medios de transporte público, ferrocarriles, metros, autobuses, etcétera. Así, la imagen que presentaba el tráfico de Tokio, cambió, drásticamente a raíz de la crisis. Las calles, habitualmente repletas de automóviles, habían quedado casi desiertas. Este fue un ejemplo muy visible de la seriedad con que el pueblo japonés se enfrentó a la crisis del petróleo. Si los consumidores la tomaban tan en serio, los industriales experimentaban realmente un agudo sentido de crisis y realizaron enormes inversiones en sus instalaciones y más todavía en la investigación y desarrollo de nuevas tecnologías a fin de ahorrar energía. Como consecuencia, se logró que la producción de una tonelada de acero, por ejemplo, requiera solamente un quinto o un sexto del petróleo del que se necesitaba antes de la crisis.

Asimismo, tuvo lugar un importante cambio en nuestra estructura industrial. Las industrias pesadas y químicas, que sostuvieron el crecimiento económico en la década de los sesenta, fueron cediendo su papel rector a las industrias que requerían menos energía. Por ejemplo, la producción nacional de aluminio, que consume una gran cantidad de electricidad, ha bajado al 15 por 100 del nivel anterior en los últimos ocho o nueve años. En la actualidad, la mayor parte del aluminio más de un millón de toneladas anuales está siendo importada del exterior, incluso de España. Lo mismo está pasando, en mayor o menor grado, con otras industrias de gran utilización energética. En cambio, están adquiriendo cada vez mayor importancia; dentro de nuestra estructura industrial y dentro de cada empresa que la compone, los productos más sofisticados que requieren menor energía, tales como los de la electrónica, de la informática, de la bioquímica, aparatos de precisión y fibras ópticas.

Quisiera señalar algunos hechos que demuestran el resultado de los esfuerzos innovadores realizados para hacer frente a las crisis del petróleo. El número de los sistemas o equipos de robótica que funcionaban en el Japón en el año 1983 ascendía a 41.265 unidades, siendo esta cifra cuatro veces mayor que en los Estados Unidos y nueve veces mayor que en Alemania. En efecto, existe en el Japón una enorme concentración de

robots; es decir, el 70 por 100 del total mundial de robots se encuentra en manos de las industrias japonesas, mientras que un 20 por 100 está en Europa y un 10 por 100 en los Estados Unidos. El Japón es bien conocido por su densidad demográfica, pero como se ve, en cuanto a la densidad robótica, tampoco se queda a la zaga.

Otro ejemplo: en nuestros días, en que la electrónica y la informática van adquiriendo cada vez mayor importancia, los circuitos integrados están reemplazando el lugar primordial, como material clave para las industrias, que antes ocupaba el acero en la época predominante de la industria pesada. Hasta hay quienes denominan el circuito integrado como “nuevo arroz de las industrias” para resaltar su importancia vital. En Occidente, desde luego, se entendería mejor llamándolo el “nuevo pan de las industrias”. Veamos cómo se reparte en el mundo la fabricación de este producto clave: la cifra de circuitos integrados producidos en el Japón o por empresas de capital japonés en el extranjero representa el 40 por 100 de la producción total mundial, después del 51 por 100 de las empresas americanas, mientras que el 9 por 100 corresponde a las empresas europeas.

Hablando, de una manera más global, del sector de la alta tecnología, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón ha hecho público recientemente algunos datos, en un intento de explicar la causa real del desequilibrio comercial entre el Japón y el Mercado Común; de ellos, me permito citar los siguientes: la formación de capital bruto en el sector manufacturero de los productos de alta tecnología, realizada en el Japón en el periodo comprendido entre 1972 y 1982, había crecido a una tasa anual superior en un 4,9 por 100 a la registrada en el Mercado Común. La productividad en el mismo sector había aumentado, en el periodo 1973-1983, en un 8,1 por 100 al año en el Japón, mientras que en el Mercado Común había crecido en un 2,6 por 100. Como consecuencia, la fabricación de los productos de alta tecnología había crecido en el mismo periodo un 12,2 por 100 al año en el Japón y sólo un 3,3 por 100 en el Mercado Común.

Respecto de los sectores industriales más convencionales, las innovaciones introducidas en el Japón, especialmente para el ahorro de energía como consecuencia de la crisis del petróleo, han sido también muy importantes, aumentando sensiblemente la productividad, en comparación con la del resto del mundo. Tomemos como ejemplo la industria siderúrgica. El proceso de la fundición por colada continua es conocido como el método más importante para el ahorro de energía. El porcentaje del acero producido por este moderno proceso en el Japón en el año 1984 era del 89,1 por 100 de la producción total, mientras que en el mismo año las cifras correspondientes a los demás países industriales fueron como sigue: Alemania federal, 76,9 por 100; Francia, 66,7 por 100; Gran Bretaña, 52 por 100; España, 49 por 100, y los Estados Unidos, 39,6 por 100.

Siento abrumar a los lectores con más cifras, pero creo que quedaría más claro el cuadro global explicativo de la alta competitividad alcanzada por las industrias japonesas si introduzco los siguientes datos:

En todos los países industrializados los precios al por mayor subieron considerablemente después de la segunda crisis del petróleo. Tomemos,

por ejemplo, el periodo comprendido entre 1978 y 1982. En esos cuatro años, el índice de precios al por mayor subió en Alemania el 28 por 100, en Gran Bretaña el 57 por 100, en los Estados Unidos el 43 por 100 y en el Japón el 30 en el Japón o por empresas de capital japonés en el extranjero representa el 40 por 100 de la producción total mundial, después del 51 por 100 de las empresas americanas, mientras que el 9 por 100 corresponde a las empresas europeas.

Hablando, de una manera más global, del sector de la alta tecnología, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón ha hecho público recientemente algunos datos, en un intento de explicar la causa real del desequilibrio comercial entre el Japón y el Mercado Común; de ellos, me permito citar los siguientes: la formación de capital bruto en el sector manufacturero de los productos de alta tecnología, realizada en el Japón en el periodo comprendido entre 1972 y 1982, había crecido a una tasa anual superior en un 4,9 por 100 a la registrada en el Mercado Común. La productividad en el mismo sector había aumentado, en el periodo 1973-1983, en un 8,1 por 100 al año en el Japón, mientras que en el Mercado Común había crecido en un 2,6 por 100. Como consecuencia, la fabricación de los productos de alta tecnología había crecido en el mismo periodo un 12,2 por 100 al año en el Japón y sólo un 3,3 por 100 en el Mercado Común.

Respecto de los sectores industriales más convencionales, las innovaciones introducidas en el Japón, especialmente para el ahorro de energía como consecuencia de la crisis del petróleo, han sido también muy importantes, aumentando sensiblemente la productividad, en comparación con la del resto del mundo. Tomemos como ejemplo la industria siderúrgica. El proceso de la fundición por colada continua es conocido como el método más importante para el ahorro de energía. El porcentaje del acero producido por este moderno proceso en el Japón en el año 1984 era del 89,1 por 100 de la producción total, mientras que en el mismo año las cifras correspondientes a los demás países industriales fueron como sigue: Alemania federal, 76,9 por 100; Francia, 66,7 por 100; Gran Bretaña, 52 por 100; España, 49 por 100, y los Estados Unidos, 39,6 por 100.

Siento abrumar a los lectores con más cifras, pero creo que quedaría más claro el cuadro global explicativo de la alta competitividad alcanzada por las industrias japonesas si introduzco los siguientes datos:

En todos los países industrializados los precios al por mayor subieron considerablemente después de la segunda crisis del petróleo. Tomemos, por ejemplo, el periodo comprendido entre 1978 y 1982. En esos cuatro años, el índice de precios al por mayor subió en Alemania el 28 por 100, en Gran Bretaña el 57 por 100, en los Estados Unidos el 43 por 100 y en el Japón el 30 por 100. Pero si tomamos exclusivamente el alza de los precios de la maquinaria en el mismo periodo obtenemos el siguiente esquema: Alemania, 21 por 100; Gran Bretaña, 49 por 100; los Estados Unidos, el 43 por 100, pero en el Japón solamente el 8 por 100.

Esto quiere decir que mientras que los precios de la maquinaria en otros países industrializados subieron más o menos en la misma proporción que la del índice global de precios al por mayor, sólo en el Japón el

alza de los precios de la maquinaria ha sido un tercio o casi un cuarto del alza del índice general de los precios al por mayor. Las diferencias en los precios al por mayor entre los diversos países habían de ser compensadas con el tiempo a través del ajuste de los tipos de cambio. Sin embargo, debido al muy bajo crecimiento de los precios de la maquinaria producida en el Japón, el proceso de reajuste del tipo de cambio dejó a salvo la competitividad de la maquinaria japonesa, que ostenta hoy por hoy más del 60 por 100 de sus exportaciones. Tanto más cuanto que, como voy a explicar en el siguiente capítulo, el proceso de reajuste del tipo de cambio no funciona tan eficazmente debido a razones ajenas al comercio.

La fluctuación del yen y la actual coyuntura económica del Japón

Cualquier estudio que aborde temas del comercio internacional de hoy no puede dejar de aludir a los efectos, a veces distorsionantes, de las fluctuaciones en el cambio de divisas.

En el libre mercado financiero que hoy existe, el valor de cualquier divisa se determina en función de la demanda y de la oferta. Lo que ocurre es que hoy en día las transacciones de divisas originadas por el comercio de mercancías y servicios ocupan una proporción relativamente baja en relación con las transacciones realizadas por otros motivos. Existen estudios que adelantan que la cantidad total de transacciones no comerciales es entre veinte y treinta veces mayor que las transacciones de divisas ocasionadas por el comercio.

En otras palabras: los flujos de capital no relacionados con operaciones comerciales son ahora el principal factor determinante del valor de las divisas. Alrededor de los años 84 y 85, los flujos de capital se dirigían masivamente hacia los Estados Unidos, bien atraídos por los altos tipos de interés existentes en aquel país, o bien en busca de un refugio más seguro, en un ambiente de tensión internacional. Esto explica que el dólar mantuviese su cotización excesivamente alta, en relación con el yen japonés o con el marco alemán, considerada desde el punto de vista puramente comercial. Esta cotización excesivamente alta del dólar, más de 250 yenes por dólar, por ejemplo, tuvo el efecto de acentuar todavía más el desequilibrio que venía registrando en el frente del comercio internacional, aumentando tanto el superávit comercial del Japón como el déficit de los Estados Unidos. Con la finalidad de corregir este desequilibrio, el Japón tomó la iniciativa, junto con los Estados Unidos, Alemania, Gran Bretaña y Francia, en una reunión de ministros de Hacienda del llamado "Grupo de los Cinco" de una fuerte intervención coordinada de los Bancos centrales en el mercado internacional de divisas. Este acuerdo con el "Grupo de los Cinco" del otoño de 1985 cambió la tónica del mercado de divisas, y desde entonces el yen ha venido cotizándose cada vez más alto frente al dólar, llegando a situarse actualmente entre 150 y 155 yenes al dólar, o sea, más del 50 por 100 sobre el promedio de hace año y medio.

Personalmente, me parece que este ajuste a la baja del dólar americano ya ha sobrepasado lo necesario, y ahora están surgiendo preocupaciones en dos vertientes. La primera de estas preocupaciones concierne a la economía norteamericana. El déficit comercial americano está compensado ampliamente por el flujo de capitales japoneses a través de la adquisición de bonos del Tesoro y otros títulos. Si los inversores japoneses pierden la confianza en el futuro del dólar y empieza a frenarse este flujo, los tipos de interés americanos deberán volver a subir para seguir atrayendo capitales extranjeros. Esto conduciría a un estancamiento de la economía norteamericana. Es preocupante también el efecto inflacionario que puede producir en la economía americana el alza de precios de los productos importados.

La segunda preocupación se sitúa en la economía japonesa. La citada reevaluación hizo que las exportaciones japonesas, que parecen seguir creciendo si las examinamos en términos de dólares, se hayan reducido drásticamente en términos de yenes en el año que acaba de terminar. Las exportaciones calculadas en valor de yenes, que ascendían a la cifra de 42 billones de yenes en el año 1985, bajaron a 36 billones de yenes en el año pasado. Los lectores podrán imaginarse fácilmente lo que puede significar para cualquier economía nacional la súbita desaparición de una demanda de seis billones de yenes, equivalente a cinco billones de pesetas. Se calcula que esto podría suponer una pérdida de novecientos mil empleos en el sector manufacturero industrial. De modo que, a menos que haya una correspondiente alza en la demanda interna, la situación actual podría acarrear un efecto muy negativo.

A pesar de estas circunstancias adversas, afortunadamente hay dos componentes de la demanda que se muestran especialmente activos, el consumo y la construcción de viviendas, que son los que sostienen la marcha de la economía nacional. Dada la alta capacidad de adaptación de nuestra economía tengo la confianza de que esta activación se vaya propagando a otros sectores, en el curso del presente año, para permitir el logro del pronosticado crecimiento en el PNB del 3,5 por 100. Lo que he querido señalar en este capítulo ha sido más bien el hecho de que la economía japonesa, en la actualidad, está soportando unos reajustes y sacrificios enormes para lograr una mayor armonía con las economías de los demás países, y para seguir aportando su dinamismo a la reactivación de la economía mundial. Quiero decir que aparte de la necesidad que emana de la situación monetaria, la economía japonesa está atravesando de nuevo un cambio estructural muy importante. Este nuevo cambio en su estructura económica tiene la finalidad de orientar la economía japonesa hacia un nuevo modelo que se armonicé mejor con la economía mundial, reduciendo el superávit comercial del que Japón ha venido gozando en los últimos años. Para ello se está intentando un mayor desarrollo de la demanda interna, con la consiguiente reducción de la excesiva dependencia de las exportaciones. Se prevé también que se impulsarán todavía tanto las ya crecientes inversiones industriales en el extranjero como las importaciones de productos extranjeros a nuestro mercado.

El mercado del Japón y las exportaciones españolas

En el frente comercial podemos señalar que el cambio estructural de la economía japonesa expuesto en el capítulo anterior ha de ofrecer nuevas oportunidades para los exportadores españoles, ya que, siguiendo la lógica del mercado libre y la regla de ventajas comparativas, las industrias japonesas se ven forzadas a acelerar su marcha continua hacia nuevos productos cada vez más sofisticados, cediendo terreno a otros países en cuanto a productos manufacturados de menor complejidad, tales como algunos productos siderúrgicos, receptores de radio, televisores, refrigeradores, componentes de maquinaria y muchas otras rúbricas. Por lo pronto, los nuevos países industrializados vecinos del Japón, como Corea, Taiwán, Singapur y Hong Kong, son los que mejor aprovechan estas oportunidades que se ofrecen en el mercado japonés. De hecho, por su rápido ascenso en el horizonte del comercio internacional, estos países empiezan a conocerse como "los cuatro dragones del Pacífico".

Hablando de tales oportunidades y de los países vecinos de Asia, recientemente he escuchado un interesante e instructivo episodio. El presidente de la subsidiaria en España de una importante casa comercial japonesa hizo un viaje de negocios por el sureste asiático. Entonces se dio cuenta de que artículos sanitarios de una marca española bien conocida eran ampliamente utilizados en el cuarto de baño de cada hotel en que se hospedaba. Su siguiente línea de razonamiento fue que si estos productos españoles eran tan bien aceptados en una zona tan cercana al Japón, donde los productos japoneses gozan siempre de buena aceptación, ¿por qué esos productos no pueden ser competitivos en el mismo mercado japonés? Tengo entendido que el subsiguiente desarrollo de negocios está dando sobrada razón a aquella inspiración del imaginativo empresario. La casa que él encabeza consiguió llevar a la compañía española fabricante de esos productos a un feliz enlace con una empresa japonesa fabricante de productos de cerámica que buscaba un socio extranjero para completar su línea de producción.

Lo que quería señalar con estos episodios ha sido el hecho de que en el mercado del Japón, que es un mar de 120 millones de exigentes e inquietos consumidores, siempre hay especies de mercancías que se extinguén, pero surgen otras nuevas especies de productos que prosperan. Así, el mercado japonés se encuentra en una evolución constante, ofreciendo cada vez nuevas oportunidades para los que seriamente lo estudien con imaginación y espíritu emprendedor.

Quisiera recalcar que ahora más que nunca es urgente fijarnos en estas oportunidades. Las exportaciones de España hacia el Japón se han caracterizado hasta ahora por una concentración en los cuatro capítulos principales, o sea, los productos marítimos, el acero, el aluminio y los pro-

ductos químicos. Ya hemos visto que la cambiante situación del mercado japonés posibilita e invita a una mayor diversificación de los productos exportados por España. Además, me parece claro que la entrada de España en el Mercado Común hace que tal diversificación sea una imperativa necesidad, dejando de ser algo sólo deseable.

Tomemos por caso el aluminio, uno de los capítulos principales de las exportaciones españolas. Ya he señalado antes que la industria del aluminio es una de las industrias japonesas que está experimentando una drástica reducción de producción en los últimos años como parte de la reestructuración de nuestra economía. Hoy por hoy, un 90 por 100 de la demanda nacional de aluminio del Japón está cubierta por las importaciones. A pesar de esta tendencia, las exportaciones de este metal al Japón desde España han registrado una fuerte baja del 50 por 100 en el año pasado. Sospecho que esta baja se debe a los cambios registrados en el régimen comercial, como consecuencia de la integración de España en el Mercado Común. Quiero decir, que parece probable que la posición competitiva del aluminio español se haya deteriorado, en el mercado japonés, tanto por la abolición de la subvención a las exportaciones, en forma de la desgravación del ITE, como por el cese de la aplicación por el Japón de los beneficios del sistema generalizado de preferencias a los productos españoles, salvo aquellos procedentes de las Canarias, Ceuta y Melilla.

Este ejemplo del aluminio parece señalar, a mi juicio, la urgencia de intensificar nuestra búsqueda de nuevos capítulos que tengan posibilidad de buena aceptación en el mercado japonés.

Con este fin, siempre he tratado de mantener estrechos contactos con el mundo empresarial español, empezando por aquellos destacados industriales que componen la delegación española del Comité de Cooperación Empresarial hispano japonés. Además he realizado en mi mandato, hasta ahora de dos años, un considerable número de viajes, por varias regiones de este país, para sostener diálogos con hombres de negocios de esas regiones.

Puedo afirmar que, a través de estos contactos, he comprobado que no faltan hombres de negocios españoles que sientan verdadero y serio interés en nuestro mercado, y estén realizando interesantes operaciones con considerable éxito. Citaré únicamente algunos productos, que han llegado a mi conocimiento, que están cosechando éxitos concretos: la técnica de fundición de hierro en vacío, la máquina de fabricación de cajas de cartón con el cambio automático de bobinas, la máquina y técnica de un nuevo método de confección de trajes con alta capacidad de ahorro de tejido, artículos de alabastro ajustados al gusto japonés, joyería con diseños originales, artículos de moda, figuritas, de cerámica de alta calidad, productos de piel y cuero, etcétera.

Como podrán apreciar los lectores, éstos son artículos nacidos del genio y originalidad de los empresarios españoles. A través de mis contactos con estos empresarios he quedado muy impresionado de la gran confianza que ellos tienen en los productos que ofrecen para la venta. Diría yo que están enamorados de sus propios productos y han sabido contagiar a sus intermediarios y clientes

este amor. También he podido comprobar con agrado que muchos de estos negocios nacieron de los contactos establecidos en ocasión de los viajes realizados por misiones comerciales al Japón.

Todos estos ejemplos parecen respaldar la tesis de que el mercado japonés es un mercado dinámico e interesante, ofrece buenas oportunidades de negocios para los que se empeñen seriamente en penetrar en él. Quisiera recordar, asimismo, que tal empeño encontrará no sólo nuestro apoyo moral, sino también unas facilidades concretas que ofrecen tanto el Gobierno como el sector privado del Japón.

Por ejemplo, desde hace dos años el Gobierno del Japón ha puesto en práctica el llamado programa de acción para facilitar todavía más el acceso de productos extranjeros a nuestro mercado. Ya antes de la institución de este programa se había creado una asociación para la promoción de la importación de productos manufacturados, llamada MIPRO, para ayudar a los exportadores extranjeros. Los exportadores extranjeros también pueden aprovechar el sistema de "ombudsman" del comercio (defensor del importador) para presentar cualquier queja que tengan respecto a las disposiciones relativas a las importaciones o a las medidas administrativas. He señalado estas dos instituciones para ilustrar la actitud positiva de nuestro Gobierno respecto de las importaciones. No creo que haya ningún otro país que cuente con semejantes instituciones, cuya única y exclusiva finalidad es la de promover o agilizar las importaciones a su propio mercado. Además, la Organización del Comercio Exterior del Japón (JETRO), establecida originariamente para la rehabilitación de las exportaciones japonesas en la posguerra, está prestando cada vez mayor atención a la promoción de las exportaciones extranjeras hacia el Japón.

Conclusión

He intentado ofrecer una revisión rápida de la evolución de la economía japonesa para demostrar que el dinamismo del sector privado ha sido, en definitiva, el factor determinante en la creación de unas industrias competitivas. De hecho, todos los cambios y oportunas reestructuraciones surgidos para hacer frente a las varias crisis que la economía japonesa ha experimentado, han nacido principalmente de la iniciativa privada y como resultado del mecanismo de los precios o de la dinámica del mercado.

Sin embargo, la preponderancia del sector privado no resta importancia al papel que el Gobierno puede y debe jugar para asegurar el ágil funcionamiento del comercio internacional. Está claro que las medidas directas de promoción que se habían adoptado en el pasado han dejado de ser viables y carecen de eficacia en la actualidad, en que tanto la economía japonesa como la española se ven estrechamente integradas en el sistema internacional de libre cambio. El papel primordial que toca asumir a la política industrial y económica del Gobierno será el de asegurar la salud de la economía nacional y de procurar que en el mercado interno exista un suficiente grado de libertad y flexibilidad para incentivar las inversio-

nes innovadoras y el desarrollo tecnológico que redunden en el aumento de la productividad. Es importante también que el Gobierno sepa proporcionar orientación acertada al sector privado, y, en su caso, tomar medidas pertinentes con el objetivo de facilitar los ajustes estructurales necesarios en las industrias nacionales requeridos por la dinámica y cambiante situación internacional.

En la vertiente externa, es importante que haya mejor coordinación y cooperación entre las políticas económicas, especialmente de los países industriales más avanzados, para reactivar la economía mundial, manteniendo y reforzando la confianza hacia el futuro de los empresarios e industriales de todos los países. Por lo pronto, me parece muy importante conseguir la estabilidad en los tipos de cambio, a través de una mejor coordinación internacional, para eliminar uno de los mayores causantes de la inseguridad y la incertidumbre, que son, en definitiva, los peores enemigos del dinamismo y del desarrollo. Al respecto, esperemos que el acuerdo alcanzado en la reciente reunión en París de los ministros de Hacienda y los gobernadores de los Bancos centrales de los seis países más industrializados resulte ser un paso eficaz y positivo para el pronto restablecimiento del orden monetario mundial. También es imperativo crear un nuevo marco propicio para la promoción del libre cambio, con objeto de contrarrestar el peligro del resurgimiento de las tendencias proteccionistas que hoy amenazan al mundo. Por ello es importante, sobre todo, asegurar el éxito de la nueva ronda de negociaciones –"Ronda de Uruguay"– bajo los auspicios del GATT, a fin de dar un nuevo impulso al sistema de libre cambio internacional. Tendremos que colaborar, asimismo, en la solución de los graves problemas que plantea la acumulación de deuda externa de los países en vías de desarrollo.

La evolución de la economía japonesa que hemos analizado se podría entender también como,,un proceso de su plena integración en la economía mundial, y constituye, asimismo, la historia de cómo la economía japonesa ha tenido que ir asumiendo cada vez mayor responsabilidad en el escenario internacional. De hecho, en este mundo de creciente interdependencia entre las naciones, la prosperidad y el desarrollo de cualquier país se pueden encontrar únicamente dentro del marco de la prosperidad y desarrollo mundiales. El claro reconocimiento de este hecho trascendental debe ser la base de la política comercial y económica de cualquier país.

1875-1986: Historia de un proceso de apertura económica al exterior

Juan Velarde Fuertes

En el momento que se asienta la Restauración, en 1875, es evidente que va a introducir cambios muy profundos en la política exterior española. Directamente vinculada a ella, iba a alterarse nuestra política económica, que se formulará en términos de un modelo permanente, y sobre cuyo cañamazo se tejerán, hasta 1959, sucesivos y diversos dibujos; pero el cañamazo se mantendrá esencialmente igual. Desde 1959, como consecuencia de la presión de un amplio conjunto de profesores de Economía, el entramado de base se altera del todo. Por eso, aunque a veces se intenta institucionalmente que el bordado sea muy parecido al de hace un siglo, algo hay en él que lo diferencia de modo radical de aquél, y que, se quiera o no, lo acerca a todos los diseños trazados a partir de 1959. La apertura al exterior de nuestra economía ha dejado una huella muy honda en todos los sentidos, y de algún modo habría que decir que huella irreversible. Veamos cómo.

Antes de 1875 había existido una búsqueda de modelo de política económica, en medio del desarrollo apasionante de todo lo que, por fin, había hecho aflorar la Ilustración. Por una parte, el sustrato material cambia radicalmente con el impacto de la Revolución Industrial. En el mundo occidental se había producido desde el siglo XVI una creciente acumulación capitalista. Gracias a ella fue posible financiar todo un amplísimo despliegue de nuevos artilugios. Esta formación bruta de capital fijo, en resumidas cuentas, provocó una explosión formidable de productividad al hallar la base energética adecuada. Si sólo se hubiese dispuesto en el mundo occidental de las energías dispersas que se habían tenido hasta el final del siglo XVIII, poco se hubiera podido avanzar a causa de dificultades de organización. El ferrocarril, después de todo, significó que el hombre aprendió a dominar una energía equivalente a la de unas 2.000 ó 3.000 personas aplicada a un punto. Lo que con un ejército de 2.000 ó 3.000 esclavos era un problema de organización insoluble, se convirtió en

Juan Velarde Fuertes es catedrático de Estructura Económica de España en la Universidad Complutense.

cosa fácil gracias a la irrupción del carbón, pero también con el cambio de valores que significa la Revolución liberal burguesa, a través de una serie de nuevas realidades, encabezadas por el nacionalismo y el romanticismo. Al mismo tiempo, uno de los grandes clásicos, Adam Smith, a partir de una serie de mensajes que procedían de Mandeville y su *La colmena rumorosa o Fábula de las abejas o De cómo los vicios privados producen bienestar público*, obra publicada a principios del siglo XVIII, nos lanzó en su *Riqueza de las naciones* el mito de la *mano invisible*. Pronto David Ricardo lo completaría con la formulación de la teoría de los costes comparativos. El método deductivo de esta escuela fundadora de la ciencia económica proclamaba unos principios que parecían incontrovertibles. Además, engarzaban todo el resto de los cambios espectaculares con una especie de aureola derivada de una nueva ciencia nacida en Gran Bretaña –la Economía Política– que parecía indestructible.

Sin embargo, en socorro de quienes creían que todo no había de ser tan claro, aparecieron apresuradas tropas, reunidas sobre todo en el ámbito continental europeo, y en especial en Alemania, que pretendían que ni era así el engarce explicativo, ni a los pueblos les interesaba que fuese así. El ataque fue profundo y desde tres direcciones. Una, profundamente epistemológica, al señalar que la nueva ciencia, si de verdad no quería desorientarse, debería preferir el método inductivo al deductivo. A partir de ahí se inició la *batalla del método*, que iba a adquirir especial virulencia en las postimerías del siglo XIX, cuando las mesnadas germanas dispararon sus durísimos proyectiles desde la Escuela de Berlín, en el despliegue dirigido por Schmoller. La segunda dirección fue la de la política social. El hombre tiene valores personales que no permiten que se le utilice como una simple mercancía. El mercado del trabajo debe, casi paradójicamente, funcionar en gran parte al margen del mercado. Este despliegue, a partir de la Verein für Sozialpolitik, se dirigía por el gran hacendista Wagner. El tercero afectaba a algo inherente al nacionalismo y al romanticismo: la prosperidad de la patria, ¿no podía ser desmantelada por la Escuela de Manchester y la serie de epígonos de David Ricardo, con Cobden a la cabeza, que todo lo sacrificaban al máximo de ventaja derivado del libre-cambismo impulsado por la teoría de los costes comparativos, contrastada ya con el Tratado de Methuen si se miraba hacia atrás, ya con las anti Corn Laws si se contemplaba el presente? Por eso, en este sentido, el capitán fue Federico List; su Biblia resultó ser *El Sistema Nacional de Economía Política*, y el palenque en el que paseaba su garbo de luchador paladín era el de la Zollverein germana, mientras se crea la doctrina del nacionalismo económico.

A partir de los constitucionalistas de Cádiz y hasta que surge el Ministerio Regencia de Cánovas del Castillo, España tan pronto mira a Manchester como a Berlín. Incluso hay personajes clave que, como Jano, son bifrontes. Tal es el caso de Juan Prim y Prats, que tan pronto parece complacido con la base 5.^a del arancel Figuerola, de raíz manchesteriana, como con mensajes inequívocamente nacionalistas en lo económico, emparentados con actitudes defendidas por los socialistas de cátedra que en

España eran discípulos –vía Sbarbaro– de la citada Verein für Sozialpolitik. Entre los motivos que originan el débil pulsar de la economía española a lo largo del siglo XIX, como se observa en esa disminución de su posición comparativa que presenta Bairoch, no es la menor esta durísima pugna entre concepciones dispares de la política económica que se mantiene a lo largo de las tres cuartas partes del siglo.

Todo ello va a liquidarse, como sucede con las guerras carlistas y las Constituciones o Estados constitucionales brevísimos –doce en sesenta y un años–, con la llegada al poder de Cánovas del Castillo, cuya influencia, tanto bajo Alfonso XII como bajo la Reina Regente María Cristina de Habsburgo, no iba a cesar de crecer. En concreto, en política económica surge un modelo muy claro de aislamiento creciente frente al exterior, que se inicia desde 1875 con lo que ha llamado el profesor Antón Costas el *viraje proteccionista* de Cánovas del Castillo, hundiendo de forma definitiva el modelo de apertura al exterior que, de modo penoso, intentaba poner en marcha Laureano Figuerola. Otro gran personaje político, que, por cierto, no ocultó nunca su simpatía por Cánovas, hacía cristalizar lo mismo en el Imperio alemán que él creaba tras su aplastante victoria en la contienda de 1870. Me refiero, claro es, a Bismarck.

Las tesis de Cánovas del Castillo se van a exteriorizar en una conferencia que pronunciará en 1891 en el Ateneo de Madrid, titulada *De cómo he venido yo a ser doctrinalmente proteccionista*. A ella pertenece este párrafo que parece aclararlo todo: “Somos, pues, proteccionistas, en el sentido de querer, ante todo, tener nación; en el sentido de querer, ante todo, que los consumidores protejan a los productores y los productores a los consumidores.”

¿Cómo llega Cánovas a esa actitud tan inequívoca, que va a ser la que selle, definitivamente, el sepulcro de un Cid aventurero, aperturista, de marcha hacia lo desconocido, como era el modelo defendido por el trío Gabriel Rodríguez, Figuerola y Segismundo Moret? A mi juicio, se debe a tres causas muy importantes y profundas. La primera de ellas se expuso en el año 1883, en una conferencia pronunciada ante Alfonso XII, en el seno de la Real Sociedad Geográfica, con motivo de una reunión científica organizada por Joaquín Costa¹. Este, como heredero de la Revolución de 1868, había defendido, en el fondo, una política expansiva y aperturista respecto al exterior, que enlazaba con posiciones librecambistas. Se basó, en su exposición, en la exhibición de una especie de abanico de las grandes posibilidades que tenía España si acertaba a planear adecuadamente su política comercial y colonial de cara al exterior. Costa efectuó un incitante despliegue de posibilidades nacionales tanto en el ámbito europeo, lo que obligaría a verificar todo un amplísimo conjunto de alianzas, como por lo que se refería a los ámbitos africanos –y aquí tanto en Marruecos como en el Sahara, en las zonas ecuatoriales y en la costa del mar Rojo–, así como en los de Oceanía en relación con la Micronesia y en la propia Asia a través de la proyección de Filipinas sobre el continente, a más, por supuesto, del mantenimiento del dominio español en el Caribe americano.

La reacción de Cánovas frente a esto fue muy viva. Basándose en un análisis económico, por otra parte muy frío y ponderado, de las posibilidades españolas, consideró que la carestía de este despliegue impedía tomarlo en consideración. Todo intento de fuerte expansión colonial dentro del marco de las alianzas y, por ende, de las rivalidades europeas, arriesgaría la creación de situaciones conflictivas en torno a nuestra nación. Como ésta era incapaz de financiar un Ejército y una Armada capaces de defender sus fronteras, el riesgo de que se produjese una agresión muy importante contra el territorio nacional, con consecuencias dramáticas, era algo que no se podía despreciar. La única salida se encontraba en el aislamiento frente al exterior, en una especie de paso de puntillas de la vida española por el escenario internacional, lo que obligaba a una neutralidad política que significaba, al mismo tiempo, la búsqueda de un aislamiento económico. Si se dependiese en exceso del comercio internacional, habría posibilidades importantes de sufrir coacciones de otras potencias. Era preciso aislar en lo económico como base fundamental del aislamiento político. Angel Ganivet, en *Porvenir de España*, acertó a definir esta política con estas palabras: "Sin perjuicio de buscar salida al excedente de nuestra producción, lo que más debe preocuparnos es producir cuanto necesitamos para nuestro consumo y alcanzar un bien a que pocas naciones pueden aspirar: la independencia económica."

Además, conforme más estudio la figura de Cánovas del Castillo, más me afianzo en la idea de que este proteccionismo era fruto bien palpable de su doble pesimismo. Por una parte, da la impresión, en sus análisis históricos, de ser un convencido de que los españoles habíamos iniciado con los Austrias un vastísimo proceso de decadencia, que incluso se acentuaba, como si se tratase de una especie de función temporal exponencial de nuestro declinar histórico. Una actitud de librecambio –entonces y ahora– señala una decidida voluntad de participar en toda la política internacional y Cánovas parecía temer que así el proceso de hundimiento nacional se ampliase. Da la impresión de que tras concluir su brillantísimo trabajo *Estudios sobre el reinado de Felipe V* (1888), se va a contemplar a sí mismo como el guardián de un jarrón de finísima porcelana, el de la unidad y el futuro de la nación española, que manos insensatas parecen dispuestas a trasladar acá y acullá, en medio de una asendereada política comercial exterior librecambista. El riesgo de rotura es tan grande, y la significación de ello tan irreversible, que acepta pagar en moneda de un crecimiento más lento, de una vida más apagada, el guardar en el fondo de un armario con las sólidas maderas de los aranceles de 1892 y 1895, objeto tan precioso y del que él, como político, era responsable ante la Historia. Revísese, desde estas perspectivas, su *Historia de la decadencia de España*, y todo quedará, a mi juicio, muchísimo más claro.

Además, quizás como consecuencia de estos estudios y de la observación de la alicortada historia española en el siglo XIX, Cánovas del Castillo se convirtió en persona con un talante pesimista muy marcado, naturalmente en lo que se refiere a su opinión sobre la acción política. La contrastación empírica de esto la tengo en la carta que dirige desde Madrid,

el 28 de mayo de 1876, a Martín Belda, primer marqués de Cabra, que se había trasladado a París a poner armonía entre el conde de Puñonrostro, administrador general y liquidador de Isabel II, y el marqués de Molíns, embajador de España. El momento era casi el de la apoteosis política de Cánovas. Basándose en la Constitución de 1869, que consideraba legítima, había convocado éste las Cortes Constituyentes que iniciaron sus trabajos el 15 de febrero de 1876. El 30 de junio del mismo año concluirían su labor, con lo que la ley Fundamental de la Restauración proporcionaría a ésta todo su sentido. Precisamente en ese momento y en la citada misiva al marqués de Cabra, escribe lo siguiente²: "Todo marcha aquí, si no como en el mejor de los mundos posibles, porque éste es el peor, sin duda alguna, como yo no me hubiera atrevido a pensar, después de todo, ni creo que ninguno de los que me censuran. De aquí a mes y medio tendremos Constitución, presupuestos y ley de Fueros, de seguro, y probablemente también organización provincial y municipal, todo en sentido más conservador y autoritario que lo teníamos al tomar el Poder el último Ministerio Narváez. La paz se conserva a pesar de la mayor aglomeración de elementos anárquicos. El Rey es, hoy por hoy, incontrastable, digan lo que quieran los *ojalateros*. No sé yo que después de la reacción de 1843 se lograra tanto en breve plazo, ni menos después de la de 1856; y las cosas jamás llegaron a estar tan mal como llegaron a estarlo ahora. Pero, en fin, esto lo digo sólo como ciudadano español que tiene que vivir en España y encuentra ahora mayores esperanzas de poder vivir en un país organizado, que ha tenido mucho tiempo hace, y que razonablemente podría esperar tener a estas fechas. No lo digo por vanagloria ni porque nadie me lo agradezca.

Hace mucho tiempo, desde que me hice cargo de esta empresa, me han oído repetir de todo corazón mis amigos muchas veces: "Si yo logro llevar a España a Don Alfonso; si logro terminar la guerra civil; si logro reconstituir la nación, restableciendo el ejercicio del sistema representativo, y aunque lograse también terminar la guerra de Cuba y arreglar la Hacienda, dotando a España de un presupuesto formal..., me contentaré con que no me ahorquen, simplemente". Quizá fuera hasta aquella pretensión inmodesta. Nada me sorprendería de mi país, como un átomo de justicia, de buen sentido o de gratitud. De seguro que no caigo yo de ninguna engañosa y plácida ilusión, el día en que se desconozcan, como se han desconocido ya los de Salaverría, todos mis servicios. Lejos de eso me parecerá que se cumple un plazo legítimo y que pago una letra a día fijo, debidamente aceptada. Aquí me tiene usted, pues, luchando día y noche, multiplicándome, matándome, sin una ilusión, sin una esperanza, sin el menor asomo de satisfacción. Es el deber, y por serlo lo cumpliré mientras se me imponga. Cuando no, nadie tendrá que buscarme la salida, que yo me saldré por mis pies, y lo que es esta segunda vez para más tiempo que la pasada, y no digo que para siempre por no parecer exagerado."

Este patético planteamiento personal no le impide a Cánovas del Castillo el buscar cómo obtener importantes e inmediatos frutos del plantea-

miento proteccionista que ha convertido en el otro pilar, con el de la Constitución, del nuevo régimen.

El primero de tales frutos se relacionaba con la estabilidad de la Restauración. Era preciso, para que el reinado de Alfonso XII quedase bien estabilizado, liquidar los últimos focos de insurrección carlista. Incluso la derrota de Lácar frente al pretendiente Carlos VII había mostrado que la guerra del Norte podía enmarañarse más de todo lo conveniente para la Restauración. El capitán general de Cataluña, Martínez Campos, señaló a Cánovas cómo para resolver el problema carlista catalán, muy afincado en la zona de los Pirineos y con proclividades guerrilleras muy preocupantes, era preciso conseguir un sólido apoyo de la opinión pública de la región al nuevo régimen. Para secar la laguna en la que el pez guerrillero se encontraba tan cómodo, a Martínez Campos se le ocurrió que podía emplearse la exhibición, ante el entorno local, de que el nuevo Gobierno iba a ser cerradamente proteccionista. Cánovas del Castillo estaba dispuesto a dar los tres jamases frente a actitudes librecambistas defendidas a lo Espartero o a lo Laureano Figuerola. Efectivamente, consiguió este respaldo, y la opinión pública catalana se volcó, como pretendía Martínez Campos, en favor de la Restauración.

Por otro lado, la siempre renqueante Hacienda española precisaba incrementar sus ingresos, sobre todo ante ciertas situaciones bélicas importantes. Una de éstas era la insurrección cubana y, en algún grado, la filipina. Para allegar fondos era preciso emplear toda suerte de medidas fiscales, y la subida de los aranceles significaría que las importaciones también contribuirían a la mejoría de los ingresos del sector público. Pronto, con el famoso Arancel de Guerra de 1892, se iba a dar un salto en la protección arancelaria al par que una mejoría en la recaudación, con un tributo de tipo indirecto que se cobraba a expensas de todos los bienes procedentes del exterior. Cuando se eliminaron las circunstancias bélicas, estos impuestos no disminuyeron, sino que se convirtieron en instrumentos muy útiles para mantener la protección arancelaria.

Además existía otra necesidad. El proteccionismo se había generalizado en todo el mundo occidental –recordemos el tributo del Norte proteccionista sobre el Sur librecambista en los Estados Unidos, o lo que acontecía en escenarios tan dispares como Francia, Alemania, Italia o Rusia– y para que nuestras exportaciones tradicionales se abriesen paso en los mercados extranjeros era preciso, más de una vez, ofrecer a las otras potencias rebajas arancelarias paralelas a las que solicitábamos tuvieran nuestros productos dentro de este *do ut des*. Fue preciso tener altas tarifas aduaneras en las que se pudiese ceder para conseguir mejoras más allá de nuestras fronteras. El pragmatismo tradicional de Cánovas no dejó de percibir ventajas evidentes en este sentido.

Pero a más de la búsqueda de aislamiento y a más de conseguir ventajas concretas ante situaciones muy concretas es indudable que Cánovas del Castillo percibió la existencia de un conjunto de realidades doctrinales extranjeras que le afianzó en su búsqueda del proteccionismo. En cabeza de esta actitud se encontraba Federico List, con su *Sistema Nacional de*

Economía Política y el empleo que de sus doctrinas se había hecho, tanto para articular la famosa *Zollverein* como para el impulso a la industrialización del imperio alemán dado, a partir de Bismarck, por los grandes cancilleres alemanes.

Además, la actitud proteccionista germana no era la única en aquellos momentos. Otra serie de naciones comenzaban a conseguir éxitos económicos importantes por la vía de la protección. La Francia de la III República logra, gracias a esta política de protección nacional, superar los descalabros de Sedán y Fachoda hasta alcanzar el desarrollo económico que iba a culminar con la Exposición Universal de París de 1900.

También era importantísimo lo que sucedía en los Estados Unidos. Ya se ha hablado de que el Norte proteccionista ha derrotado al Sur libre-cambista, y con ello se cumplían los puntos principales de una famosa profecía de Goethe: se derramaba la población de los Estados Unidos más allá de las Rocosas; entraba esta potencia en el istmo de Panamá cruzándolo con un canal; finalmente buscaba ampliar sus ventajas con su expansión por el Pacífico y, por supuesto, al sur del río Grande. De algún modo, el cumplimiento de unas vibrantes estrofas de *Cantos de vida y esperanza*, de Rubén Darío en 1905, quedaban vinculados a este proteccionismo.

A mí me resulta verosímil pensar que Cánovas del Castillo haya soñado alguna vez con ser el Bismarck de la política española, incluso de la económica. No en balde el aprecio entre ambos políticos era muy algo. Por eso ambos consideraban que también la protección podía servir para crear, como en un invernadero, cultivos industriales que, cuando fuesen más robustos, podrían ser transplantados al jardín de una competencia internacional más viva.

Las medidas de la política económica de Cánovas se centran tanto en esta protección como en el mantenimiento cuidadosísimo de todo el conjunto de decisiones racionalizadoras de la economía que procedían en su mayor parte del reinado de Isabel II, y que en buena medida se habían construido gracias al apoyo del Partido Moderado en el que había empezado a militar. Estas actuaciones racionalizadoras son la culminación de la desamortización agraria, la ley de Ferrocarriles y, muy especialmente, la Reforma Tributaria Mon-Santillán de 1845, que creaba como base del sistema tributario español las contribuciones de productos que los revolucionarios franceses habían colocado como base de su sistema fiscal. Si agregamos la racionalización financiera apoyada en la creación de la peseta en 1869, la instauración del Banco de España como único emisor de billetes, más la liberal ley de Minas de 1868, tenemos el marco que no va a ser discutido.

Amén de todo ello, una novedad cabe atribuir a Cánovas, por otra parte basada también en la influencia del Canciller de Hierro prusiano. En el año 1883 se constituye la Comisión de Reformas Sociales como primer alevín de la Administración social española y como consecuencia del impacto que en todo el mundo occidental había tenido el famoso *Mensaje Imperial*, leído en 1881 en el Salón Azul del Reichstag por Bismarck. Este había señalado allí, al anunciar la puesta en marcha de un sistema de se-

guros sociales: “La superación de los males sociales no reside exclusivamente en la represión de los excesos..., sino también en la búsqueda de fórmulas que permitan una mejora del bienestar de los trabajadores...” Esto ha de anotarse en relación con una célebre y sarcástica declaración de Bismarck frente al naciente y muy extremista Partido Socialista alemán, cuyos militantes se auto titulaban *demócratas*: “Los señores demócratas tocarán en vano el caramillo cuando el pueblo se dé cuenta de que los príncipes se preocupan por su bienestar.”

Precisamente en 1883 un Gobierno liberal, Posada-Herrera, designa a Cánovas del Castillo como presidente de la Comisión de Reformas Sociales. Al ocupar éste muy pocos meses después el Poder como presidente del Gobierno, designaría presidente de la Comisión a un célebre krausista español, al mismo tiempo importante socialista de cátedra, que se mantuvo en ese puesto y en el del heredero, el Instituto de Reformas Sociales, hasta su muerte: Gumersindo de Azcárate. De este modo, el aislamiento económico respecto del exterior va a convivir con un reformismo social clarísimo que iba a intentar hacer de contrapeso a una estructura política basada, sobre todo en lo agrario, en lo fiscal, en lo financiero y en las inversiones extranjeras, en un modelo regresivo.

Todas estas líneas de planteamiento económico de la Restauración van a desplegarse de forma continua tras el asesinato en 1897, en Santa Agueda (Guipúzcoa), de Cánovas del Castillo. En 1900 tiene lugar la consolidación, con otro político conservador, Fernández Villaverde, no ya de la imposición de producto a causa de su suavidad y de la facilidad de las exacciones con su reforma de 1900, sino una economía en expansión a causa de la creación del sistema bancario español que nace y que presta a una industria que se siente protegida gracias a los altos aranceles. Banca e industria nacientes se apoyan así en el aislamiento. La atmósfera de pesimismo continúa. La ratificaría el jefe conservador Silvela en el famoso artículo *España sin pulso*. Nada justificaba una alteración esencial del modelo canovista.

El desarrollo minero y ferroviario constituía el aporte extranjero esencial, vía importación de capitales, para el progreso económico. El proteccionismo se afianzaba, y por otro lado, la ley Dato de Accidentes de Trabajo de 1900 constituía la prueba de que también este político conservador iba a seguir en el terreno social los consejos de Cánovas del Castillo sobre una beligerancia activa en favor de los trabajadores. Con el título de *El presupuesto de reconstrucción*, un ministro de Hacienda conservador, García Alix, sintetizó todas estas propuestas en una especie de programa de su partido, muy inteligentemente escrito.

Ha de ser, sin embargo, Antonio Maura, con su Gobierno largo, a partir de 1907, quien proporcione un novísimo punto de apoyo para la política económica conservadora en España. Tres fueron los principales campos de acción donde estas novedades van a quedar concretadas. Bien pocos días después de la llegada de Maura al Poder se convocó una especie de magna Asamblea Nacional que reunía a las representaciones más señeras de todas las fuerzas productivas organizadas. Al llamamiento, que se veri-

ficó por real decreto de 5 de abril de 1907, se comentó “que respondieron unánimemente todas las entidades invitadas”. La Asamblea, bajo la presidencia del ministro de Fomento, se constituía por representaciones de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, de las Cámaras Agrícolas, de los Sindicatos y Comunidades de Labradores, de la Asociación General de Ganaderos –la vieja y mítica Mesta– y, “en general, de todas las asociaciones industriales, agrícolas y comerciales legalmente constituidas que lo solicitasen y obtuviesen del Ministerio de Fomento antes del 1 de mayo”. Precisamente para aumentar esta representación corporativa se dictó el real decreto de 31 de mayo de 1907, cuya finalidad última venía ligada a una declaración de la exposición de motivos del mencionado real decreto de 5 de abril, que indicaba que se llamaba no sólo a todas las entidades cuyo nombre explícito se contenía en la disposición, sino a “cuantos organismos nacieron al impulso de la necesidad y viven por razón de su conveniencia... (Con) una organización oficial, atribuciones propias, deberes y derechos definidos”, pero que decaen con la “languidez de su vida, su escasa intervención en las resoluciones del Estado que directamente les afectan y la ausencia de todo vínculo entre sí”. Lo grave es que, “como tantas otras instituciones, no consigan arraigar en la conciencia nacional” y que “desnaturalicen a diario su función”. Por eso, se decide con su base a “obtener una representación directa y constante, que asesore a diario sobre las necesidades públicas y transmita rápidamente las resoluciones, siendo lazo de unión entre gobernantes y gobernados que, si es siempre de conveniencia, se convierte en necesidad cuando la función principal está vinculada en los segundos, y no son los primeros más que reguladores de su impulso e instrumento armónico de su dirección”.

De este modo, en la reunión de la mencionada Asamblea celebrada los días 18 a 23 de mayo de 1907, se constituyó el denominado Consejo Permanente de la Producción y el Comercio Nacional. Con él, al proteccionismo y al conjunto de medidas socioeconómicas que constituían el nervio del mensaje económico que procedía de Cánovas del Castillo, se añadía el corporativismo.

Por éste quedaba empapado de otra novedad muy importante. A comienzos de 1907, nada más ocupar el Poder, Maura decidió abordar el problema azucarero. Al provocarse una transformación de suministros con motivo de la pérdida de las Antillas, y abandonar por ello España en buena parte las compras de azúcar de cana del Caribe, se había originado una sobreproducción de azúcar peninsular, masivamente procedente de la remolacha. Maura, a través de la ley Osma, decidió que la compensación por una elevación del impuesto en 10 pesetas por 100 kilos de azúcar fuese el garantizar que durante tres años el Gobierno impediría la creación de cualquier otra fábrica de azúcar. Con esta ley Osma de 3 de agosto de 1907 queda complementado el proteccionismo arancelario con un intervencionismo directo del Estado para regular la vida de un sector productivo completo.

Con la primera de las medidas; esto es, con la creación del Consejo de la Producción, Maura recogía el mensaje que el célebre manifiesto de la

Cámara de Comercio de Cartagena había engendrado en 1898. El vasto movimiento de protesta de las clases industriales iba a culminar con la creación del Partido de Unión Nacional. Todo esto significó la recogida por el conservadurismo español del mensaje socioeconómico del regeneracionismo, lo que va a concluir por redondearse con el despliegue de medidas sociales de Antonio Maura a lo largo de este Gobierno. El regeneracionismo, o lo que acabó quedando de él, abandonó toda veleidad libre-cambista. El hombre clave de esto fue Basilio Paraíso, un empresario zaragozano del sector del vidrio. Se centraron en la creación, en 1908, del Instituto Nacional de Previsión y en una amplísima serie de disposiciones especialmente favorables para los trabajadores en relación con los conflictos colectivos, con la jornada y con el trabajo de mujeres y niños, así como con el respaldo a la actuación de los sindicatos de clase. Daba la impresión de que Maura ponía en marcha bastantes de las ideas que habían sido prefiguradas en un famoso discurso pronunciado a finales de 1901, en polémica con el viejo caudillo liberal Sagasta, en la discusión del *Mensaje de la Corona*. En él desarrolló sus tesis bajo el enunciado de la *Revolución desde arriba*, totalmente impregnada de regusto regeneracionista: "España necesita una revolución desde el Gobierno; si no se hace desde el Gobierno, un trastorno formidable la hará desde abajo. Llamo revolución a las reformas hechas por el Gobierno *radicalmente, rápidamente, brutalmente*; tan brutalmente que baste para que los distraídos se enteren, para que nadie pueda abstenerse, ni aun aquellos que asisten al espectáculo (político) con resolución de permanecer alejados." (Subrayados míos.) Con él pasó a considerarse consustancial con el talante de un conservador español, el ser partidario de la *revolución desde arriba*, con todas sus consecuencias, para impedir la que surge desde abajo. El punto de apoyo esencial para esa revolución debe ser la existencia de una firme base económica nacional creada con la firme convicción de que así va a hacer posible un renacimiento político de España. Maura es ya un nacionalista, y como tal, abandona el pesimismo canovista. Por eso Maura interviene en la política económica a través de acciones concretas del Estado, con lo que permitió que España superase sin grandes problemas la crisis económica Knickerboker, que entonces se desplegaba por el mundo, al tiempo que mantiene de modo casi íntegro los mensajes de Cánovas del Castillo y mientras acepta, de modo pragmático, la existencia de grupos de presión del naciente capitalismo español como puentes para el desarrollo de su política económica. Precisamente a lo largo del Gobierno Maura de aquel momento, las nueve fábricas de vidrio plano deciden vincularse dentro de lo que entonces se llamaba un *trust*; se crea por las más significativas empresas siderometalúrgicas la organización de un *cartel* llamado Central Siderúrgica, se amplían las agrupaciones de fabricantes de azúcares y alcohol, se constituye una sociedad de salineros, también otra asociación para los fabricantes de papel, que mucho impacto iba a tener, de la mano de Nicolás María Ugoiti y de José Ortega y Gasset, en la historia cultural de España, y el marqués de Torre Cabrera da el primer paso para

constituir, gracias al avance de los sindicatos agrícolas, una Federación Agrícola Nacional.

La conjunción de intervencionismo y de corporativismo, junto con la aceptación del capitalismo, por muy monopolista que pareciese, y la necesidad de impulsar el desarrollo económico se encuentran detrás de una novedad importante que se introduce por Maura para el desarrollo de la construcción naval en España.

La propia historia política de Maura y, por supuesto, su mencionado optimismo ante el futuro nacional contrastaba con el pesimismo de Cánovas del Castillo. Todo es bien visible en el brindis de Alfonso XIII en el Sporting Club de Bilbao, en el verano de 1907, en el que el Monarca planteó la necesidad de atender prioritariamente a la creación de una gran Marina española. Este mensaje, más que del Rey, de Maura, fue captado con rapidez por el mundo capitalista y empresarial español, que comprendió hasta qué punto podía convertirse en eje central de un proceso muy importante de desarrollo económico. El Plan Maura, tanto para la construcción de la flota de guerra como para mejorar las comunicaciones marítimas nacionales, afectaba a tres sectores: el productor de bienes siderúrgicos, el constructor de maquinaria para los buques y el de los astilleros. Vizcaya y Barcelona contemplaron con entusiasmo el Plan, pero también satisfizo plenamente a los intereses carboneros asturianos, dentro de una síntesis de intereses que iba a culminar después con la doctrina del nacionalismo económico español. Sánchez de Toca, desde 1902, va a ser quien complemente en el Partido Conservador los puntos de vista de Maura. Por una parte, se creaba una estructura de la flota de guerra muy moderna y bastante grande, que permitiría superar los problemas planteados por la destrucción de la misma en la guerra con los Estados Unidos. Este punto de vista nacionalista no puede olvidarse, y de alguna manera hay que unirlo al nuevo despliegue político que Maura emprende en África como consecuencia de los acuerdos de la Conferencia de Algeciras en 1906. Pero desde el punto de vista económico, lo importante es que se decide conjuntar en una empresa nueva a todos los intereses nacionales con los extranjeros capaces de suministrar la tecnología adecuada para que apareciese una excelente industria en los astilleros españoles. La conjunción tiene un nombre bien conocido: la Sociedad Española de Construcción Naval, constituida el 18 de agosto de 1908. Los extranjeros no podían tener nunca más del 40 por 100 del capital. Fue suscrito este porcentaje por el grupo Vickers, John Brown & Co. y Sir W. G. Armstrong Whitworth & Co. Con un 60 por 100 participan los españoles. En este grupo se encuentran todas las empresas siderúrgicas y alguna metalúrgica; los Bancos y casas de Banca más importantes, a más de la Compañía Transatlántica. Pasó a tener acuerdos estables con empresas tecnológicamente muy avanzadas francesas y británicas, y en España, con la Maquinista Terrestre y Marítima y las fábricas de armas de Trubia, Plasencia de las Armas y del Arsenal de La Carraca.

El conjunto del despliegue de la política económica de Maura está dentro de un abanico de instrumentos bien claro: un nacionalismo que obliga

a poseer un Ejército y una Armada modernos, a causa de las obligaciones internacionales que pasaba a tener España; el combate contra el terrorismo anarquista, para lo que combinaba una acción represiva con un reformismo social muy amplio; una lucha contra el déficit presupuestario que enraíza la reforma tributaria conservadora de Villaverde; un corporativismo que se enlaza con un creciente intervencionismo y un permanente protección; finalmente, la puesta de todo esto a disposición de Gobiernos fuertes, con actitudes enérgicas que eviten “una sistemática temática e incesante claudicación”.

El combustible estaba preparado para que se generase un nuevo modelo de política económica que iba a enunciar otro político conservador, el vizconde de Eza, en colaboración con el ya citado Joaquín Sánchez de Toca. Ese modelo va a recibir el nombre de *nacionalismo económico español* y va a desplegar sus banderas a partir de la primera guerra mundial. El apoyo técnico se genera en los famosos Congresos de Economía Nacional: el de 1908 en Barcelona, el de 1917 en Madrid y el de 1918 en Valencia, a los que asistieron buen número de ingenieros que así se vinculan a esta ideología. Una publicación periódica, la titulada *Revista Nacional de Economía*, va a convertirse en el portavoz del nuevo movimiento de nuestra política económica. El economista Eloy Luis André señalará bajo el epígrafe *Nuestro programa*: “Aprovechamiento íntegro” de todos los bienes españoles y por españoles; el Fomento del Trabajo Nacional, la potente agrupación empresarial catalana que había abanderado toda la actitud proteccionista en su lucha con el librecambio, se adheriría a esta actitud con la declaración de su secretario, Guillermo Graell: “Hay que nacionalizar a todo trance y nacionalizar ahora”; Emilio Riu escribiría un ruidoso artículo en la mencionada revista titulado: *¿Puede y le conviene a España ser nación independiente?*, en el que señalaba que el dominio extranjero se verificaba sobre nosotros a través de dos instrumentos: el primero era la inversión de capitales foráneos en sectores clave de la economía española; el segundo era la exportación de materias primas con las que, más, allá de nuestras fronteras, se elaboraban los productos manufacturados que adquiríamos. Numerosos ejemplos exhibidos en el explosivo artículo de Emilio Riu impresionaron a la opinión: somos el país mayor productor de mineral de plomo, pero de plomo son las tuberías francesas de las fuentes públicas y de las casas españolas; el mineral de hierro se marcha a Gran Bretaña, a Alemania y a Francia, y de allí vienen desde baterías de cocina a tranvías; el mineral de cobre se marcha rumbo a Swansea, y del Reino Unido traemos hasta el sulfato para las viñas. Con todo esto apostrofaba Riu: “¿Qué es nuestro, si hasta los picaportes o el timbre de los hogares son extranjeros, la madera de las sillas viene de Suecia, y de Alemania los clavos dorados que las adornan?”

El despliegue de mandatos de la nueva política conservadora que acepta este nacionalismo económico tiene seis puntos muy claros:

- 1) Protección directa a la industria. La industrialización se convierte así en el nervio de toda la política económica a partir de la ley de 14 de

febrero de 1907 de Contratos Públicos y de la ley de 2 de marzo de 1917 que crea la Comisión Protectora de la Producción Naval.

2) Nacionalización de la deuda exterior y de valores industriales, sobre todo de los ferroviarios.

3) Refuerzo del proteccionismo arancelario que Cambó, en 1922, respaldará desde un Gobierno Maura presidido por conservadores, con el arancel más proteccionista de la historia económica española.

4) Ayuda estatal a aquellos sectores en los que el proteccionismo no puede garantizar su defensa contra la competencia extranjera.

5) Eliminación de ciertas importaciones, sin tener ya para nada en cuenta el mecanismo del precio, cuando pueda resultar perturbado por éstas, como en el caso del trigo o del carbón, algún sector que se considera fundamental de la vida española.

6) Creación de un clima nacionalista adecuado en España para marchar en dirección opuesta a la que se marcaba en la política general practicada en el siglo XIX. Se considera que “el siglo XIX ha sido el siglo de la desnacionalización”, lo que se combina con la necesidad de asumir el *cambio radical* de que hablaban Durán y Ventosa: “El régimen constitucional es en España... la gangrena que corroe el organismo nacional... Es el régimen oligárquico (el) que mantiene a la nación adormecida bajo un aparente bienestar.”

Simultáneamente se acentúa la acción social, especialmente en la crisis que tiene lugar a partir del final de la primera guerra mundial. Sus preludios habían sido la huelga revolucionaria de 1917 y la ruidosa huelga de “la Canadiense” en 1919. El 8 de mayo de 1920 crea Dato, no demasiado tiempo antes de que este político conservador fuese asesinado por un anarquista, el Ministerio de Trabajo.

Todo este conjunto de ideas va a culminar, a partir del 13 de septiembre de 1923, con la dictadura del general Primo de Rivera. Con ella se estructurará un nacionalismo económico corporativista y crecientemente populista que va a procurar afianzar el desarrollo industrial de la nación. Para eso aparece una entidad corporativista típica, el Consejo de la Economía Nacional, creado por real decreto-ley de 8 de marzo de 1924. Decía el preámbulo de esta disposición, que el fin del mismo era que “en labor permanente afluyan (a él) todos los informes, intereses y anhelos de la producción y el comercio, dando a unos y otros ocasión fácil y propicia de hacer oír sus aspiraciones y el fundamento estadístico de ellas”. Se pretendía con eso “elaborar un sentido nacional de economía y facilitar, en la gestión del Gobierno, la realización de una política definida, adaptándose sus funciones a las realidades de una economía genuinamente española”.

A través del Comité regulador de la producción industrial, creado el 4 de noviembre de 1926 en el seno del Consejo, se acentúa el nacionalismo económico de cara a la industrialización a través de una acción concreta en 23 sectores, en una relación que se iniciaba con los *cementos* y la *destilación o refinación de combustibles líquidos*, y que se concluía con la

elaboración de alcoholes, aguardientes y licores de todas clases y conservas de todas clases.

Además de esto, que pretendía, según declaración explícita del general Primo de Rivera, dar estabilidad al mundo de los negocios frente a la crisis económica que existía en España cuando ocupó el poder, se piensa en una acción concreta de fomento a través de la aparición de auténticas empresas públicas. Por ejemplo, en 1927, se estatifica la actividad petrolífera en la Península e islas Baleares, constituyéndose un monopolio estatal con la llamada renta del petróleo, que pasa a ser administrado por una entidad de capital mixto, o sea, público y privado, denominado CAMPESA, en beligerancia, que no se ocultaba, con las grandes multinacionales de entonces en el sector: la Standard Oil y la Shell. Esta entidad coexiste con el fomento del transporte por carretera que el Estado verifica con la constitución del llamado Circuito Nacional de Firmes Especiales.

Simultáneamente, se da un paso muy importante para la regulación del transporte ferroviario, empujándolo hacia una clara estatificación con la constitución tanto del Consejo Superior de Ferrocarriles como de la Caja Ferroviaria.

Una nueva energía, la hidroeléctrica, pasa a quedar regulada de modo armónico con los regadíos y con una política de desarrollo regional de nuevo cundo, gracias a la original creación, para el aprovechamiento integral de los valles de los ríos, de las llamadas Confederaciones Sindicales Hidrográficas. La del Ebro tuvo un impacto ciertamente extraordinario, y precisamente es la que choca con la única inversión extranjera importante en el sector eléctrico: la Canadiense. Lluís Creus i Vidal aportó sobre esto datos esenciales.

Finalmente, no olvidemos la proyección de todo esto en el sector crediticio para fomentar las exportaciones. La búsqueda de una favorable balanza por cuenta corriente, propia del mercantilismo, es otro fruto de este nacionalismo económico, y tiene un nombre: el Banco Exterior de España.

La acción de todas estas novedades, junto con la importación de tecnologías a través de la creación de entidades vinculadas al sector público que reciben capitalización mayoritaria del exterior, como ocurrió con la Compañía Telefónica Nacional de España y la ITT, crean una amplísima demanda interior que genera, conjuntamente, subidas continuas en la producción, incrementos muy fuertes en el empleo, niveles salariales reales en alza, mientras se mantienen estables los índices de precios de consumo.

Caída la Dictadura en 1930, su mensaje económico se mezcla con una angustiada búsqueda para escapar de las condiciones de la crisis económica mundial, al mismo tiempo que, paradójicamente, se mezcla con una lucha para evitar la baja de la peseta. El robustecimiento del aislamiento económico español se plantea en tres frentes: en primer lugar, acentuando todas y cada una de las medidas –a través, por supuesto, de cauces dispares de tipo institucional, que más respondían a cuestiones formales mínimas, que a otras esenciales– adoptadas desde 1875 en adelante; en

segundo lugar, con la aceptación, casi habría que decir gozosa aunque pronto se probó que iba contra nuestros intereses de la contingentación de los intercambios con el exterior; el tercer frente es el del racionamiento de divisas, o sería mejor calificarlo de cola de importadores ante el Centro de Contratación de Moneda Extranjera, incitados por una peseta que el Gobierno procura que tenga una alta cotización. Nuestra autarquía se corona así con la II República. Por eso, ante este choque, surge por primera vez un análisis crítico general de toda esta situación en el célebre ensayo de Román Perpiñá, *De Economía Hispana*, que iba a publicarse primero en alemán, en 1935, y después en español, en 1936, constituyendo algo así como el gran aldabonazo para promover un cambio radical en la política económica.

Precisamente coincidiendo con esta edición, aparecía en Londres la obra de John Maynard Keynes, *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Se concluía con esta reflexión: "las ideas de los economistas y los filósofos políticos, tanto cuando son correctas como cuando están equivocadas, son más poderosas de lo que comúnmente se cree. En realidad el mundo está gobernado por poco más que esto. Los hombres prácticos que se creen exentos por completo de cualquier influencia intelectual, son generalmente esclavos de algún economista difunto. Los maníacos de la autoridad, que oyen en el aire, destilan su frenesí inspirados en algún mal escritor académico de algunos años atrás. Estoy seguro de que el poder de los intereses creados se exagera mucho comparado con la intrusión gradual de las ideas. No, por cierto, en forma inmediata, sino después de un intervalo; porque en el campo de la filosofía económica y política no hay muchos que estén influidos por las nuevas teorías cuando pasan de los veinticinco o treinta años de edad, de manera que las ideas que los funcionarios públicos, políticos, y aun los agitadores, aplican a los acontecimientos actuales, no serán probablemente las más novedosas. Pero, tarde o temprano, son las ideas y no los intereses creados las que presentan peligros, tanto para mal como para bien."

Comienza en España la marcha hacia una nueva generación que pueda ocupar el Poder y en la que el mensaje de Perpiñá pueda cristalizar. Esto se va a ver a través de la sucesión de los tres modelos económicos de la Era de Franco.

El primero de éstos es el de *economía de guerra*, que dura desde 1936 a 1947. A lo largo de él y a estos efectos son dos las novedades más importantes que lo centran. En primer lugar se acentúa el intervencionismo del Estado a través de la aparición de abundantes empresas públicas en número tal que buena parte de ellas se engloban en el llamado Instituto Nacional de Industria (INI) creado en 1941. Los ferrocarriles de ancho normal se estatifican en 1940, y el Estado, al rescatar las acciones en propiedad de la ITT, se convierte en el principal accionista de la Compañía Telefónica Nacional de España.

Por otro lado, se acentúa el nacionalismo en el terreno minero. Ante una serie de excesivas demandas alemanas que constituyeron el núcleo del llamado asunto *Montaña*, en 1938 se dicta una ley que amplia la línea

nacionalista iniciada en el año 1922, al señalar, siguiendo una vieja y tradicional doctrina española, que el Estado era el dueño del subsuelo y que, por tanto, a sus directrices debería plegarse todo el despliegue del sector. De modo simultáneo tienen lugar una serie de adquisiciones por españoles de minas tanto británicas como alemanas. En el primer caso, en el sector del hierro, y en el segundo, en el de las potásas.

Abierta la frontera francesa, vueltos los embajadores a España y liquidadas en 1947, por la Guardia civil y el Somatén, las partidas guerrilleras, mientras se recibían los primeros fondos de ayuda americana, tiene lugar la instauración del segundo modelo de política económica de esta etapa histórica: el de expansión con sustitución de importaciones. En primer término esto exigió la puesta en marcha de lo que se ha llamado el I Plan de Estabilización de 1948. El incremento de los precios de consumo era de un 31 por 100 en 1946; en 1947 era de un 18; en 1948, a causa de una política económica típica de contracción del gasto público, subida de los tipos de interés y restricción crediticia a través de una acción conjunta de toda la Banca, se había logrado que el incremento de los precios fuese inferior al 7.

Al mismo tiempo, un tipo de cambio más realista consigue una mejoría en la balanza comercial, que de tener una cobertura de las importaciones por las exportaciones de un 77,3 por 100 en 1948 llega a un superávit en 1950. Además, para afianzar el desahogo de la balanza por cuenta corriente, se decide poner en marcha un nuevo sector que puede adquirir ingresos, muy importantes del exterior: el turismo.

Pero el énfasis especial va a situarse en esta etapa en la industrialización nacionalista, cuyo eje fundamental pasa a constituirse en el Instituto Nacional de Industria. A esta organización se le encarga que sustituya importaciones dentro del esfuerzo industrializador propio de la época. Tres sectores fundamentales y de punta van a marcarlo. El primero es el siderúrgico, combinado con la expansión de una serie de nuevas realidades metalúrgicas. El ejemplo más claro es el de la aparición de ENSIDE-SA, de SEAT y de la Empresa Nacional de Autocamiones, que lanza al mercado sus modelos Pegaso. El segundo es el de una industria química nueva, con fuerte énfasis en la producción de fertilizantes y de fibras textiles artificiales. Finalmente, el substrato de todo se encontraba en la generación de energía barata, que se consigue con un incremento formidable de la producción de hidroelectricidad, a través de una rápida creación de gigantescos embalses, que colocan a España en el primer puesto europeo, y con el inicio de una política de refinerías de petróleo tanto de cara al mercado de los crudos iberoamericanos, con lo que se amplían en Santa Cruz de Tenerife las instalaciones de CEPSA, como por la construcción, de cara a los crudos árabes, de la refinería de petróleo de Cartagena.

Este modelo genera un desarrollo rapidísimo de la producción española. En el año 1951 tiene que darse por liquidada la reconstrucción de los daños originados en la etapa de la economía de guerra, y a partir de ahí el incremento de la producción es tan fuerte que en los siete años que transcurren de 1951 a 1957 avanza en porcentaje el producto nacional bruto

por habitante tanto como lo había hecho en la anteguerra española de 1901 a 1935: en torno a un 33 por 100 en ambos casos.

Simultáneamente, la industrialización genera un cambio muy fuerte en la agricultura. Se demandan otros bienes a ésta, al subir rápidamente las rentas de los españoles, y, por otra parte, es preciso impulsar en el campo a una fuerte capitalización para sustituir a una emigración masiva que se dirige de las zonas rurales a las urbano-industriales. Esto significó el fin de la llamada *agricultura tradicional*. Para aliviarla, el Gobierno pone en marcha todo un amplio programa de precios mínimos para los principales bienes agrícolas tradicionales, pero no tan altos que disuadan a los agricultores de su talante emigratorio. Esto es, las rentas reales de los agricultores crecen, pero como lo hacen más despacio que las de la industria y los servicios, sin generar irritación y traumas sociales muy intensos, como ocurrió en el famoso caso de los cerramientos ingleses, no impiden la marcha de poblaciones rurales subempleadas para nutrir las necesidades de una industria convertida en el sector más dinámico de la economía española.

El modelo llegó a su final en 1959, porque engendraba incrementos rapidísimos de renta a costa de fortísimas importaciones de materias primas o de la creación de un mercado nacional cómodo para materias primas y alimentos que antes se exportaban. El resultado es un creciente desequilibrio en la balanza comercial que motiva que en el año de 1959 quede un saldo positivo para España en oro y divisas convertibles en poder del Banco de España de únicamente 49 millones de dólares. Ante el peligro de un endeudamiento exterior, que significaría un endeudamiento político, se decide en el año 1959 sanear todo el conjunto de la economía y abrir un nuevo modelo que puede calificarse como de *expansión económica con apertura exterior*.

Fue decisivo para su implantación el desarrollo de la Facultad de Economía en la Universidad de Madrid. Sus cursos se inauguraron en el año académico 1943-44. A partir de entonces sus alumnos recibieron cuatro mensajes importantes que a los miembros del sector público les va a acompañar en su vida posterior como funcionarios. En primer lugar, la inflación es mala, y todo modelo que fomente subida de precios con raíces estructurales es perturbador para el desarrollo, y uno en el que pasa eso es, precisamente, el proteccionista. En segundo término, el problema del paro español no tiene nada que ver con el keynesiano o cíclico, y la única manera de resolverlo no es gracias al empleo de gasto público, sino con importaciones de capital. En tercer lugar, que la cotización de la peseta nada tiene que ver con el prestigio nacional, y que en ocasiones conviene su devaluación, sin que de ahí deba derivarse ningún drama. Finalmente, que la lucha contra las situaciones monopolísticas puede hacerse, ya con el empleo de empresas públicas, ya con rebajas arancelarias. Una serie de publicaciones ratificó esos puntos de vista. El economista español arquetípico defensor del proteccionismo integral, Gual Villalbí, fue objeto de críticas muy duras. Manuel de Torres insistió en la cátedra, en conferencias, en escritos; en el pa-

pel decisivo del comercio exterior. Perpiñá Grau vio reeditado su ensayo y reclamado su homenaje con reiteración. Los jóvenes economistas graduados en la Facultad comenzaron a publicar sus puntos de vista tanto en la sección de Economía del diario *Arriba* como en la sección editorial de este órgano oficioso, donde defendían esta necesidad de apertura al exterior como vital. Manuel de Torres y José Larraz ponen en marcha todo un ambicioso plan editorial en defensa de la unidad económica europea. En *De Economía*, en 1951, dirigido por Enrique Fuentes Quintana, se edita un número especial de la revista en torno a la posible aplicación a España de los postulados keynesianos, que sostiene las ventajas de romper el aislamiento. Yo mismo voy a defender esos puntos de vista a partir de la primera edición –en 1951– de mi ensayo *Sobre la decadencia económica de España*. Además, Alberto Ullastres conoce bien las tesis de Perpiñá Grau y considera posible ponerlas en práctica. Al llegar al Ministerio de Comercio en 1957, y bajo la dirección de Fuentes Quintana, actuará de modo militante en ese, sentido *Información Comercial Española*. La presión de los economistas españoles en favor de la apertura resultó intensa y continua. Habrá que señalar que ésa fue una de las grandes aportaciones de la Facultad de Economía a la política española.

Tres aspectos esenciales tiene la nueva línea que surge así en la política económica. En primer lugar, trata de conseguir una nueva estructura productiva que resista la competencia del exterior. Para ello, en primer término, apuesta por una energía barata, abandonando definitivamente el carbón nacional por un incremento en la hidroelectricidad y por masivas adquisiciones de petróleo importado, que entonces se situaba en los mercados mundiales con la cotización de uno-dos dólares barril de crudo. En segundo lugar, se aumenta la productividad del sistema, adaptándose a los avances tecnológicos tanto con una compra masiva de los mismos en el exterior, como se observa en los pagos por patentes en la balanza por cuenta corriente, como por la entrada creciente de capitales extranjeros, que son orientados por el Gobierno hacia determinados sectores estratégicos. Además se procuran eliminar los estrangulamientos generados por escaseces de los insumos, para lo que se moviliza al Instituto Nacional de Industria, que abandona así la política de sustitución de importaciones. Al mismo tiempo se procuran mantener los salarios con alzas muy suaves que son toleradas por proporcionar a los trabajadores dos complementos sociales importantes: el mantenimiento sistemático del pleno empleo, a lo que coadyuva también una política de apoyo a la emigración, dirigida sobre todo hacia los altos salarios europeos y el aumento progresivo de los seguros y servicios sociales.

El impulso productivo se basa en los sectores de la producción siderúrgica, de la industria del automóvil, de los astilleros, de los electrodomésticos, de las máquinas-herramientas, de la petroquímica y de la industria de la construcción y de sus materiales básicos, así como con un afianzamiento creciente del turismo que, siguiendo al pie de la letra las directrices del modelo anterior, capta cantidades crecientes de visitantes

procedentes, sobre todo, de una Europa que tiene, también como España, crecientes tasas de desarrollo.

Esta industria –y, por supuesto, también la nueva agricultura– son capaces de competir de modo cada vez más adecuado en los mercados europeos y mundiales, y de ahí que a partir de 1959 se decida, en primer lugar, la sustitución del proteccionista arancel Cambó de 1922 por otro mucho más librecambista, que poco a poco va rebajar sus tarifas y que se completa con las obligaciones derivadas para España de su pertenencia al Acuerdo General de Tarifas y Comercio.

En el año 1970 tiene lugar el Acuerdo de 29 de junio por el cual se establece un *Acuerdo Preferencial* con la Comunidad Económica Europea, que comienza a abrir el mercado a la CEE, con las lógicas contrapartidas. De esta forma, las negociaciones para la integración plena de España a la CEE podrían efectuarse de un modo muy cómodo. La apertura al exterior, importante desde 1959, se acelera.

La crisis económica, que en España coincide con la transición política, no incita a alterar el modelo, sino a profundizar en él. Tras el Pacto de la Moncloa, y para acentuar de modo irreversible esta apertura: al exterior con todas sus consecuencias políticas, se solicita el ingreso como miembro de pleno derecho en la CEE. Cuando el 1 de marzo de 1986, una vez cumplidos todos los trámites se inició una rebaja arancelaria, quedaba claro que el modelo de 1959 acentuaba su caminar. Lo que fue el viraje proteccionista de 1876 se ha rectificado radicalmente.

Antes de concluir he de señalar una cosa. Desde Cánovas a Franco (1959), pasando por los turnos liberales, por Maura y Moret, por Primo de Rivera, por Azaña y Gil Robles, la política comercial española buscó el cierre del mercado exterior. Inclusive de Franco y Carrero Blanco (1959), a Suárez, Calvo Sotelo y Felipe González, la política comercial española buscó con ahínco la apertura exterior. Quiere esto decir, a mi juicio, lo muchísimo que están alejadas las líneas de la política económica exterior española de menudas contiendas de partido. El contraste de más de un siglo parece mostrarlo hasta más allá de toda duda razonable.

NOTAS

1. Este tema lo he expuesto con bastante amplitud en el Boletín de esa Real Sociedad Geográfica, como preámbulo a una edición que en él viene, preparada por mí, de las intervenciones de Costa y de Cánovas del Castillo. Para entender las ideas encontradas de la España de la Restauración, me parece esencial esta lectura de los dos textos.

2. Tomo el interesante documento de la transcripción verificada por J. José G. Ceballos Terés, Estudios Económicos y Financieros. Selección de artículos. Talleres Tipográficos “El Financiero”. Madrid, 1933, págs. 150-151

Sector exterior y política económica interna: Algunas reflexiones

Guillermo Piera

El presente artículo no es sino un modesto intento de poner en práctica lo que Schumpeter denominó **visión**, esto es, la aplicación de puntos de vista “nuevos” a los hechos “viejos” mediante la utilización de razonamientos no convencionales respecto a los lugares comunes de nuestra existencia cotidiana. Y ello, claro está, con referencia a la economía española en lo que atañe a sus relaciones con el resto del mundo y a las repercusiones que tales relaciones tienen sobre la situación interior.

En aras de una mayor claridad expositiva, renuncio deliberadamente desde el principio a la apoyatura de cuadros y tablas estadísticas, así como al uso de gráficos especializados o formulaciones matemáticas que dificultarían al lector no familiarizado con unos y otras la secuencia del hilo discursivo.

Comenzaré trayendo a colación una distinción –a mi entender fundamental– entre **fines básicos** de la política que, en lo económico, debe perseguir a largo plazo una sociedad occidental, de aquellos otros **fines instrumentales** que, para lograr el cumplimiento de los primeros, debe esforzarse en conseguir un Gobierno en su enfrentamiento diario con los problemas permanentes del país cuyos destinos rige.

Aun a riesgo de simplificar en exceso, creo que existe un acuerdo general en incluir entre los primeros:

- 1) La puesta a disposición de la sociedad de un conjunto creciente, en calidad y en cantidad, de bienes, tanto individuales como colectivos, con que los miembros de aquélla puedan satisfacer sus necesidades.
- 2) Lograr una distribución equitativa de la producción nacional.
- 3) Conseguir una asignación más eficiente de los recursos productivos nacionales.

Guillermo Piera es economista del Estado. El autor desea hacer público su reconocimiento a Francisco Balaguer Lara, Luís A. Lerena Guinea y Gonzalo López Aranguren por su generosa aportación de material estadístico y por sus críticas sobre la primera versión del presente artículo.

4) Hacer compatible con los anteriores el mayor grado posible de libertad personal en el seno de la sociedad.

Las diferencias programáticas radicarán en el mayor o menor hincapié que cada agrupación política ponga en su cumplimiento o, si se prefiere, en el orden de prioridad que entre ellos establezca, pero no creo probable que ningún partido tuviera inconveniente en suscribir una enumeración como la descrita.

Entre los **fines instrumentales** es moneda corriente incluir:

- a) El mantenimiento de un elevado nivel de ocupación.
- b) El logro de una aceptable estabilidad en el nivel de precios.
- c) La obtención de un saldo favorable en la balanza de pagos del país.

Nótese que, aunque por la sistemática manipulación que políticos y periodistas especializados hacen de estos últimos pudiera parecer lo contrario, el logro de unos resultados satisfactorios en el cumplimiento de tales fines no es algo bueno y deseable en sí mismo, sino sólo en cuanto sirven a una más adecuada realización de los primeros. Se trata, por decirlo así, de unos "indicadores de eficiencia" del funcionamiento del sistema económico, del mismo tenor que lo son los diferentes instrumentos de medición que integran el panel de mandos de un automóvil. Una anomalía o disfunción detectada en cualquiera de ellos debe llevar aparejado, de forma inmediata, un intento de corrección; pero **per se** no es algo necesariamente trascendente la obtención de unos u otros resultados, como tampoco lo es que el nivel de combustible del depósito sea alto, medio o bajo, o que la temperatura del agua del radiador se eleve en verano por encima del valor a que acostumbra a operar en los días fríos. Lo importante, lo verdaderamente importante, es el hecho de que el vehículo nos conduzca, sanos y salvos, y a una velocidad adecuada, hasta el punto final de nuestro trayecto.

Es frecuente, sin embargo, que, al igual que ocurre en otros campos de la actividad humana, los árboles no nos dejen ver el bosque. Y así, debido en parte al lógico desconocimiento que los profanos tienen de los fundamentos de la ciencia económica, y en parte también al abuso que los economistas profesionales hemos venido haciendo de la oscura jerga del oficio (quizá para encubrir a base de tablas, estadísticas e índices nuestra profunda ignorancia sobre un buen número de cuestiones económicas esenciales), hemos llegado a una situación en la que la sociedad se preocupa febrilmente de la evolución cuantitativa de esos "indicadores de eficiencia" sin detenerse a reflexionar sobre hasta qué punto los que hemos llamado **fines básicos** están siendo, o no, satisfactoriamente cumplidos. De este modo, las cifras de desempleo, las tasas de crecimiento del índice de precios, el superávit o el déficit de la balanza de pagos y la evolución de la cifra de reservas de divisas se han convertido en otros tantos "totem" ante los que rugen de satisfacción o tiemblan de miedo banqueros, empresarios, sindicatos obreros, agricultores y amas de casa, debidamente exorcizados por los políticos, por los analistas de coyuntura al uso y por los voceros de la televisión oficial.

Sin entrar en la fiabilidad o no de los procesos de elaboración de tales indicadores (en los que por causas técnicas a veces y por abiertos propósitos de manipulación otras, habría mucho que decir) es lo cierto qué, tomando el rábano por las hojas, la sociedad española se preocupa por la persistencia de la inflación, no tanto por la distorsión que la misma introduce en los criterios de equidad en la distribución de la renta que debieran prevalecer, cuanto por la pérdida de competitividad de nuestros productos en los mercados exteriores; y análogamente, se complace de forma narcisista en el aumento de la cifra de reservas de divisas por razón de la solidez que para la cotización internacional de la peseta dimana de tal hecho, sin parar mientes en si tal aumento deteriora, o no, el nivel de eficiencia en la asignación de recursos, o en si la libertad de los ciudadanos se ve, o no, menoscabada con tal motivo.

Bien es cierto que las relaciones de causalidad son, en materia económica, vigorosas y difíciles de aprehender. No lo es menos que la compatibilidad entre los diferentes fines perseguidos, cuando se pretenden alcanzar **simultáneamente todos ellos**, y que la adecuación entre medios utilizados y objetivos queridos, son cuestiones delicadas y poco evidentes¹. Ello no exime al intelectual –que ha de ser siempre más amigo de la verdad que del mismísimo Platón– del deber deontológico de arrojar alguna luz sobre tan aparente oscuridad.

Aunque en las fechas en que escribo esta línea sólo se dispone de datos oficiales relativos a los once primeros meses de 1986, pueden aventurarse sin miedo a error algunas afirmaciones referidas al año en su conjunto. La primera de ellas es que la balanza de pagos española arrojará un superávit sin precedentes en la reciente historia económica de nuestro país. En efecto, el superávit de la balanza corriente (**mercancías más servicios más transferencias**) era, en noviembre, superior a 5.500 millones de dólares (*) (frente a 1.930 millones en igual período del año anterior). A dicha situación excedentaria ha de añadirse el superávit de la balanza por cuenta de capital, tanto privado como público, que en igual fecha superaba los 1.350 millones de dólares, cantidad similar a la registrada en los once primeros meses de 1985. Como no podía por menos de ocurrir, las reservas de divisas habían aumentado en 3.713 millones de dólares (frente a una disminución de 512 en igual plazo del año precedente), situándose en un nivel global de 18.197 millones de dólares. Tal cifra representaba una tasa de cobertura del 72 por 100 del total del endeudamiento externo, tanto público como privado, español.

Si a un panorama tan idílico en apariencia se añade el hecho de que, a lo largo de 1986 se produjo una amortización anticipada de deuda externa superior a los 4.000 millones de dólares, el ciudadano español de a pie podría concluir que, al fin y a la postre, la situación de la economía nacional no es tan mala como dicen y que, por ende, tampoco ha de serlo la gestión gubernamental que la respalda. Quizá no se explique muy bien cómo es posible que tan “brillantes” resultados en lo exterior coexistan con una situación interna en la que tres millones de compatriotas suyos – esto es, un 21 por 100 de la población activa – se encuentran en situación

de paro involuntario, los precios crecen a un ritmo de un 8 por 100 anual (más del triple que en el conjunto de países de la OCDE), la productividad del trabajo se estanca, el sector público incurre en nuevos y mayores déficit pese al incesante incremento de la presión fiscal, y la sensación de malestar económico y social se generaliza cada día más y más. Como no han de faltar voces que, desde las alturas oficiales, traten de esfumar su perplejidad atribuyendo esta vertiente negativa de su visión a los agoreros de siempre, a las conspiraciones de cierta Prensa contra el partido en el poder, o a la consabida insolidaridad de los empresarios españoles, bueno será que alguna otra voz se alce para confirmarle en su duda y para demostrarle que no todo son rosas, sino más bien espinas, en el camino que España está recorriendo y en el que aún le queda por recorrer.

Vamos a cuentas. En ese saldo superavitario de 5.500 millones de dólares que, como antes decíamos, registra nuestra balanza por cuenta corriente, se funden los saldos de tres sub-balanzas: la de **mercancías** (que presenta un déficit de 4.600 millones de dólares), la de **servicios** (con un superávit de 9.000 millones) y la de **transferencias** (con un superávit, asimismo, de 1.100 millones). Quiere ello decir que los resultados positivos de las actividades contenidas en estas dos últimas enjuagan con creces los de carácter negativo reflejados en la primera de ellas, dando lugar, incluso, a un excedente.

¿Es ésta una situación "normal", en el sentido de que podamos esperar que se siga produciendo en años venideros? Reflexionemos con algún sosiego sobre el asunto. Dentro de la sub-balanza de **servicios** se recogen, como es bien sabido, los resultados de la primera industria exportadora nacional, que es el turismo, responsable del 57 por 100 de los ingresos que dan lugar a ese llamativo superávit de 9.000 millones de dólares. Y 1986 fue un año en el que el turismo registró un incremento espectacular: 21 por 100 en términos de pesetas corrientes, lo que significa un avance, en términos reales, de más del 10 por 100 sobre el año anterior. La recuperación del turismo inglés, por un lado, y la suave depreciación de la peseta en relación con las valutas de los países de la CEE, que siguen siendo nuestros mejores clientes, contribuyeron a hacer posibles esos resultados. Pero hay que plantear muy serias reservas a la posibilidad de que en el futuro se sigan produciendo tan importantes tasas de crecimiento. De otra parte, los pagos a acreedores extranjeros en concepto de intereses (que también se computan en esta sub-balanza) han disminuido de forma significativa al haberse amortizado anticipadamente una buena parte de los préstamos de los que se derivaban. Tal disminución ha contribuido, asimismo, a la existencia del superávit.

Todo lo anterior no debe, sin embargo, distraer nuestra atención del problema fundamental que, de manera endémica, aqueja a la economía española en sus relaciones con el exterior. Me refiero a las exportaciones e importaciones de mercancías, cuyos movimientos se recogen en la sub-balanza de igual nombre. Nuestras exportaciones ascendieron, en el periodo que estamos considerando, a 24.400 millones de dólares, en tanto que el montante de las importaciones supuso 29.000 millones. Tal es el

origen del déficit de 4.600 millones de dólares a que antes me refería. La tasa de cobertura exportaciones/importaciones resulta ser, con base a tales cifras, de un 84 por 100. En un análisis “in vitro” tal porcentaje no parecería demasiado preocupante para una economía que, como la española, siempre ha mostrado una cierta falta de habilidad o inclinación para exportar. Sin embargo, la cuestión es más grave que lo que a primera vista asemeja.

En efecto, como dijera Flores de Lemus, con España la Providencia parece siempre estar al quite. Pongo esta idea sobre el tapete por cuanto, durante el pasado año, han tenido lugar “providencialmente” determinados acontecimientos que han hecho que el déficit comercial “salvaje” que hubiera cabido esperar se haya convertido en un déficit comercial “tolerable”. Por una parte, en 1986 se produjo un desplome de los precios del crudo de petróleo como consecuencia de la incapacidad de la OPEP para seguir, aplicando la política de restricciones a la producción llevada a la práctica en ejercicios precedentes. Como resultado, el precio del barril de petróleo, que en 1985 era de 27 dólares, cayó hasta menos de 12 dólares en septiembre de 1986, calculándose que el precio promedio de las adquisiciones españolas de crudo fue, durante este último año, de unos 16,5 dólares/barril. ¿Qué hubiera ocurrido en la cifra de importaciones si esa caída en picado de los precios –sobre la cual, ocioso es decirlo, España carece de la más mínima posibilidad de influir– no se hubiera producido? ¿Qué ocurrirá en 1987 si, como sus países miembros están tratando desesperadamente de lograr, la OPEP consigue flexionar al alza los precios del petróleo? Pero es que aún hay más. Si el crudo importado por España lo hubiera sido a 27 dólares/barril en vez de serlo, por gentil deferencia del cielo, a 16,5 dólares, ¿qué incidencia hubiera tenido tal hecho en la estructura de costes del aparato productivo español? ¿Cuál hubiera sido la evolución de los precios internos? ¿Cuál hubiera sido el efecto final sobre nuestras exportaciones de un encarecimiento adicional de los productos, de por sí poco competitivos, que tratamos de vender en el exterior? No son menester grandes conocimientos técnicos para afirmar que, aún renunciando a cualquier pretensión de cuantificación, el resultado hubiera sido una ampliación considerable del déficit comercial. Y ello por la doble vía del encarecimiento de las importaciones y la del más que previsible descenso en aquellas de nuestras exportaciones que incorporan un componente energético elevado.

Por otra parte, los efectos negativos que hayan podido tener la depreciación del dólar USA en relación con la peseta (170 pesetas, como promedio, durante 1985, frente a 140 pesetas durante 1986) en nuestros intercambios comerciales con aquel país, que suponen algo más de un 10 por 100 del comercio exterior español, han quedado compensados, sin duda, con los efectos beneficiosos de la desvalorización de la peseta respecto al conjunto de monedas de los países de la CEE (aproximadamente un 6,5 por 100 a lo largo de 1986) los cuales representan un 44 por 100 del total de nuestro comercio exterior. Sin embargo, sí ha constituido un excelente negocio para España canjear dólares a 140 pesetas para pagar, in-

cluso anticipadamente, obligaciones y créditos contraídos cuando el dólar cotizaba a 170 pesetas. No olvidemos que, aún hoy, el 36 por 100 de nuestras deudas exteriores están pactadas en dólares USA, siendo precisamente en esa moneda en la que ha de efectuarse el reembolso.

Por último, tengo la impresión de que los efectos "administrativos" liberalizadores derivados de nuestra entrada en la CEE no se han dejado sentir durante 1986 tan plenamente como lo harán, en lo que a importaciones se refiere, en el presente ejercicio y en los venideros. Es del todo previsible que la desaparición del impuesto de compensación de gravámenes interiores y el levantamiento de las barreras no arancelarias preexistentes (contingentes, cupos, licencias, etcétera) impulsarán al alza las importaciones de productos provenientes de países comunitarios conforme se difunda plenamente en la sociedad española un mejor conocimiento del nuevo "status" administrativo.

Todo lo hasta aquí expuesto induce a pronosticar un ulterior deterioro de la balanza comercial española. Porque en igualdad de circunstancias, cualquier factor que tienda a acrecentar el volumen de importaciones tenderá, por ello mismo, a amplificar la presente situación de déficit. Y ese factor existe. Si, como es previsible, la inflación en el conjunto de países de la CEE se mantiene en los mismos límites de moderación que se alcanzaron en 1986 (los ritmos de crecimiento fueron los más bajos de los últimos tres lustros), el diferencial de inflación con España hará que los precios de los bienes importados resulten relativamente más bajos que los de los productos nacionales análogos, con lo que una parte del consumo y de la inversión españolas se desviará hacia la utilización de productos comunitarios en detrimento de los autóctonos.

Para terminar de describir este panorama, tan poco halagüeño, desde el punto de vista de las importaciones, daré en la segunda parte del presente artículo algún argumento adicional de peso relacionado con la orientación perversa –desde el punto de vista de la economía española– que han tenido determinadas categorías de inversión extranjera en los últimos tiempos.

Pero es tiempo ya de analizar la situación desde el punto de vista de nuestra capacidad exportadora. Debemos examinar si existen, o no, razones fundadas para pensar que pueda producirse una reacción expansiva o si, por el contrario, tendrá lugar una evolución lánguida –cuando no decadente– de las cifras conseguidas en 1986. Debo anticipar que mis personales convicciones se inclinan más por esta última posibilidad.

Actúa en primer lugar –aunque ahora en sentido inverso– el argumento relativo a la evolución del nivel de precios interior en relación con el desenvolvimiento del de los países potencialmente adquirentes de nuestros productos. Es evidente que, en la medida en que el diferencial de inflación siga jugando en contra de España, los productos españoles resultarán comparativamente más caros que los de igual naturaleza, procedentes de otras naciones, que concurren con los nuestros en los mercados de exportación. Sólo en el caso de que el aparato productivo nacional sea capaz de absorber, por la vía de obtener mejoras sensibles en la producti-

vidad, el efecto negativo sobre los costes del diferencial de precios, nuestros productos tendrán oportunidad de competir en condiciones de igualdad en los citados mercados. Y tal eventualidad es –no nos engañemos– bien poco probable.

Digo que es poco probable porque el objetivo de lograr una asignación eficiente de los recursos productivos nacionales parece estar absolutamente ausente de los propósitos de quienes gobiernan en la actualidad a la nación. Siempre que dicho objetivo (y recuerdo al lector que el mismo ha sido incluido deliberadamente entre los que he llamado **fines básicos** al principio de este trabajo) entra en colisión con algún otro, sea éste de carácter **básico** o de índole **instrumental**, se ve sistemáticamente puesto. Supongo yo que la causa de tal proceder reside en el campo de lo político, en la medida en que ningún grupo social concreto respalda con su poder el objetivo de eficiencia, en tanto que son muchos y muy poderosos los intereses que se mueven detrás de casi todos los demás fines (muy especialmente de los instrumentales) dando lugar a potentes grupos de presión. Y así, figurándose que se libran de problemas, los políticos dan prioridad, por la vía de los hechos, a cualesquiera otros propósitos que cuenten con el “lobby” de algún sector social influyente. Pero no se pueden pescar peces a bragas enjutas, y es preciso por lo tanto “mojarse”, arrostrando ciertas cotas de impopularidad política si es que de verdad se quiere conseguir un aparato productivo nacional que sea eficiente y, por ello, competitivo. Cuando tal deber de conducta se obvia, la “mano invisible” de que hablara Adam Smith se ocupa de poner las cosas en su sitio apretando la garganta, hasta ahogarle, del organismo social que tan frívolamente se haya desentendido de su responsabilidad.

Cuando los economistas hablamos de **asignación eficiente** de los recursos productivos (recursos naturales, trabajo y capital), queremos significar que los mismos deben ser empleados en las cantidades y en las actividades en que su productividad sea mayor. Para que tal ocurra es preciso, por un lado, que exista movilidad, esto es, que los factores puedan desplazarse libremente de una a otra utilización productiva y, por otro lado, que tales movimientos respondan a cambios efectivos en las circunstancias del mercado, sin verse interferidos por otro tipo de condicionantes, políticos, institucionales, etcétera.

Voy a dejar, de propio intento, provisionalmente de lado el tema de los recursos naturales (el cual abordaré, siquiera en términos breves, en la parte final de este estudio) para concentrarme en el trabajo y en el capital. Expondré, asimismo, los que a mi juicio son los obstáculos que se oponen –y con una fuerza, al presente, irresistible– a que uno y otro factores alcancen una situación que pudiera calificarse de “eficiente” en lo que respecta a su adscripción a usos productivos alternativos.

En el caso del trabajo, los obstáculos a que me refiero son, fundamentalmente, dos: el mecanismo de fijación de salarios actualmente imperante y la imposibilidad práctica del empresario para modificar su plantilla cuando las circunstancias del mercado lo aconsejan.

La negociación colectiva, tal como en la actualidad se practica en España, presenta simultáneamente facetas de comodidad para las partes negociadoras y de profunda irracionalidad para los resultados que de ella se derivan. Comodidad, en la medida en que no es necesario "dar la cara", sino de una manera muy impersonal y amparándose en la representatividad que uno y otro interlocutor –patronal y sindicatos– ostenta. En muchas ocasiones ni siquiera son verdaderos empresarios y verdaderos trabajadores los que se sientan en la mesa de negociación, sino, en línea con el espíritu de impostura que parece haberse adueñado de la vida española en los tiempos recientes, profesionales de la representación corporativa. Así las cosas, se corre el grave riesgo de que los resultados de la negociación sean fruto de un compromiso que sólo parcialmente aborde los problemas vivos y reales que aquejen al sector de que se trate. Los "representados" de una y otra parte aceptarán los puntos de que conste el convenio final en base a la evitación del "desgaste" personal que una negociación pura y dura les hubiese ocasionado, pero quien se resentirá de manera más importante y sufrirá las consecuencias será la empresa misma; esto es, la unidad productiva, de cuya existencia y buena salud dependen directamente las de los empresarios y los trabajadores.

Y ello es así porque, aunque integradas en un ámbito común de problemas e intereses sectoriales, cada empresa es un microcosmos de estructura peculiar, con entramado productivo propio, con rendimientos y rentabilidad singulares. En tales circunstancias es más que posible que cuando se pacte –por ejemplo– una determinada tasa de crecimiento salarial, haya empresas que se sientan muy satisfechas, en la medida en que la mayor productividad del trabajo en su seno les hubiera permitido asumir, sin detrimento de la rentabilidad del accionista, incrementos retributivos mayores. De este modo se encontrarán con un beneficio "extra" gracias a la negociación colectiva. Otras empresas, sin embargo, en las que la productividad del trabajo sea menor, encontrarán serias dificultades para aplicar el crecimiento salarial pactado, debiendo reducir –o hacer negativo, incluso– su beneficio, con el subsiguiente riesgo de verse eliminadas del mercado. Pero cuales quiera que sean las ventajas o desventajas que cada una de las empresas puedan derivar de los términos finales de la negociación, y aun en el caso de que, en su conjunto, unas y otras puedan verse exactamente compensadas, se habrá hecho un flaco servicio a la asignación eficiente te de recursos, por cuanto algunas empresas estarán retribuyendo por defecto (o, si se quiere, no haciendo uso de una capacidad adicional de empleo) a la mano de obra que utilizan, en tanto que otras los estarán retribuyendo por exceso (o, paralelamente, soportando un empleo excesivo en relación a su capacidad). El resultado final será, en todo caso, una distorsión asignativa que, además de perjudicar al objetivo de eficiencia, actuará negativamente, a largo plazo, sobre el objetivo instrumental de garantizar el pleno empleo. Y si eso es así en el reducido ámbito de lo sectorial, piénsese en el cúmulo de ineficiencias a que dará lugar una negociación intersectorial. Es preciso, por tanto, reimplantar el sistema de negociación empresa por empresa, por desagradable

que pueda parecer a quienes han de ser los legítimos y activos protagonistas de la negociación. Naturalmente, una propuesta como la que acabo de efectuar ha de encontrar la oposición radical y furibunda de las centrales sindicales cuyo poder, en buena medida, deriva del protagonismo que les confiere la negociación colectiva, cuanto más colectiva, mejor. Y hasta es posible que no encontrará el respaldo de la organización patronal, en términos de un mal entendido paternalismo hacia sus asociados. A una y otra actitudes me refería cuando más arriba hablaba de los "lobbies" de los grupos de presión.

El segundo gran obstáculo que opera en relación con el factor trabajo radica, a mi entender, en la imposibilidad, de hecho, con que el empresario se encuentra cuando, por circunstancias del mercado, ha de reducir su plantilla. Por llamarlo con su nombre, el problema de la inexistencia del despido libre.

Cuando una empresa, por razón de su antigüedad, o como consecuencia de los cambios tecnológicos (por lo común, intensivos en capital y ahorradores de mano de obra) operados en el sector en que se desenvuelve, ve seriamente afectada su rentabilidad y, con ella, amenazada su perspectiva de supervivencia, no tiene otro remedio que ajustar su estructura productiva a los patrones tecnológicos imperantes. Ello se efectúa –normalmente–por un doble camino: de un lado, realizando un esfuerzo de inversión para la adquisición de equipo capital que incorpore nuevos avances tecnológicos, y desprendiéndose, de otro lado, de una parte de la mano de obra anteriormente empleada, con el fin de aliviar, sin merma de la productividad o incluso con aumento de la misma, los costes salariales que gravitan sobre la cuenta de explotación para, de esta manera, sostener y hasta, si es posible, ampliar la tasa de beneficios.

Permítaseme, llegado este punto, una breve digresión de carácter estrictamente profesional. El beneficio, como categoría retributiva, es algo no sólo perfectamente lícito, sino deseable, desde un punto de vista social, para el buen funcionamiento del sistema económico. Porque, a la postre, no es sino la retribución, bien que de carácter residual, de un cuarto factor productivo –el empresario– por su contribución eficiente a la producción. Es preciso, pues, despojar a la palabra **beneficio** de la connotación peyorativa que –curiosamente– la rodea en la jerga política al uso, y hacer que recupere su plena significación económica. Para que la economía nacional funcione bien es **imprescindible** que las empresas obtengan beneficios. Para que la economía nacional avance y gane en competitividad es **socialmente deseable** que esos beneficios sean cada vez mayores. El beneficio es reprobable –como asimismo lo sería el salario, el interés del capital o la renta de la tierra– cuando se obtenga por procedimientos ilícitos o prevaliéndose de una posición dominante –y, por tanto, expoliadora para los demás agentes productivos– en el mercado. En todos los demás casos no existe objeción técnica para que la retribución del mencionado factor sea todo lo elevada que las circunstancias del mercado lo permitan.

Pues bien, la situación actual española es de naturaleza tal que no existe restricción alguna para que la empresa modernice su equipo productivo efectuando las inversiones que se requieran. Pero sí existen restricciones, me atrevería a decir que insalvables, para que, de forma paralela, se lleve a cabo la conveniente reducción de mano de obra empleada. Porque no otra cosa que restricciones insalvables supone la vigente legislación que exige indemnizar con 45 días de salario efectivo por año de antigüedad en la empresa al trabajador de cuyos servicios se pretende prescindir.

Vamos a intentar analizar el problema al margen de todo apasionamiento. Desde el punto de vista del trabajador, es indudable que un Estado democrático con pretensiones de progresismo social no puede permanecer impasible ante la dolorosa situación de un ser humano que, apto para el trabajo, se ve de la noche a la mañana privado de él por imperativos que le son del todo ajenos. La misión del Estado será triple: en primer lugar, deberá poner a su disposición un potente dispositivo de información para que encuentre, en el menor tiempo posible, un empleo adecuado a su nivel de conocimientos técnicos; en segundo lugar, proporcionarle al menor coste posible, o incluso de forma gratuita, un medio de reciclaje o reconversión profesional, si es que el hecho de no encontrar un nuevo empleo se debe a la obsolescencia de su capacidad técnica, y en tercer lugar, subvenir a sus necesidades vitales durante el tiempo en que, de manera involuntaria, se halla privado de ocupación e imposibilitado de hallar un empleo alternativo.

Pero lo anterior, con lo que todo el mundo ha de estar, en principio, de acuerdo, ¿qué tiene que ver con que se haga recaer íntegramente sobre la empresa el coste de esa "prima por infelidad" que supone, en definitiva, la indemnización por despido? Si la empresa retribuyó en todo momento al trabajador con el salario pactado, y si el cambio tecnológico operado que fuerza a prescindir de sus servicios no es imputable a ella, ¿en base a qué argumento se le impone tal imposibilidad fáctica de desprenderse de un trabajador? Por más vueltas que se le dé a la cuestión, no se es capaz de encontrar uno sólo que se apoye en la racionalidad económica o contractual, y sí sólo en un mal entendido espíritu tuitivo más propio de regímenes autoritarios que de democracias avanzadas. Vaya por delante que admito que la "solidaridad social" pueda llegar a plasmarse en formulaciones indemnizatorias de ese corte (bien que no las juzgo como soluciones adecuadas), pero, aun en ese caso, responda la sociedad toda de sus planteamientos solidarios y no la empresa, porque el ejercicio de la caridad a costa de ajenas espaldas sólo es concebible en personajes de ficción como Luís Candelas o Dick Turpin.

A poco que reflexionemos nos daremos cuenta de que la situación actual tiene dos tipos de consecuencias, negativas ambas para el correcto desempeño de los fines que se dice tratar de conseguir. El primero, en la medida en que tales barreras al despido ponen a numerosas empresas en la tesitura de desaparecer, ante la imposibilidad de allegar los fondos necesarios para hacer frente a la reducción de plantilla. Con ello se ocasiona

que muchas empresas que, con un menor número de trabajadores, podrían seguir subsistiendo e incluso, a medio plazo, recuperar su potencial de crecimiento, desaparezcan del censo de actividad, destruyendo de ese modo el empleo que hubieran podido seguir proporcionando. Y cuando no, se abre paso a la situación surrealista de que la inversión en despidos resulte más rentable que la inversión en nuevo y más moderno equipo productivo. Lewis Carroll se hubiera sentido dichoso de haber descubierto ese "invertir en desinvertir". El segundo, en la medida en que se ignora el juego de las expectativas en las decisiones de expansión. Y es ello que numerosas empresas que, ante una evolución favorable de la demanda de sus productos, estarían dispuestas a expandir su producción mediante la contratación de nuevos trabajadores, se abstienen de hacerlo ante la seguridad de que el vínculo laboral que contraerían supera en firmeza y rigidez al vínculo matrimonial, societario o eclesiástico.

Es fácil darse cuenta de que la legislación vigente produce efectos negativos tanto respecto al fin básico de lograr una asignación eficiente de los recursos cuanto al fin instrumental de obtener una situación de pleno empleo. Y lo más curioso es que, habiéndose percibido parcialmente el Gobierno del problema y habiendo por ello dictado una serie de disposiciones de carácter mucho más flexible sobre contratación temporal, jóvenes en busca de su primer empleo, etcétera, ha obtenido con ellas unos resultados altamente positivos. Sin embargo, extender esa racionalidad en los planteamientos al conjunto del empleo nacional es uno más de los tabúes políticos que difícilmente podrán ser abordados por miedo a arrostrar las demagógicas reacciones de ira de los sindicatos y las inevitables acusaciones de insolidaridad social.

En el caso del capital, quiero subrayar dos obstáculos que, a mi entender, se oponen con fuerza al logro de una asignación eficaz: el primero de ellos, relativo al capital financiero, se refiere a la vigencia de unos tipos de interés artificialmente elevados que para nada reflejan las verdaderas tensiones del mercado libre de dinero; el segundo, relativo al capital productivo en sentido estricto, hace referencia a la absoluta y suicida pasividad con que la sociedad española está asistiendo a una progresiva pérdida de posiciones de nuestro país en la carrera de las modernas tecnologías.

Lo persistentemente elevado de los tipos de interés en España correspondería, según los patrones de la teoría económica clásica, o bien a una situación en la que el ahorro fuera prácticamente inexistente y con él lo fuera la oferta de fondos prestables, o bien a otra en la que, presos de febril actividad y rodeados de oportunidades de inversión rentable, los demandantes de tales fondos fueran muchos y estuvieran ansiosos de tomar dinero a préstamo. Ninguno de los dos estereotipos se corresponde con la realidad de nuestro país. El consumo nacional se habrá situado probablemente en 1986 en torno al 82 por 100 de la Renta Nacional Bruta disponible, siendo así el restante 18 por 100 la parte correspondiente al Ahorro Nacional Bruto. Aunque tal porcentaje está lejos de ser el de otros tiempos (casi un 27 por 100 alcanzó a ser esta macro magnitud en 1973),

tampoco es, en modo alguno, despreciable en los tiempos de dificultades económicas por los que atravesamos, y mucho menos denota una situación preocupante de escasez. Pero es que tampoco, desde el punto de vista de las posibilidades de utilización de ese ahorro en inversiones rentables, el panorama puede calificarse de especialmente dinámico. Las encuestas de opiniones empresariales, en lo que se refiere a las industrias de bienes de inversión y de bienes intermedios, han arrojado previsiones pesimistas a todo lo largo de 1986, si bien en los últimos meses parece que ese pesimismo sea algo menos intenso. En todo caso, la evolución de su cartera de pedidos no es contemplada, a corto y a medio plazo, como susceptible de pulsar con dinamismo. ¿Cómo es posible, pues, que en esa situación de atonía, los tipos de interés reales españoles sean, en algunos casos, hasta cinco, seis o más puntos superiores a sus homólogos en los países de la CEE, en los que el ritmo de actividad económica denota mucha mayor vitalidad? La respuesta es muy sencilla. En el mercado financiero español opera un agente que, de año en año, distorsiona y disloca la correcta asignación del capital financiero: me refiero al sector público. La financiación que el sistema crediticio y los mercados monetarios habían facilitado, hasta fines de noviembre, al sector público ascendía a 10,95 **billones** de pesetas, esto es, un 36 por 100 del total del crédito facilitado al sistema en su conjunto (frente a un 9,5 por 100 en el año 1976). Pero es que, mientras la apelación del sector privado al mercado crediticio había aumentado en los últimos doce meses a un ritmo del 8,4 por 100, la del sector público lo había hecho al 20,8 por 100. ¿Por qué? Muy sencillo: porque la necesidad de endeudamiento total del Estado (déficit entre ingresos y gastos, **más** variación neta de los activos y pasivos financieros) ascendía, ya en octubre de 1986, a 1,63 **billones** de pesetas. Es evidente que, mientras este comportamiento sistemáticamente deficitario persista, la apelación al mercado crediticio para financiar el déficit se seguirá produciendo y, con ella, una competencia salvaje –y, en no pocas ocasiones, desleal– con el sector privado para captar el necesario “stock” de fondos prestables.

Lo verdaderamente grave de este comportamiento es que, al provocarse con él una elevación del precio del dinero, se priva a numerosas empresas de la posibilidad de disponer de los capitales financieros que necesitarían para ampliar o renovar su equipo productivo y, por este medio, elevar su productividad y, con ella, su competitividad. Es, pues, en último término la competitividad de la empresa española la que está siendo sacrificada al irresponsable e ilimitado crecimiento de los gastos del sector público español que, como nuevo Leviathán, amenaza con devorar la sociedad entera.

Y las perspectivas inmediatas de que tal situación cambie son, por decirlo en pocas palabras, absolutamente nulas. El gasto consuntivo y el transferencial seguirán creciendo en la medida en que su estancamiento –no digamos su reducción– provocaría una reacción de retramiento en la clientela electoral que de tales gastos se ve beneficiada. Por otra parte, el poder de decisión sobre el gasto público genera poder político –y mucho–,

por lo que no es pensable que quien lo disfruta esté dispuesto a sacrificar su exaltación personal en el altar de la racionalidad económica. Triste panorámica, por tanto, para el objetivo **básico** de lograr una mayor eficiencia en la asignación de los recursos.

Si, cambiando de enfoque, dejamos de referirnos al capital en sentido financiero para ocuparnos del capital productivo en sentido estricto, la disfunción más señalada que se observa está relacionada con el bajísimo nivel tecnológico con que, en relación con la situación de otros países, opera el entramado productivo nacional. Y con ser ello preocupante, lo es aún mucho más la escasa sensibilidad que el Gobierno y la sociedad española en su conjunto parecen manifestar ante tal deficiencia.

España carece de una política nacional bien definida y llevada con mano firme respecto a generación, importación y aplicación rentable de nuevas tecnologías. Nuestra investigación, tanto básica como aplicada, recibe únicamente apoyos verbales, por lo que persiste el *brain-drain* de nuestros mejores talentos. Las instituciones que con carácter privado realizan esfuerzos de investigación carecen de apoyos significativos fiscales y/o financieros. Las públicas, por su parte, están infradotadas, careciendo su personal de estímulos retributivos para desarrollar su función. Particularmente ilustrativo de esa actitud de vergonzosa inhibición del Estado ante el problema es el más que probable cierre inmediato en Madrid de uno de los tres centros médicos donde se lleva a cabo investigación propia de altura mundial, y el cierre se producirá, si Dios no lo remedia, por una crisis financiera ¿derivada de la negativa del propio sector público a pagar por utilización de camas hospitalarias una cantidad **inferior** a la que supone el coste de las mismas en los centros médicos que él mismo regenta! En cuanto a la importación de tecnología extranjera se carece – como luego veremos– del más mínimo espíritu nacionalista y así, en vez de pagar “royalties” por el derecho a adquirirla y asimilarla (que es lo que han hecho y hacen la mayor parte de los países), la tecnología avanzada que penetra en nuestro país lo hace previa la adquisición de la empresa o del sector donde va a aplicarse por parte del capital extranjero. Con ello, la elección de la tecnología a aplicar y la dosificación del ritmo a que va a hacerse caen fuera del campo de decisión nacional. En lo referente a la aplicación de nuevas tecnologías es un hecho económico archisabido que, precisamente porque su adopción entraña dosis muy altas de riesgo, exige paralelamente la posibilidad de obtención de niveles de beneficio muy altos. Y eso es algo que la praxis socializante al uso no está dispuesta a consentir, ni mucho menos a fomentar.

Y así, si no se generan, ni se importan, ni existe estímulo económico para aplicar nuevas tecnologías difícilmente la producción española podrá encontrarse en línea con la de los países competidores. Por increíble que parezca, el Estado demuestra una pasividad total ante la situación como lo demuestra el bajísimo nivel de infraestructuras tecnológicas. Algo tan elemental como la instalación de una red electrónica de enlaces por cable en la mayor parte de las zonas urbanas parece considerarse en nuestro país como un objetivo de ciencia ficción. Pero Francia ha creado dicha

red en el corto espacio de cinco años, *y* el sistema *MiniTel*, con más de dos millones de unidades operando, permite a la sociedad francesa beneficiarse de las ventajas que en materia de comunicaciones, acceso a bancos de información, servicios de distribución (telecompra), servicios financieros (telebanco) y telemática en general hace posible la moderna tecnología. Y no se crea que la inversión pública necesaria para convertir en realidad este "sueno" es algo inabordable. El coste de una red de cobertura integral en un país como Gran Bretaña o Alemania federal se ha estimado entre 5.000 y 20.000 millones de dólares. No debería, pues, ser superior en España. Pero no hay que olvidar que en 1986 se destinó en España a inversiones públicas civiles tan sólo un 3 por 100 del Presupuesto de Gastos del Estado (217.000 millones de pesetas), con una reducción de 52.000 millones, **en pesetas corrientes**, respecto a lo presupuestado con fines de inversión en el ejercicio precedente. Es claro que así nuestra "europeidad" es y seguirá siendo puramente nominal.

Sería preciso, como la moderna doctrina² ha puesto de relieve, abrir un amplio debate nacional, con pragmatismo pero con visión de futuro, y asignar a la puesta al día de España en materia tecnológica la altísima prioridad que la trascendencia del tema para nuestra supervivencia económica exige. Pero las actitudes gubernamentales de autocomplacencia van justamente en dirección contraria del tremendo esfuerzo de autocritica que una política como la insinuada requeriría. Y así, soy pesimista respecto a la posibilidad cercana de que el necesario golpe de timón se produzca.

En otros campos de la tecnología el panorama no es menos desolador: la producción de energía de origen atómico es tan fuertemente contestada en España que se ha convertido en un problema político en el que los sucesivos Gobiernos han tirado la toalla frente a las presiones populares, de espontaneidad más que dudosa; la microbiología resulta poco menos que un arcano para un país que no ha logrado aún aislar la causa de una intoxicación masiva de sus ciudadanos (consiguiendo, eso sí, que una planta oleaginosa como la colza, de la que hubiera cabido esperar cultivos rentables en determinadas zonas peninsulares, haya sido definitivamente proscrita, en beneficio de la soja, controlada íntegramente en cuanto a producción de semillas por la industria norteamericana); la tecnología acuática y subacuática (pese a ser un país con 4.551 kilómetros de costa) inicia apenas sus primeros balbuceos, estando a años luz de los logros alcanzados no ya por Japón o la Unión Soviética, sino de la misma Francia, cuya ostricultura es un sector productivo rentable y modélico, frente a nuestra industria mejillonera, cuyas exportaciones se ven intermitentemente prohibidas por razones sanitarias... ¿Para qué seguir?

El marco –que muchos tacharán de catastrofista– que acabo de esbozar viene a corroborar que detrás de los resultados aparentemente brillantes obtenidos en la balanza por cuenta corriente se esconde una peligrosísima situación comercial, tanto por lo que tiene de déficit efectivo como, quizá mucho más, por lo que de déficit latente oculta. Una latencia que, aunque providencialmente minimizada en 1986 por factores que difícil-

mente se repetirán en el futuro, se hará manifiesta con carácter fuertemente desequilibrador en el presente año y en ejercicios venideros. Y lo grave del problema es que por mucho que la industria española, exhortada desde las alturas oficiales, intensifique su esfuerzo exportador para intentar paliar el desequilibrio, su empeño resultará estéril en la medida en que trabas institucionales –hoy por hoy insuperables– se oponen a los reajustes estructurales que sería imprescindible hacer para conseguir un aceptable nivel de competitividad de sus productos en los mercados internacionales. Porque competitividad significa alta productividad y ésta a su vez requiere una asignación eficiente de los recursos productivos. Existiendo, como en España existen, obstáculos de hecho para que el trabajo y el capital se apliquen en las cantidades y a los precios que corresponden a los estándares de eficiencia es imposible el cumplimiento de aquel objetivo **básico**, que se ve derrotado y pospuesto por el mucho más inmediato y “político” –aunque inalcanzado– del pleno empleo. La descoyuntada situación nacional, en lo que a tecnología se refiere, añade un factor de agravamiento.

Me he ocupado hasta aquí de analizar los resultados de nuestra balanza corriente. Pero del “exitoso” aumento de nuestra cifra de reservas también es protagonista la balanza por cuenta de capital, a la que dedicaré unas consideraciones, siquiera breves, en esta sección final de mi trabajo.

La cifra de 541.000 millones de pesetas que, como saldo de las entradas netas de capital privado extranjero, registra en los once primeros meses de 1986 la sub-balanza de inversiones, con ser significativa, no nos proporciona toda la información útil. En efecto: a lo largo de ese periodo fueron 984.000 millones de pesetas los que en concepto de nuevas inversiones extranjeras se produjeron en nuestro país. De dicha cifra hay que deducir, por un lado, 346.000 millones que los extranjeros desinvirtieron (enajenando antiguas inversiones y repatriando el dinero a sus países de origen), y, por otro, 95.000 millones, resultado neto de las inversiones españolas en el extranjero. Es, pues, en esa cifra de casi *un billón* de pesetas en la que vamos a concentrar nuestra atención.

Nuestra primera observación es la de que en el mismo periodo de 1985 la cifra de nuevas inversiones extranjeras ascendió a 472.000 millones. En 1986, por tanto, se ha más que duplicado la citada cifra. Para evitar los efectos brutalmente inflacionarios que esa masiva entrada de capital extranjero hubiera producido, vía el aumento de la cantidad de dinero en circulación, y para defender inútilmente el tipo de cambio de la peseta (objetivo que el Banco de España establece y asume como cosa propia, por intensas que sean las fuerzas del mercado que operen en otra dirección) se llevaron a cabo acciones compensatorias tales como amortizar anticipadamente deuda exterior, conceder créditos a otros países por doble valor que en el año precedente, eliminar los incentivos sobre la financiación externa traspasándolos a la financiación interior, etcétera. Con todo, no se pudo evitar que las reservas exteriores aumentasen en más 3.700 millones de dólares.

Es fácil imputar esa masiva entrada de capitales extranjeros a tópicos tales como “la confianza en la buena marcha de la economía”, “la estabilidad de la peseta” o “lo elevado de nuestra cifra de reservas, que denota nuestra solvencia”. Sin embargo, ninguno de ellos proporciona una explicación coherente para movimientos financieros de tamaño volumen. A mi juicio, las razones últimas que les sustentan son dos: una, que se sitúa en la perspectiva del corto plazo, es la de que buena parte de esas entradas en masa de capital son de carácter especulativo; la otra, que se mueve en la panorámica del medio y del largo plazo, es la de que una gran parte de la inversión extranjera es estratégica: se trata no de invertir en España, sino de comprar España. Desarrollaré a continuación mis argumentos.

a) Carácter especulativo de la inversión extranjera

La media ponderada de los tipos de interés a tres meses en el euromercado de las seis monedas (dólar USA, franco suizo, marco, yen, franco francés, libra esterlina) en que básicamente se materializa la deuda exterior española era, en octubre de 1986, del 5,4 por 100. El propio Banco de España reconocía la existencia de un diferencial del 6,2 por 100 respecto al equivalente tipo interbancario español para operaciones de depósito. En estas condiciones, no se precisan grandes conocimientos técnicos para entender que constituye un excelente negocio para cualquier extranjero tomar prestado en el euromercado, convertir en pesetas el importe del préstamo y operar con ellas en el mercado financiero español.

Tanto más es ello así cuanto que las perspectivas de evolución en uno y otro mercado son de gran estabilidad: en los mercados exteriores la tendencia es más bien hacia un suave decrecimiento; en el español, hacia una persistencia de las condiciones actuales en la medida en que el sector público (cosa que nadie duda) reincida en su comportamiento deficitario. Por ello, aunque las entradas de capital especulativo suelen asimilarse a los movimientos de capital a corto plazo, me atrevo a asegurar que también tienen ese carácter una buena parte de las comprendidas en los movimientos de capital categorizados como “a largo plazo”, dada –insisto en ello– la pronosticable permanencia de las condiciones actualmente vigentes. Aunque por el momento no dispongo de datos cuantitativos en los que apoyarme, creo que una buena parte de las continuadas alzas de las Bolsas españolas son exclusivamente imputables a la afluencia en ellas de capitales extranjeros. Creo que no es menester subrayar en exceso la posibilidad –todo lo remota que se quiera, pero existente– de un brusco desplome de nuestro mercado de valores si, por cualquier conmoción política o de otra índole, se occasionara una repentina desconfianza de los inversores extranjeros y un deseo generalizado de convertir nuevamente en dinero los títulos que posean.

Por otra parte, es absolutamente incomprendible la unidireccionalidad de nuestra legislación sobre movimientos internacionales de capital. Digo ello porque, pese a las insuficientes medidas adoptadas al respecto en el

segundo semestre de 1986, subsiste una curiosa situación en la que, habiendo desaparecido casi por completo las trabas para que los extranjeros introduzcan sus capitales en España, a los residentes españoles se les procesa, encarcela y hace víctima de público escarnio, por efectuar esa misma actividad en sentido inverso. A fin de cuentas, ¿qué son los inversores extranjeros sino **evasores** de capital respecto a sus respectivos países? La persistencia de una mentalidad intervencionista entre quienes, por otra parte, se autocalifican de liberales en lo económico y de demócratas en lo político, es, en buena parte, responsable de esta singular paradoja con la que es preciso romper a todo trance.

b) Carácter estratégico de la inversión extranjera

Hace aproximadamente cincuenta años, dos españoles espléndidos³, de ideología política absolutamente opuesta, sacaron a la arena del debate el problema de la colonización económica de España por el capital extranjero. Minería, monopolios de teléfonos y de combustibles, transporte ferroviario y marítimo, fabricación de material eléctrico, Banca y seguros, eran sectores sobre los que uno y otro autores expresaban su preocupación al sentirlos prisioneros –literalmente– del capital foráneo, demostrando que su comportamiento económico era con gran frecuencia, por no decir siempre, lesivo para los intereses, no sólo del Estado, sino de la nación española misma.

Me temo que tal tipo de reflexiones vuelva hoy, por desgracia, a ser de rabiosa actualidad. Naturalmente que los sectores protagonistas han cambiado, como ha cambiado también la tecnología y, con ella, la concepción mundial del desarrollo económico. Pero la cuestión de fondo sigue latiendo con igual intensidad. Y es que los pueblos –como los hombres que los componen– son capaces de tropezar una y mil veces con la misma piedra.

Vaya por delante que, formado en la escuela económica liberal, me repelen por principio las actitudes de abierta xenofobia. Pero a esa misma formación debo mis conocimientos sobre los indeseables efectos de la competencia imperfecta, de las prácticas monopolísticas y oligopolísticas, de las barreras de acceso a un mercado y, en general, de cualesquiera acciones colusivas.

Se carece en España (o, si los hay, no se hacen públicos) de datos fiables referentes a la concentración de la inversión extranjera –tanto directa como de cartera, pues la línea distintiva entre una y otra categorías es, en la práctica, bastante difusa– por sectores de producción. Pero mediante una observación atenta de la realidad puede suplirse, siquiera parcialmente, tal carencia estadística. De manera esquemática me atrevería a aseverar una penetración profunda, cuando no un control total, del capital extranjero en los siguientes sectores:

- Industria alimentaria y de transformados agrarios.
- Grandes cadenas de distribución (hipermercados, “Discount shops”, “Cash & carry”).
- Industria química y farmacéutica.
- Banca y entidades de intermediación financiera.
- Industria de la informática (tanto “hardware” como “software”).
- Industria automovilística.
- Servicios turísticos.

Por supuesto que mi enumeración es simplemente enunciativa, sin pretensión alguna de exhaustividad.

Las amenazas que, derivadas de tal penetración, se ciernen sobre el presente y el futuro de la economía española son de tal gravedad que, por sí solas, merecerían ser objeto de un estudio detallado e independiente, cuyo alcance iría mucho más allá del que esta revista se propuso en el primer número de su publicación. Me limitaré, por tanto, a enunciar de manera cuasitelegráfica los que a mis ojos aparecen como más preocupantes:

– La reforma de las estructuras del sector primario español, el empleo de mano de obra en el mismo y la determinación de los subsectores que, por sus mayores perspectivas de competitividad, han de representar el papel de “locomotoras” de su crecimiento, queda al arbitrio del capital extranjero por mucho que se empeñe –y la verdad es que no se empeña mucho– el Ministerio español de Agricultura, Pesca y Alimentación en orientar el desarrollo del sector.

– La ordenación y selección de cultivos estará sometida, de hecho, a la voluntad del sector transformador y del comercializador, ambos en manos extranjeras.

– La correcta asignación de recursos financieros, lejos de someterse a criterios de eficiencia productiva, puede verse regida por criterios de conveniencia en los que la nacionalidad de la empresa demandante juegue un importante papel. Y no se olvide que el sector financiero opera con ahorro netamente español.

– La parte del león de los rendimientos de nuestra industria hotelera y de los alojamientos turísticos estará –lo está ya– en manos de touroperadores que ni siquiera residen en España. Con ser ello grave, lo es aún más el hecho de que depende primordialmente de ellos el orientar los flujos de turistas hacia España o derivarlos, si tal fuese su conveniencia, a cualquier otro país competidor de la cuenca mediterránea.

– La investigación, en sectores de tecnología punta, queda en poder de extranjeros, que decidirán si España debe o no participar de los frutos de la misma y en qué medida.

– Una adecuada política de defensa precisa disponer de una cierta independencia en materia de informática y, por supuesto, de material de transporte, independencia de la cual en gran medida se carece.

Lo que resulta estremecedor en cuanto antecede es que la penetración extranjera –y el colonialismo que de ella es consecuencia– tiene lugar no ya ante la pasividad, sino con el abierto apoyo de importantes gru-

pos socioeconómicos españoles y hasta del mismísimo Gobierno de la nación. Así hemos podido recientemente conocer las afirmaciones del presidente de uno de los siete grandes Bancos españoles, en las que manifestaba su satisfacción por la afluencia masiva de demandantes extranjeros para las acciones del Banco (síntoma evidente –según él– de la confianza que en ellos despertaba la buena salud del ente financiero que representaba) y su complacencia ante la eventualidad de que la totalidad de su accionariado pudiera llegar a ser foráneo. Así, también, en el proceso de “reprivatización” de un importante paquete de empresas, previamente “expropiado” por causa de su presunta asincronía con los intereses nacionales, hemos asistido a una actuación del Gobierno por la cual en las adjudicaciones se tenía únicamente en cuenta el criterio de “mejores condiciones ofrecidas” –de por sí poco claro y proclive a la arbitrariedad–, con base en el cual el capital extranjero se ha adueñado de importantes parcelas de actividad nacional en sectores fuertemente controlados de antemano por él.

Se atribuye –parece que con fundamento– a un reciente jefe de Gobierno francés la frase “Invierten en España. Toda España está en venta”, dirigida a un grupo de empresarios galos cuando éstos le pidieron consejo sobre qué orientación dar a sus flujos de capital hacia el exterior.

Uno, al escuchar tal afirmación, no puede por menos de evocar, con una mezcla de rabia y de sonrojo, el episodio bíblico de Esaú y su famoso plato de lentejas. Y de pensar si no seguiría teniendo hoy razón el poeta como la tenía en 1914 cuando, desde Baeza, al hablar de España, sentenciaba:

*... de Carnaval vestida
nos la pusieron, pobre y escuálida y beoda,
para que no acertara la mano con la herida.*

NOTAS

* Utilizaré, a lo largo del presente artículo, los datos contenidos en el Boletín Estadístico del Banco de España, enero de 1987. En este caso concreto, los del Registro de Caja de las operaciones con el exterior.

1. *Vid*, a estos efectos, Manuel de Torres, **Teoría de la Política Social**, Madrid, 1954, Aguilar, S. A. de Ediciones, capítulos I y II.

2. Cf. NELSON, R.: Balancing market failure and government inadequacy; the case of policy towards industrial R & D. Yale, 1980. Working Paper N., 480.

3. Cf. Ramos Oliveira, Antonio: El capitalismo español al desnudo. Madrid, 1935. Librería Enrique Prieto. Sevillano Carbajal, Virgilio: La España... ¿de quién es? Madrid, 1936. Gráficas Sánchez.

Mis experiencias como exportador

Juan Lladró

Se me pide que escriba un artículo sobre mis experiencias como exportador, y debo empezarlo aclarando que no es mi fuerte la redacción y que no suelo expresar mis opiniones en los medios de comunicación. Sin embargo, no puedo negar que mis hermanos José y Vicente y yo mismo tenemos una experiencia quizás corta en el tiempo, treinta años, pero intensa en el volumen y muy diversificada en el espacio y que tal vez al contar nuestras vivencias consigamos animar a otros empresarios a seguir el camino que entonces elegimos y, tal vez, seamos capaces incluso de ayudarles en algún detalle.

Muchas veces, cuando alguien me cuenta que ha visto las porcelanas Lladró en Islandia, en Nueva Zelanda, en Corea o en cualquier otro punto geográfico alejado de Valencia me parece casi un sueño. Un sueño conseguido a partir de una idea clara, de un trabajo en equipo y de una serie de pequeños pero múltiples esfuerzos continuados, a pesar de haber encontrado mil obstáculos en el camino que nos dificultaban el llegar a un objetivo ansiado desde que en 1953 tomamos la decisión de crear nuestra propia fábrica de porcelanas.

Desde mucho antes trabajamos en otras empresas del sector y, por las noches, acudíamos a estudiar pintura y escultura para mejorar unas cualidades incipientes. En el año citado creamos nuestra propia empresa y vivimos los complicados avatares por los que pasa todo pequeño empresario que inicia una actividad con ideas, con esfuerzo, con ilusión, pero sin recursos suficientes.

Elegimos diversas líneas de producto y, al final, una de ellas, las figuras estilizadas de colores pastel, dio de lleno en el gusto del consumidor. Nuestro producto tenía personalidad propia y su precio era el adecuado. Teníamos *producto*, con todo lo que ello quiere decir de creatividad u originalidad, con una gran calidad y a un buen precio. El mercado nacional lo acogió con entusiasmo y empezaron a sonar los primeros aplausos que acompañan al debutante en su primera actuación.

Pero en el sector de la decoración artística y el regalo que habíamos elegido había unos grandes “monstruos” extranjeros, de renombrada fama

Juan Lladró Dolz es presidente de Porcelanas Lladró, S. A.

que venía de muchos años atrás, y para nosotros vender en sus propios mercados era un reto que parecía inalcanzable. Meissen (Alemania oriental), Royal Copenhague (Dinamarca), Rosenthal (Alemania occidental), Wedgwood (Inglaterra), etcétera, nos parecían... la luna.

En nuestro sector, y en cualquier otro, hay que tener capacidad de crear y capacidad de organizar. La creatividad es necesaria para ser original, para que el producto sea, genuino, tenga personalidad y se diferencie de los demás, de modo que pueda encontrar un hueco propio en el mercado. Si no, se tiene creatividad o si no se tiene suficiente hay que rodearse de personas que la tengan, porque este es el punto básico de cualquier empresa. Luego resultó este problema: hay que organizar el equipo para poder fabricar aquel producto creativo a un precio adecuado y ser capaz de situarlo en los mercados que nos interesen.

El precio es importante, pero lo es mucho más el diseño. El diseño, si es nuevo, si encaja en el gusto del consumidor, es la clave del éxito. Y *diseño* no es sólo diseño del producto, sino el diseño del embalaje, la elección del equipo de ventas, la selección de las tiendas que van a ofrecer al público el producto... En fin, la imagen propia y definida de la empresa.

Hay que decidir qué imagen queremos dar no este año ni el siguiente, sino dentro de diez, y empezar a dar pasos para recorrer el camino que nos llevará hacia esa meta, y cuidar todos y cada uno de los detalles, porque todos son importantes para llegar.

Si habíamos conseguido un producto creativo y unos costes razonables, ¿por qué limitarnos al mercado nacional? ¿Por qué no dar el salto para probar en otros países nuestra fuerza? El riesgo de fracaso era alto, pero, tal vez con la decisión de los que confiados en sus fuerzas menosprecian los obstáculos, empezamos a acudir a las ferias.

Ahora tal vez utilizaríamos estudios de mercado, opiniones de expertos y seleccionaríamos con mayores medios técnicos los países a los que acudir, pero entonces nos limitamos, y no era poco, a acudir a las ferias nacionales e internacionales de mayor prestigio.

Recuerdo ahora viajes de todo el equipo, incluido el decorado, en un mismo camión: habitaciones compartidas, coches exhaustos, reventados tras largos viajes, sudores compartidos con tantos colaboradores que, si un día estaban atendiendo con la corbata puesta a los compradores, el día anterior habían estado con nosotros, plumero en mano, quitando el polvo a las figuras que nos habían acompañado desde Valencia y ante cuya caja rezábamos antes de abrirla para que la figura estuviese íntegra tras el viaje.

Encontrar un *stand* de las dimensiones adecuadas y en el lugar apropiado en una feria internacional fue en muchos casos muy difícil y en otros fruto de muchos años de intensos esfuerzos (por ejemplo, tras más de diez años de intentos, en febrero de este mismo año hemos conseguido

un *stand* más grande en la Feria de Francfort, la mejor de nuestro sector, por el que veníamos suspirando hace mucho).

Los extranjeros tienen armas y las utilizan para frenar los intentos exportadores de los competidores.

Las ferias, debidamente seleccionadas, permiten el contacto fácil con una multiplicidad de clientes de muchos países y son un *test* impagable para conocer a nivel de detallista el éxito futuro del producto. También en ellas se suelen iniciar los contactos con representantes y distribuidores que van a ser absolutamente necesarios para colocar el producto en el país del que ellos son nacionales.

Pero el contacto inicial, siendo, importante, debe ir seguido de muchos otros pasos que le demuestren a nuestro potencial cliente o distribuidor que tenemos el espíritu de servicio y la seriedad suficiente: para atender sus pedidos en los plazos que él nos indique. En este sentido, recuerdo ahora que un día vino el comprador de la cadena de almacenes más prestigiosa de Chicago a visitarnos e insistió en ver con detalle la fábrica, los Almacenes, etcétera. Nos dijo: "Yo no vengo a comprar, sino que vengo a ver la capacidad de producción y la organización de su empresa para poder servirnos nuestros pedidos. Sus productos nos parecen muy interesantes, pero no podemos invertir dinero y espacio en su promoción si no estamos seguros de que después nos van a poder servir."

Hay que decir que muchos contactos con los que han sido nuestros mejores colaboradores en todo el mundo nacieron en las ferias.

No sería justo dejar de mencionar que entonces nuestros conocimientos de idiomas eran casi nulos, pero, aunque la comunicación oral se hacía difícil, nuestro producto tuvo poder para conectar con todas aquellas personas.

Al mismo tiempo sentíamos la necesidad de conocer la reacción del consumidor no sólo ante nuestros productos, sino también frente a los de la competencia. Por esto abrimos una tienda de objetos de decoración y regalo en Valencia (hoy ya son tres), en la que ofrecíamos y ofrecemos al público los mejores artículos nacionales e internacionales y que nos permitió entonces el detectar no sólo el grado de aceptación de determinados productos, sino también las demandas insatisfechas del público, lo que nos llevó a crear, por ejemplo, las lámparas de mesa, artículo por entonces muy demandado y que tenía, sin embargo, una oferta muy reducida.

Seguimos haciendo importantes esfuerzos técnicos y de inversión en nuestras instalaciones fabriles. Intuimos que estaba a punto de llegar el momento en que el mercado iba a demandar con fuerza nuestras porcelanas y pensamos que no sólo teníamos que ser capaces de fabricarlas con un nivel de calidad lo más alto posible, sino que también iba a ser muy importante su coste, teniendo en cuenta además que en la porcelana el transporte y las pérdidas por roturas tienen una incidencia importante en el coste total de la mercancía puesta en el punto de venta.

También cuidamos al máximo, y lo seguimos haciendo, el aspecto y el estado de conservación de nuestras instalaciones, porque muchos miles

de personas acuden cada año a visitarnos en nuestra casa, y nos parece que un lugar en donde partiendo de la tierra se obtienen objetos bellos debe mantener una imagen coherente con ellos.

Pero lo más importante de todo, la pieza básica en este conjunto que hizo en su día posible el inicio de las exportaciones y que hoy nos permite seguir enviando al mundo el 75 por 100 de nuestras ventas, es el equipo humano, muchos de cuyos componentes iniciaron la andadura con nosotros hace treinta y cuatro años y con los que hemos vivido juntos tantos acontecimientos. Contar con ellos fue una suerte entonces y es hoy, cuando forman el grupo más de 2.400 personas, una garantía de continuidad.

Las Ferias no fueron más que el primer paso. Pronto empezamos a conocer en profundidad los problemas que implicaba el dedicarse a la exportación. Uno de los principales fue y sigue siendo la fijación de unos precios homogéneos en los distintos países, para evitar fluctuaciones importantes en el precio de las figuras que incentivarían la transferencia incontrolada de unos territorios a otros, con el consiguiente desbarajuste que ello hubiera ocasionado.

También tuvimos que decidir si la venta la hacíamos en pesetas o en la divisa del país importador o en la moneda fuerte por excelencia, el dólar, lo que a su vez tenía fuertes repercusiones en el problema citado en el párrafo anterior.

Lógicamente hubo que tener en cuenta, además, los aranceles que cada país tenía fijados para los artículos de decoración en porcelana, puesto que su repercusión en el precio de venta final, podía ser muy grande.

A estos problemas técnicos se nos unió el más difícil: los impuestos que muchas veces gravan en cascada al exportador y que hacen que al final su beneficio se vea mermado hasta extremos inimaginables.

Un asunto que nos preocupó mucho en algunos momentos fueron los intentos, que pudimos zanjar a tiempo, de algunos distribuidores y representantes que estuvieron a punto de registrar a su nombre nuestra marca.

La elección, según los países, de representantes a comisión o de distribuidores que compraban en firme nuestras porcelanas y lo vendían por su cuenta en su país fue también tremadamente difícil, puesto que ambos sistemas tienen ventajas e inconvenientes importantes que hay que resolver caso a caso.

Y, por último, pronto se nos vino encima, afortunadamente, un problema con el que habíamos contado pero que llegó a ser grave y causó distorsiones notorias en los mercados: la demanda superaba nuestra oferta y nosotros no teníamos capacidad para incrementar una producción básicamente artesanal que requiere una mano de obra especializada y que es, por tanto, inflexible a corto plazo.

A pesar de todo, a pesar de los múltiples inconvenientes, nuestra creatividad fue y es muy alta (150 figuras nuevas aparecen cada dos años en nuestro catálogo) y ello nos permite mantener un mercado que nos perdona errores y retrasos en el servicio, pero al que no podemos defraudar enviando figuras que no sean de primera calidad. Cuando existe la demanda y se tiene en la mano un producto mediano, se siente la tentación de cometer errores que se pagan caros, carísimos, a largo plazo, pero que en aquel momento le hacen a uno dudar. Nuestra experiencia es que el mercado sabe recompensar con creces la seriedad y que vale la pena renunciar a unos beneficios aparentemente fáciles pero que pueden perjudicar seriamente la imagen del producto.

Hay que arriesgar en el lanzamiento de novedades más o menos atrevidas, porque, aunque algunas de ellas vayan al fracaso, el éxito del resto puede compensar el balance final. A los creativos que arriesgan se les puede perdonar algún atrevimiento.

Cuando empezamos a exportar un volumen que entonces parecía alto, decidimos tomar participación en el distribuidor de Estados Unidos y empezamos unas negociaciones no fáciles que nos llevaron a tener un 50 por 100 al principio y el 100 por 100 al cabo de pocos años.

Confieso que aquellas negociaciones en EEUU fueron un manantial de experiencia, de enseñanzas, puesto que resultaron terriblemente difíciles y sólo una gran confianza en nuestro propio producto nos hizo llegar al final.

En aquel momento, los problemas de organización de la gestión de una empresa a tanta distancia y en un mercado casi desconocido se hicieron enormes. Asesoramientos, viajes, dudas, vacilaciones y de nuevo el intrincado entramado fiscal de un país donde las conductas en este terreno eran diferentes a las nuestras. Tuvimos que enviar a personas de nuestro equipo a vivir a Nueva York y pronto esta ciudad fue para alguno de nosotros como nuestra segunda casa.

El momento cumbre de nuestros inicios en aquel país fue 1982, año en que organizamos una serie de exposiciones de nuestras figuras en Washington, Chicago y Los Ángeles y fuimos recibidos en la Casa Blanca. La idea de correr aquella aventura y de afrontar la enorme inversión que supuso ha sido una de las más rentables que hemos tenido. Aquéllos fueron los cimientos de la imagen que hoy tenemos en aquel país y que se refleja en muchos países de los cinco continentes.

Poco a poco hemos ido creando otras empresas distribuidoras en Panamá, para servir al resto de América, y de la que ha nacido una filial, con sede y almacén en Hong-Kong, para atender al Oriente Lejano, salvo Japón, en donde junto con Mitsui creamos hace pocos meses una empresa que distribuye con inusitado éxito nuestras porcelanas en el mercado japonés.

La creación y el desarrollo de estas empresas propias responden a la idea clara de que para cuidar la imagen y la distribución en cualquier mercado se requiere una atención, una dedicación e incluso una inversión mucho mayor que para simplemente vender. *Vender* no es colocar el producto en la estantería de cualquier tienda y esperar a que el consumidor vaya a comprarlo. En nuestro caso tenemos muy claro que es necesaria una adecuada exhibición de las figuras y una selección, una ambientación y una iluminación adecuadas. Vendemos arte, proporcionamos objetos que aportan belleza a los hogares o que sirven para que una persona testimonié a otra su amor o su agradecimiento, y por ello nuestro producto tiene que responder siempre a esa aspiración del que lo compra.

Hemos establecido un servicio a clientes al que diariamente llegan decenas de cartas y en la que nos preguntan detalles de las figuras que revelan en su propietario una relación casi amorosa con ellas. Este servicio, que responde con la máxima rapidez posible, es muy importante en nuestra empresa. Nos llegan cartas de todo el mundo, fotos de coleccionistas que nos muestran sus piezas con orgullo, nos envían sugerencias de nuevas figuras que deberían ser parecidas a un gato, a un perro... Nos ha llegado, no hace mucho, una carta en cuya dirección figuraba tan sólo la siguiente leyenda: Porcelanas Lladró, Italia.

Dos o tres veces al año mis hermanos y yo, y ahora empiezan a hacerlo nuestros hijos, viajamos a distintas partes del mundo donde hablamos con los poseedores de nuestras figuras y se las firmamos. Para no parecer inmodesto no comentaré ninguna anécdota de estos acontecimientos, alguna de las cuales me ha hecho ruborizar a mí mismo, pero que revelan que las figuras forman parte de la familia que las posee y crean una relación amistosa entre nosotros y sus poseedores.

Para favorecer esta relación hace algo menos de dos años creamos primero en EE UU y luego en España (desde donde atendemos a todo el mundo) la Sociedad del Coleccionista, mediante la cual pretendemos reforzar los lazos existentes entre todos los que se asocian a ella. El principal instrumento para lograrlo es la revista *Expressions*, que editamos en inglés cada tres meses y que tiene ya una tirada de 50.000 ejemplares.

Tanto *Expressions* como los catálogos y el libro *Lladró, el arte de la porcelana* (del que llevamos editados más de 125.000 ejemplares) son los instrumentos gráficos en los que se pueden ver nuestras figuras y conocer en detalle todas las colecciones.

En esta línea de acercarnos lo más posible a nuestros clientes decidimos hace unos meses adquirir un edificio de ocho plantas en la calle 57 de Nueva York, en donde el año próximo pensamos inaugurar el primer Museo Lladró, que recogerá la mayor parte de las figuras que hemos ido creando a lo largo de nuestra aún joven historia. En el mismo edificio, que en estos momentos estamos remozando en el corazón de Manhattan, habrá también una tienda para seguir el camino que iniciamos al abrir la de Valencia y unas salas en donde pensamos exhibir obras de pintores y escultores españoles que quieran presentarse en aquella capital.

No me gustaría, a estas alturas de mi artículo, que alguien pensara que estoy haciendo una recopilación de los éxitos Lladró, porque nada está más lejos de mi intención; lo que sucede es que nuestra porcelana ha tenido una acogida tremadamente favorable en todo el mundo y es obvio que los hechos sean así.

Pero no siempre las aventuras exportadoras conducen a estos resultados, y entonces nadie le solicita artículos y el empresario tiene que lamentar sólo su mala suerte o su poca creatividad o su mala gestión.

Esta es, a mi entender, la grandeza de la iniciativa privada, que obliga a volcarse al ciento por ciento en un proyecto, a poner lo mejor de sí mismo en una idea, a trabajar cuantas horas hagan falta, a hablar idiomas y a transmitir todo lo que uno pueda tener de valioso en un producto que luego el público debe valorar por encima de los de su competencia.

Ese entusiasmo que permite a una marca diferenciarse de otras, que la hace pasar por encima de las mil y una vicisitudes que intentan frenarla, es imposible si no hay un incentivo claro en el beneficio probable, con todo el riesgo que el perseguirlo supone.

Cuando se vive en un ambiente social en el que la labor arriesgada del empresario no tiene la valoración adecuada es muy difícil que esa sociedad progrese, que aparezcan jóvenes con la ilusión, con la sana ambición de llevar adelante un proyecto que genere puestos de trabajo y que les permitan a ellos y a su familia vivir holgadamente si el éxito llega.

Llega, además, un momento de la vida en el que el empresario sigue arriesgando, sigue siendo empresario no para incrementar su patrimonio, sino por pura responsabilidad social, por ilusiones del tipo más elevado, porque entiende que debe seguir en la brecha para que a través de su producto su país sea más conocido en otros lugares.

Quizá por esto este mismo año iniciaremos la exportación a Estados Unidos de una serie de productos de piel que hemos estado probando durante dos años en el mercado español, y que nos han hecho introducirnos en un mercado que aún no hace mucho nos era desconocido y que hoy empezamos a conocer.

La piel, en cuya confección son maestros los artesanos españoles, es un sector que, como hace treinta y cuatro años la porcelana, está dominado por grandes marcas extranjeras, con las que vamos a competir para que los productos fabricados en nuestro país (¿no se llama la "piel de toro"?) se vendan en todos los mercados bajo una marca española.

Resumiendo las ideas que he ido expresando quisiera decir que:

- La creatividad, la calidad, el coste y el servicio son las armas básicas para exportar.
- Las ferias son un buen sistema para contactar con los extranjeros interesados.
- Antes de lanzarse en un mercado foráneo hay que conocer su volumen y analizar si contamos con las personas adecuadas para hacerlo.

- Hay que conocer a fondo toda la problemática fiscal, aduanera y de marcas del país al que vamos a exportar y la del nuestro propio.
- Se han de utilizar al máximo todas las ventajas a la exportación que se ofrezcan.
- Más que exportar producto hay que “crear marca”, y que una vez esto se consigue todo resulta mucho más fácil.
- Mantener el nivel de calidad preestablecido es siempre rentable a largo plazo.

Me gustaría, por último, animar al empresario a lanzarse a otros países, a salir de nuestro mercado para acudir a otros lugares menos acogedores al principio, pero que, al final, se llegan a convertir en familiares.

Quisiera decirles qué también nosotros tuvimos muchas veces deseos de abandonar la labor cuando aún no estaba, ni lo estará nunca, terminada, pero que compensa sobradamente el vencer esa tendencia a renunciar cuando los obstáculos parecen ser insalvables.

Y no puedo terminar sin rogar, a las autoridades que ayuden al máximo a los empresarios que, con seriedad, quieran a la vez llevar el nombre de España a otros lugares y generar puestos de trabajo en nuestro país.

Necesidad e insuficiencia de la promoción comercial exterior

Francesc Granell

El tema de la promoción comercial exterior es relativamente nuevo en la esfera del análisis del comercio internacional, aun a pesar de que ya los mercantilistas se esforzaron en los siglos XVI y XVII en conseguir una balanza comercial favorable para sus países.

El triunfo de las ideas clásicas respecto al comercio internacional y la obsesión por los temas de las restricciones a las importaciones más que por el fomento a las exportaciones connotó todo un discurso que a lo largo de los siglos XIX y XX dedicó muy poco análisis a las medidas que los Gobiernos podían poner en marcha para estimular la presencia de los productos nacionales en los mercados extranjeros.

Los trabajos analíticos realizados por la Sociedad de Naciones y por la Cámara de Comercio Internacional en todo el periodo de entreguerras siguió por los mismos derroteros y, es más, fueron los problemas del proteccionismo algunos de los que más preocuparon cuando se desencadenó la crisis mundial de 1929, con toda su secuela de rotura de los mercados internacionales para los flujos de comercio.

La difícil situación de desempleo a que se vieron abocados numerosos países dio paso a una serie de discusiones sobre la necesidad de devaluar las monedas para “exportar desempleo” a los países vecinos, pero no se había formado una auténtica doctrina sobre la promoción comercial de las exportaciones como elemento corrector de lo que pudiera ser la “ventaja natural” de las producciones domésticas y su posicionamiento en mercados exteriores.

El propio artículo XVI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) se refería a la necesidad de supresión de las subvenciones a la exportación, pero éste ha sido siempre un terreno movedizo en

Francesc Granell Triás es catedrático de Organización Económica Internacional y asesor del Centro de Estudios de Economía Internacional de la Cámara de Comercio de Barcelona. Fue funcionario del Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT y primer director general de Promoción Comercial de la Generalitat de Catalunya.

que se ha tenido qué esperar, de hecho, a que uno de los códigos aprobados en la Ronda de Tokio (1973-79) perfilara de una forma explícita lo que deben entenderse o no como subvenciones a la exportación¹.

Ello pone, por sí solo, de manifiesto que la sociedad internacional actual siente preocupación por el tema y no sólo como cuestión referida al comercio, sino como cuestión de auténtica política exterior.

Hoy en día nadie cuestiona que la promoción comercial de las exportaciones forme parte de la política comercial y que, como tal, sea pieza indispensable de la política de Relaciones Exteriores de cualquier Estado de nuestro mundo interdependiente².

Es más, de la misma forma que el análisis del proteccionismo aduanero ha llegado a depurarse lo suficiente como para distinguir entre protecciones arancelarias nominales y protecciones arancelarias efectivas – haciendo entrar en este último concepto la protección según el valor añadido incorporado a los productos y los aranceles soportados por las materias primas usadas en el proceso de fabricación–, en el terreno de los apoyos a la exportación se ha llegado incluso a definir el concepto de “subvención efectiva a la exportación”, que no se corresponde con la subvención nominal por cuanto depende del valor agregado interno y de las tasas de impuestos soportados³.

Todo ello sirve para poner bien a las claras de manifiesto que la promoción comercial exterior es algo mucho más importante de lo que se creyera unos años atrás, por más que muchas veces resulte un concepto lo suficientemente amplio e inconcreto como para establecer análisis definitivos sobre su alcance, modalidades y efectividad.

Del fomento a la promoción de exportaciones

En la “jerga exportadora” suele distinguirse el fomento de la exportación –integrado por las medidas arancelarias, fiscales y crediticias en favor de la exportación– de la promoción comercial, ayudas de *marketing* que más adelante analizaremos.

Las acciones de promoción comercial exterior han pasado a tener una mayor importancia a medida que los estímulos fiscales o crediticios que se prestaron largos años a las empresas exportadoras han entrado en fase de desaparición o, al menos, de fuerte controversia como consecuencia de los compromisos de comercio leal internacional adoptados por los grandes países comerciales en el contexto del GATT o de la OCDE, y por el proceso de autodisciplina que desde mediados de los años setenta se advierte en este campo y cuyos principales mecanismos son el Código antisubvención del GATT, al que antes se ha hecho alusión, y las normas internacionales sobre crédito a la exportación de la OCDE⁴.

La participación en la Comunidad Europea obliga a sus países miembros a suprimir las medidas de apoyo que tiendan a interferir con el comercio leal que debe acompañar a la libre circulación de mercancías que la Comunidad supone, con lo que la gran mayoría de las medidas de fo-

mento de exportaciones que habían tenido en otras épocas los doce miembros de la Comunidad Europea para estimular el intracomercio han debido ir desapareciendo.

Con este telón de fondo, parte de los ahorros que las Administraciones Públicas están consiguiendo como consecuencia de la desaparición de las subvenciones fiscales a las empresas exportadoras, o a subvencionar los tipos de interés aplicados a los créditos a la exportación, pueden irse derivando a la creación de presupuestos de promoción de exportaciones.

De todas maneras, no resulta fácil este trasvase de recursos, puesto que los ahorros presupuestarios derivados de la supresión de los estímulos fiscales a la exportación acostumbran a ser de mucha mayor cuantía de lo que es razonable adscribir a acciones de promoción comercial.

A esta dificultad de trasvase ayuda también la normativa internacional existente, que impide las subvenciones directas a empresas –salvo en casos especiales–, lo cual obliga a que los fondos destinados a promoción deban ser canalizados muchas veces a través de asociaciones o entidades representativas o aglutinantes del sector exportador.

Los organismos de promoción comercial exterior

Esta problemática, planteada en toda su crudeza hace sólo unos pocos años, ha reforzado el papel de los organismos nacionales de promoción de exportaciones que de hecho han venido funcionando desde hace unos años en sus versiones más modernas.

No debe olvidarse que hay organismos de promoción comercial que hace largos años que vienen manteniendo una actividad de impulso al comercio y los intercambios internacionales: piénsese por ejemplo el importante papel que han desempeñado las Cámaras de Comercio en este plano y el importante papel que juegan todavía hoy, si se tiene en cuenta que la Cámara de Comercio Internacional tiene censadas unas diez mil Cámaras de Comercio en todo el mundo.

También podríamos aquí traer a colación las asociaciones de exportadores de distinto signo que vienen también actuando en muchos países, propiciando acciones conjuntas de sus asociados en favor de la exportación. Yo mismo tuve la oportunidad de hacer, hace ya quince años, un manual para el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT en el que repasaba la promoción de las exportaciones realizadas por entidades del sector privado⁵.

En el contexto de este artículo, sin embargo, voy a referirme solamente a los entes públicos de promoción de exportaciones, que son, de hecho, los que cuentan con mayores recursos para actuar.

La primera cuestión que cabría aquí plantearse en este sentido es la referida a la “acción global” que desarrollan y a su carácter estrictamente público o mixto.

La primera acotación a realizar en este plano es que los organismos de promoción comercial no suelen efectuar exportaciones de forma dire-

cta, cosa que sólo ocurre con los *marketing boards* de Israel, Kenia, Costa de Marfil o algunos otros países con órganos de exportación de sus productos primarios.

En los países desarrollados occidentales, y con independencia de que en algunos casos existan empresas públicas o semipúblicas que se dediquen a exportar sus propios productos o productos de terceros, la función de promoción comercial exterior no suele perseguir la venta al extranjero por parte de los entes promocionales, sino la creación de un marco o de unas condiciones propicias para que las empresas privadas nacionales o extranjeras que operan en el país y las empresas públicas puedan colocar sus productos en los mercados internacionales.

En este sentido, y en la gran mayoría de los países, los entes de promoción de exportaciones actúan como centros de información, estudio e impulsión y asesoramiento, tanto de los exportadores individuales como de entidades de carácter consorcial.

A la hora de perfilar el tipo de organismo central nacional de promoción de exportaciones, los diferentes Estados muestran tendencias diferentes de acuerdo con su tradición administrativa, el poder del sector exportador privado y la fuerza de las entidades privadas de representación empresarial.

Los organismos centrales de promoción de exportaciones de Francia (CFCE), Italia (ICE) o España (INFE) tienen carácter público, mientras que en casos como Suiza (OSEC), Suecia (GEAS), Noruega (ECN) o Finlandia (FFTA), por ejemplo, dichos organismos tienen un fuerte componente privado.

El hecho de que los órganos centrales de promoción sean públicos no quiere decir, sin embargo, que actúen sin contar con las organizaciones representativas del sector privado, tales como las Cámaras de Comercio o las asociaciones y agrupaciones de exportadores y otras.

Para acercar mejor, a los responsables de los organismos centrales de promoción a los problemas del sector exportador, representantes de empresas exportadoras o asociaciones suelen formar parte de los Consejos de dirección de los órganos de promoción, teniendo un papel más o menos importante en la definición de orientaciones y servicios según los casos.

En nuestro caso, y aunque el Instituto Nacional de Fomento de la Exportación (creado por R. D. L. 6/1982, de 2 de abril, y reglamentado por el R. D. 123/1985, de 23 de enero) ya tenía representación privada en su Consejo de Administración, con el ingreso de España a la Comunidad y la necesidad de renovar el sistema de promoción de exportaciones que ello ha conllevado se ha creado un Consejo Asesor de Exportación (R. D. 210/1987, de 13 de febrero) que debe servir de cauce de comunicación entre empresas y Administración en relación a las políticas de orientación y fomento de las exportaciones. Tal Consejo ha quedado adscrito a la Secretaría de Estado de Comercio, cuyo secretario general ostenta además la presidencia del Instituto promocional INFE.

La mayoría de los entes de promoción de exportaciones existentes no tienen una larga historia. La **JETRO** (Japan External Trade Organization),

por ejemplo –considerada como una de las entidades más efectivas–, se creó en julio de 1959. El Instituto Mexicano de Comercio Exterior en 1970 y muchos países en desarrollo han creado organismos similares en los últimos tiempos de la mano del Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT.

Esto quiere decir que estamos ante unos organismos que se han incorporado bastante recientemente como actores de las relaciones comerciales internacionales o, al menos, como actores de relación, información y promoción de tales relaciones.

En este orden de cosas, es útil también recordar aquí que en determinados países se han creado, asimismo, organismos de promoción de exportaciones de carácter público, pero especializados, bien sea en cuanto a temática, bien en cuanto a cobertura geográfica de su actuación.

Un ejemplo sobre la primera de las líneas aludidas es la creación en Francia de la Sociedad para la Expansión de las Ventas de Productos Agrícolas y Alimentarios de Francia (SOPEXA), muy especializada actualmente en la promoción de la gastronomía francesa –en sus principales productos– en los mercados internacionales.

En lo referente a la cobertura geográfica de la acción de promoción comercial de las exportaciones, la España de las autonomías está generando una serie de ejemplos a medida que se ha ido aclarando el alcance de lo que supone la competencia exclusiva que el artículo 149 de la Constitución reserva al Estado central en materias tales como las relaciones internacionales y el comercio exterior.

La primera etapa de funcionamiento de las autonomías fue pródiga en tiranteces entre el Estado y las autonomías, que consideraban que la promoción comercial exterior era una competencia ejercible dentro de los parámetros constitucionales. A partir de la puesta en marcha del Servicio de Asesoramiento y Promoción de Exportaciones de la Generalitat de Catalunya (SAPEX), se ha abierto una vía de diálogo y cooperación entre la concepción Estado-unitaria y el reconocimiento de las competencias promocionales comerciales exteriores de los Gobiernos de las Comunidades autónomas⁶.

Acciones de promoción comercial

Llegados a este punto hay que decir que la mayoría de países van a una homogeneización en cuanto a las acciones de promoción comercial llevadas a cabo por el ente promocional público, central de promoción comercial o por otras entidades vinculadas a tales entes por acuerdos de colaboración técnica.

Ello es consecuencia de los años de intercambio de ideas y de contactos que se han venido produciendo en esta área entre los responsables de las instituciones promocionales de los diversos países, tanto a nivel bilateral como en forma de coloquios y reuniones propiciados por el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/GATT.

En este sentido, el contenido promocional que el Real Decreto 123/1985, de 23 de marzo –por el que se aprueba el Reglamento del Instituto Nacional de Fomento de la Exportación (INFE)– da como objeto del INFE, puede servir de pauta para el conocimiento de lo que más o menos están haciendo los organismos centrales de promoción de la mayoría de países y que es:

- Elaborar, con la colaboración de organismos públicos, entidades privadas y grupos de exportadores, un plan general de promoción en el que se definan las prioridades por países y sectores.
- Elaborar planes de promoción sectorizados para determinados países, así como su ejecución en coordinación con las Oficinas Comerciales en el exterior y grupos de exportadores.
- Establecer centros de promoción de productos españoles exportables dentro de las Oficinas Comerciales de España en el extranjero.
- Programar, ejecutar y contribuir económicamente a la participación de España en ferias en el exterior, sea por pabellones nacionales, sea por acciones especiales.
- Asignar ayudas para la participación de grupos de empresas y/o empresas individuales en ferias monográficas en el exterior.
- Preparar, elaborar y ayudar a la realización de misiones comerciales organizadas y realizadas en coordinación con las Oficinas Comerciales y las entidades colaboradoras (Cámaras de Comercio, agrupaciones regionales de exportación, agrupaciones sectoriales, entidades profesionales, etcétera).
- Organizar y apoyar económicamente viajes de prospección de mercados exteriores (VIAPROS) de empresas de reconocida capacidad y experiencia exportadora.
- Asignar ayudas para costear parcialmente la preparación de los proyectos presentados por empresas españolas a licitaciones internacionales.
- Impulsar la agrupación de empresas que canalicen conjuntamente sus ventas en el exterior para la puesta en marcha de consorcios de exportación.
- Conceder ayudas a empresas para la realización de programas de apertura de mercados y promoción de ventas en el exterior.
- Asignar ayudas a empresas para instalar y ampliar sus redes comerciales en el exterior.
- Organizar y apoyar cursos, seminarios y jornadas técnicas sobre aspectos de la exportación española.
- Formar expertos en comercio internacional mediante concesión de becas para realizar estudios en el exterior.
- Editar publicaciones (libros, revistas, guías del país, catálogos, repertorios) que contribuyan a aumentar y mejorar el conocimiento de los sectores exportadores españoles.
- Asesorar e informar a los exportadores sobre los mercados exteriores, condiciones para exportar, ayudas, actividades promocionales españolas en el exterior, etcétera.

– Realizar las acciones de promoción comercial que encomienda el Gobierno.

La experiencia de funcionamiento del INFE ha motivado que se dedique ahora énfasis especial a atraer hacia la exportación empresas hasta el momento no exportadoras. Es lo que se conoce como “fomentar exportadores”. El INFE ha mejorado mucho, por otra parte, sus servicios de información y documentación sobre contactos comerciales internacionales, reglamentaciones de todo tipo, bibliografías y estadísticas de comercio exterior y oferta exportable con una serie de bases de datos accesibles a través de conexión por ordenador⁷.

Como ha quedado dicho antes, los tipos de acciones que llevan a cabo los organismos centrales de promoción responden a un patrón similar, con la gran excepción del JETRO japonés que, tanto por la estructura diferencial de la exportación japonesa –en la que juegan un papel importantísimo unas pocas grandes empresas comerciales⁸ como por la enorme competitividad de las exportaciones japonesas –que, como se sabe, genera una permanente tensión con los Estados Unidos–, ha evolucionado hacia temas de promoción de importaciones y de cooperación industrial y creación de empresas mixtas por inversiones japonesas en el extranjero⁹ que otros organismos de promoción comercial no siguen por no responder la posición comercial internacional a lo que ocurre en el Japón.

Lo que sí varían son, desde luego, los medios de que los diferentes organismos de promoción disponen, lo cual es muchas veces consecuencia de la propia personalidad jurídica del organismo y su vinculación o enganche con los Ministerios encargados de las relaciones exteriores de cada país y, además, las más de las veces, de la lógicamente mayor dotación presupuestaria que puede atribuirse a los organismos cuando el volumen de exportaciones nacional o su relación con el producto nacional bruto es mayor.

De todas formas, los exportadores de todos los países exigen siempre la mejora de las medidas de promoción de exportaciones, la mayor agilidad y la desburocratización de los mecanismos de concesión de ayudas y una mayor atención de los poderes públicos a los problemas de las empresas exportadoras, apoyando la acción exportadora tanto dentro como fuera de las fronteras nacionales. Italia o Francia, que suelen ser muchas veces invocados por los exportadores, españoles como ejemplos de países de mayor tradición y eficacia en las acciones de promoción comercial, no parecen tampoco al abrigo de estos planteamientos¹⁰.

La promoción comercial y la competitividad de las exportaciones

Una gran parte de las críticas que se suelen realizar sobre la insuficiencia o ineeficacia de la promoción comercial exterior parecen derivar del error de creer que la promoción comercial, por eficaz que sea, puede suprir al clima antielexportación o los condicionamientos negativos que para la pro-

yección de las empresas nacionales hacia los mercados internacionales supone la práctica de políticas proteccionistas que a la larga resultan antiexportadoras¹¹, la existencia de tipos de cambio inapropiados que hacen difícil realizar exportaciones remuneradoras¹², la poca tradición exportadora, con lo que ello conlleva de desconocimiento de los condicionamientos del *marketing* internacional o las técnicas de exportación, o la falta de productos nacionales adecuados a la marcha de la demanda internacional en un determinado campo, bien sea por diseño, por calidad o por tecnología incorporada al producto¹³.

El nivel de competitividad de la economía nacional y su imagen y reputación internacional son conceptos, desde luego, suficientemente complejos para que las teorías clásicas sobre el comercio internacional y la división internacional del trabajo estén en grave aprieto para conseguir explicar el comercio internacional de hoy en día, en que los conceptos de comercio intraindustrial, precios de transferencia y decisiones de las empresas transnacionales o el ciclo de productos juegan un papel mucho más relevante que los elementos que en otras épocas se creyó que definían la ventaja comparativa internacional de un Estado.

La expansión de las exportaciones nacionales sólo puede hacerse, además, si los países potencialmente receptores de nuestras producciones exportables practican políticas de crecimiento que den pie a la expansión de la demanda y contando, además, con que ello se compaginé con políticas aduaneras o de tipo de cambio que no resulten contrarias a los intereses exportadores españoles.

Todo ello corrobora la idea de que el comercio internacional es hoy mucho más complejo y sus políticas de corrección deben ser, por ello, forzosamente también mucho más complejas y polivalentes de lo que las simples medidas de promoción comercial exterior permiten abarcar.

La promoción comercial exterior resulta, consecuentemente, necesaria pero no suficiente como política para promover las relaciones económicas exteriores del país mediante la activación de su comercio con otros países.

NOTAS

1. Acuerdo de 12 de abril de 1979 relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI al XVI y XXIII del GATT en "Boletín Oficial del Estado", 23 julio 1982.
2. R. N. Cooper: *Trade Policy is Foreign Policy*, en páginas 18-36 de "Foreign Policy", número 9 (1972), reproducido en su libro *Economic Policy in an Interdependent World: Essays in World Economics*, Cambridge, "The MIT Press", 1986.
3. Luc de Wulf: Numerosos países recurren a los incentivos fiscales para diversificar sus exportaciones, en "Boletín del FMI", 27 de junio de 1977.
4. L. Martí Esplugas: Normas internacionales sobre crédito a la exportación, en "Información Comercial Española", febrero 1980, páginas 97-116.
5. F. Granell: *La exportación y los mercados internacionales*, Barcelona, Editorial Hispano Europea, 4.^a edición, 1984.
6. F. Granell: *Cataluña, sus relaciones económicas transnacionales y la CEE*, Barcelona, Editorial Vicens Vives, 1986.

7. Documentos sobre las actividades del INFE entregados en el Congreso Nacional de Exportadores celebrado en la Feria Internacional de Bilbao, 22-23 de enero de 1987.
8. R. Fernández Manera: Las trading Companies, motor del comercio japonés, Boletín Económico de Información Comercial Española, núm. 1987, 2 de mayo de 1985.
9. JETRO: *Promoting trade, creating opportunity*, Tokyo, 1986.
10. F. David: *La Guerre de l'Export: Les chances de la France dans le Commerce Mondial*, Paris, Ed. Lattès, 1986.
11. World Bank: *Thailands Manufactured Exports: Key Issues and Policy Options*, Report núm. 5670 TH, diciembre 1985.
12. J. Williamson: *The Exchange Rate System*, Washington, Institute for International Economics, Policy Analisys in International Economics, núm. 5, septiembre 1983.
13. S. C. Tsiang: El exitoso despegue económico de Taiwan, en "Comercio Exterior", volumen 35, número 11, noviembre 1985, páginas 1049-1059.

Europa en la encrucijada

Robert Close

La confusión angustiosa de los europeos –enfrentados por primera vez con una situación aparentemente irreversible que debería pesar gravemente sobre las opciones estratégicas del futuro– se ha puesto de manifiesto en la última Asamblea General de la Unión de Europa Occidental, celebrada en París el último diciembre.

Por eso me parece esencial plantear un interrogante sobre dos conceptos capitales:

– ¿Cuál es el estado de la cuestión en el amanecer del siglo XXI? O, en otros términos, ¿dónde nos encontramos, desde el doble punto de vista de seguridad y de nuestro peso real en el tablero político?

– ¿De qué medios disponemos para ejercitar una estrategia o, mejor aún, una política europea? Lo cual plantea de lleno el problema del papel de Europa en la era de los imperios y de su trayectoria futura.

El balance de la seguridad europea en el marco de la Alianza Atlántica presenta, como resumen, un catálogo preocupante de lagunas y deficiencias que se han agravado con el paso del tiempo.

Me limitaré al examen de cuatro cuestiones esenciales:

– la debilidad crónica de las fuerzas convencionales, singularmente en términos de efectivos de combate;

– la erosión que experimenta la credibilidad de una respuesta nuclear americana;

– el problema angustioso de las armas químicas y de la enorme superioridad de la URSS en este terreno;

– la inexistencia de una adecuada protección civil.

En lo que concierne al primer punto, es cierto que carecemos, por desgracia, de los *efectivos necesarios para garantizar una defensa válida*.

Esta desastrosa y crónica penuria se traduce en la necesidad de atender frentes de combate de gran longitud, con una densidad casi insignificante de combatientes por kilómetro, un dispositivo lineal y el vacío en las retaguardias, vulnerables a toda tentativa de invasión aero o helitransportada.

El general **Robert Close** fue comandante adjunto y director de Estudios del Colegio de Defensa de la OTAN. Elegido senador del Reino de Bélgica, es vicepresidente del Comité de Defensa y miembro del Comité de Asuntos Extranjeros del Senado. Ha sido presidente del Instituto Europeo para la Paz y la Seguridad y es vicepresidente de la Comisión de Asuntos Generales (Políticos) de la Unión Europea Occidental (UEO).

Es imperativo aumentar considerablemente nuestras fuerzas clásicas. Sin una resistencia previa de suficiente duración –del orden de varias semanas–, los refuerzos americanos de ultramar llegarán demasiado tarde, cuando las bazas ya estén jugadas.

¿No es una paradoja que Europa cuente ciegamente para su defensa con la llegada de un millón de americanos con retrasos de semanas, cuando debería ser capaz de movilizar varios millones de hombres en cuarenta y ocho horas?

Esta debilidad de efectivos es un agudo problema que no cesa de agravarse, teniendo presentes los dos siguientes factores:

- la reducción del tiempo del servicio militar (doce meses de media, contra los veinticuatro de los países del Pacto de Varsovia);

- el descenso demográfico, que ha hecho perder más de 120.000 hombres a la Bundeswehr y reducirá en un 25 por 100 la tasa de reclutamiento de Bélgica en el próximo decenio.

Como ha señalado el general Rogers, comandante supremo de las Fuerzas aliadas en Europa, en la sesión parlamentaria de Estambul, resulta una trágica falta de *sustainability*, es decir, de capacidad de resistir¹.

Sin posibilidad de efectuar el relevo de las unidades en línea de combate, por ausencia de reservas, ¿en qué estado se encontrarán nuestros combatientes después de tres o cuatro días –y noches– de enfrentamientos continuos?

Segundo factor: la pérdida de credibilidad de una respuesta nuclear americana

Sin embargo, estábamos advertidos desde el resonante discurso de Kissinger, el 3 de septiembre de 1979, en el palacio de Egmont, en Bruselas. Desde entonces no han escaseado los indicios que nos demuestran que nuestros aliados americanos no estarían decididos a intervenir con su arsenal estratégico central mientras el umbral sea ridículamente bajo y, por tanto, dependiente de una capacidad suficiente de fuerzas convencionales, lo cual está lejos de ser el caso.

Confirmación indirecta de esto último nos la ha proporcionado el artículo de McNamara y otros en la revista *Foreign Affairs*, en donde se pone radicalmente en duda la utilidad militar del arsenal nuclear, táctico o no táctico.

Pero se han producido otros signos, más serios aún, como son las manifestaciones pacifistas de gran amplitud, cuya punta de lanza era la irreductible oposición a “lo nuclear” bajo todas sus formas. A pesar del patente fracaso de su esfuerzo orquestado por impedir el despliegue de los euromisiles, lo cierto es que no, puede ignorarse este fenómeno de masas. Ello explica, a la vez, la nueva orientación del laborismo británico, decidido a eliminar el arsenal nuclear de la Gran Bretaña, y la acogida calurosa de una parte im-

portante de la opinión pública europea a las propuestas de desnuclearización por etapas del señor Gorbachov.

Por otra parte, es preciso subrayar que este último ha sacado el máximo partido a las declaraciones del presidente Reagan, en marzo de 1983, anunciando *urbi et orbi* que la Iniciativa de Defensa Estratégica –o IDE– permitiría eliminar un día todas las armas nucleares.

Tomando el argumento al vuelo, Gorbachov aprobaba la idea de liquidación del armamento nuclear, pero –añadía– ¿por qué, entonces, no suprimir también la IDE y economizar los miles de millones de dólares que necesariamente va a engullir?

Argumento aparentemente lógico, seductor para los europeos –o al menos para una parte de ellos–, pero que, sin negociaciones paralelas en torno a los misiles de corto alcance de la RDA y de Checoslovaquia (SS-21, 22, 23), sin reducción equilibrada de la enorme superioridad soviética en fuerzas clásicas y sin la eliminación total de las armas químicas, consagraría para siempre la inferioridad de Europa, colocándola en la posición incómoda de rehén de Moscú.

Esto nos conduce de forma natural al examen de la preocupante cuestión de las armas químicas.

¿Cuál es el arsenal soviético en este terreno? Las estimaciones más serias oscilan entre 200.000 y 500.000 toneladas.

Por parte occidental existe una carencia casi absoluta, y tan sólo recientemente el Congreso americano ha autorizado la producción de las armas químicas llamadas “binarias” –porque no son letales más que en el momento de su ensamblaje– al término de conversaciones, confusas y con frecuencia decepcionantes, con sus aliados europeos.

Por lo que se refiere a éstos, las armas químicas hieren la sensibilidad a flor de piel de una opinión pública que conserva vivo el recuerdo de los mortíferos ataques tóxicos de la guerra de 1914-18. Con una admirable unanimidad, los europeos se han negado a almacenar estas armas sobre su territorio en tiempo de paz. Y algunos, incluso, desearían extender esta prohibición al tiempo de guerra.

Planteamiento eminentemente falaz por múltiples razones:

- Es absurdo creer en la posibilidad de desarrollar estas armas en tiempo de crisis o de guerra, pues los plazos disponibles son demasiado cortos.

- No poseer armas químicas –desde el momento en que el adversario dispone de ellas– obliga a los occidentales a equiparse con vestimentas y máscaras protectoras que reducen al 50 por 100 su capacidad de combate, mientras que no supone ningún inconveniente para el atacante, que se encuentra en posición de monopolio.

- Sin armas químicas por nuestra parte, ¿cómo entablar una negociación con vista a eliminar *todas* las armas químicas si nos presentamos con las manos vacías en la mesa de negociaciones? El precedente de los euromisiles frente a los SS-20 es revelador a estos efectos. Nada de opción cero mientras el despliegue no se había realizado; apertura soviética desde el momento mismo en que los Cruise y los Pershing II estuvieron instalados.

Recordemos, por último, que las probabilidades de empleo de armas químicas en caso de conflicto me parecen infinitamente más elevadas que las del arsenal nuclear. Porque han sido empleadas y todavía lo son. Pueden adaptarse a misiles de largo alcance (del tipo SS-20, por ejemplo), sembrando el pánico en las retaguardias. Pueden crear grandes brechas en un dispositivo lineal de defensa sin acarrear, sin embargo, las consecuencias catastróficas –genéticas entre otras– causadas por las armas nucleares.

Nuestra impericia en esta materia es total; con la excepción de Francia, que ha decidido, recientemente, adoptar las contramedidas que se imponían.

Ligado íntimamente a la credibilidad de la disuasión nuclear se plantea, en toda su complejidad, el problema de una *protección civil adecuada*.

En ausencia de toda política de construcción de refugios, de información idónea, de planes de evacuación selectivos, ¿se puede esperar, razonablemente, que la población aplique con estoicismo la *stay put policy*, preconizada por la OTAN? Me permito seriamente dudarlo en una época en que casi todos los ciudadanos están motorizados y en que su protección local está muy lejos de estar asegurada.

Los acontecimientos de Chernobyl han demostrado trágicamente la inexistencia de las medidas elementales. ¿Qué ocurriría en caso de conflicto real y de utilización de armas nucleares aunque fuera a un nivel puramente táctico?

Quien dice “protección civil” dice también política de refugiados y acuerdos internacionales para regular los grandes movimientos migratorios de Este a Oeste, a contracorriente de los transportes militares que utilizarían casi todos los itinerarios disponibles para ocupar sus posiciones de combate lo más cerca posible del telón de acero, en el marco de una estrategia de avance, reivindicación política imperativa para nuestros aliados de la RFA.

Reconozco que el primer balance, referente a los factores militares de nuestra seguridad, no resulta nada estimulante.

¿Son diferentes las condiciones que concurren en el plano político?; y, por otra parte, ¿cuál es la situación de Europa entre los dos imperios rivales?

Los malentendidos transatlánticos no constituyen una novedad en el seno de la Alianza, pero jamás habían alcanzado, desde luego, tanta virulencia.

La incomprendición mutua procede de causas múltiples:

- Distribución equitativa de los gastos de defensa o *burden sharing*, pequeña guerra económica entre Estados Unidos y la CEE, que va desde la caída del dólar hasta las recíprocas acusaciones de “proteccionismo injustificado”. Indiferencia general o, incluso, hostilidad declarada de los europeos hacia los acontecimientos de América Central, justo en el momento en que la interdependencia entre lo que pueda pasar en México y la seguridad europea es de una evidencia flagrante.

- Condenación casi unánime por la intervención americana en Libia.

- Sentimiento de frustración de los europeos, en la era post-Reykjavik, frente a una negociación mal hilvanada que trataba de los intereses vitales

de los europeos al margen de ellos y despreciaba los considerables esfuerzos desplegados por los parlamentarios de la derecha para forzar una decisión sobre el despliegue de los euromisiles.

– Inquietud y perplejidad en cuanto concierne a la iniciativa de defensa estratégica americana (IDE) y de sus consecuencias.

Otras tantas causas de irritación resultan catalizadas por la convergencia de las fuerzas centrífugas que tienden a ahondar el abismo que separa las dos orillas del Atlántico.

Porque, por una parte, asistimos al resurgir de un cierto neoaislacionismo americano, que manifiesta un interés cada vez más acusado por el Pacífico en detrimento del Atlántico y una tendencia a replegarse en la *American fortress*.

Por otra parte, el fuerte renacer, en los ambientes de izquierda y, a veces incluso, de centro, de un antiamericanismo visceral o, por lo menos, larvado, que se traduce en planteamientos teóricos sobre “la equivalencia entre el imperialismo soviético y el imperialismo americano”, el complejo inconfesado de una Europa que busca su identidad frente al liderazgo americano y, envolviéndolo todo, la crisis del Ejecutivo que se deduce del “Iran-gate” y del marcado ocaso de la autoridad presidencial.

La proximidad de las elecciones podría inducir a los candidatos a la presidencia a plantear una retirada parcial de las fuerzas USA en Europa dentro de una atmósfera de austeridad presupuestaria unida a una deuda pública de considerable magnitud.

Tales argumentos no son aptos para ser presentados a una opinión pública americana aparentemente cansada de llevar a sus espaldas el fardo de la defensa común sin conseguir que desaparezcan los sentimientos de hostilidad, indiferencia e incomprendición de los europeos, a los que se tiende a considerar cada vez más como camaradas desvalidos...

Tal vez estaríamos en condiciones de superar esta crisis y de prevalecernos contra la escalada de los peligros.

Pero, al mismo tiempo, asistimos a una extraordinaria ofensiva psicológica de un hombre notablemente hábil, que posee, en el más alto grado, el genio de la propaganda unido a un agudo sentido psicológico. Estoy convencido, en efecto, que Mijail Gorbachov es, a la vez, el discípulo más avenajado de McLuhan y de Tsun-Su.

Del primero porque pone maravillosamente en práctica su famoso principio de que “el mensaje es el medio”, utilizando con una consumada habilidad la televisión, la radio o la prensa para conmover la opinión, convertir a los antagonistas, dar seguridad a los angustiados e influir sobre los débiles e indecisos.

Simultáneamente es discípulo de Tsun-Su porque ilustra magistralmente el adagio del viejo pensador chino cuando afirmaba, hace más de dos milenarios, que “el mejor y el más hábil estratega es aquel que es capaz de derribar las murallas de la ciudad sin necesidad de desenvainar su espada”.

Es a todas luces evidente que las fuerzas centrífugas que contribuyen a agrandar el famoso *gap* entre las dos orillas del Atlántico están catalizadas por las espectaculares iniciativas del secretario general de la Unión Soviética

ca que coinciden con los anhelos de esa imponente masa de europeos que prefieren creer en aquello que desean más que en lo que realmente es...

Cometeríamos un error si olvidásemos que la asimetría geoestratégica, así como una verdadera complementariedad en materia económica, juegan a favor de los planes a largo plazo de Gorbachov, cuyo primer objetivo estratégico apunta a aislar a Europa de los Estados Unidos.

Como hizo observar Alain Minc en su notable obra “El síndrome finlandés”, si estas tendencias continúan, Europa, “esa Europa que brilla como un astro muerto”, se convertiría, al final, en el “pulmón de Moscú, pero en una situación de semiprotectorado”.

¿Cómo escapar a este funesto destino? ¿Tiene Europa los medios para establecer una estrategia o, mejor aún, una política propia?

Tras ser largo tiempo indiferente a los imperativos de su seguridad –de hecho, desde el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED), en 1954–, tras sobrevivir sin grandes complejos bajo el tranquilizante tópico del “paraguas nuclear americano”, Europa no ha emprendido nunca, ni menos resuelto, el gran programa de edificar una defensa común y de crear, en el marco de la Alianza Atlántica, ese pilar europeo que le hubiera permitido hablar de igual a igual con los Estados Unidos.

Es precisamente de ahí de donde proviene el manantial de todos nuestros males: por una parte, un socio de talla continental, poseedor de inmensos recursos y de una potencia militar inigualada, y de otra, una Europa balcanizada, incapaz de pronunciarse de forma unánime, que despilfarra sus recursos por duplicaciones insensatas; una *non personne* para adoptar la expresión de Debré.

Pero ha llegado el momento en que ya no es posible seguir ignorando lo que denunciaba el escritor alemán Woller: “Si no encontramos la respuesta, el proceso de unificación europea no tiene ya ninguna oportunidad de continuar. De acuerdo con la definición clásica de soberanía, lo que no se puede defender no es políticamente viable”.

Hay que reconocer que desde hace algún tiempo se han elevado voces autorizadas reclamando acción inmediata y medidas eficaces. No podemos seguir permitiéndonos esta pobreza de imaginación y esta falta de previsión que caracterizan a nuestra pusilánime e inquieta democracia. Hace algunos meses pudimos oír a Chirac proponer una “carta” europea en la Asamblea de la UEO, cuya revitalización parece confirmada². Y agregaba: “No conviene olvidar que la URSS persigue de forma constante la desnuclearización de Europa occidental, cuya consecución le permitiría extraer el máximo beneficio político y militar a su superioridad en armamento convencional³. Después, sir Geoffrey Howe, ministro británico de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth, en un vibrante informe ante la tribuna del Instituto Real de Relaciones Internacionales, el 16 de marzo de 1987, ha dicho: “Un esfuerzo europeo para la defensa más eficaz puede ser galvanizado indirectamente por la UEO y conseguir que el pilar europeo de la Alianza sea más sustancial”.

Esta fiebre por escapar del asedio alcanza incluso las cimas de los jefes de Estado y de Gobierno. Jacques Delors, presidente de la Comisión Europea, renueva el 19 de marzo su convocatoria para la reunión de una "cumbre" europea dedicada al examen de las proposiciones americanas y soviéticas para la retirada de los euromisiles. El mismo día, el presidente Mitterrand y Mr. Maertens, primer ministro belga, presidente en ejercicio del Consejo Europeo, invitan a sus homólogos a una cumbre extraordinaria consagrada a la defensa de Europa, aun cuando hay muchos que opinan que ni la Comunidad ni incluso el Consejo de Europa son jurídicamente competentes para tratar asuntos de defensa, dado que éstos dependen de una organización especializada: la Unión de Europa occidental.

Decididamente, ¡las cosas parecen cambiar!

Pero cualquiera que sea el foro ofrecido y a despecho de un aparente consenso, es preciso salir de la Europa de las "conversaciones" para llegar, sin funestas moratorias, a la Europa de las "decisiones".

Se trata de plantear de entrada la cuestión de los asuntos a tratar y de las medidas a adoptar y, más concretamente, definir los procedimientos para una estrategia global en Europa y fuera de Europa.

Se quiera o no, en Europa necesitamos convivir durante mucho tiempo aún con lo nuclear. Como decía recientemente Schlessinger: "Al revés que Aladino, no tenemos ningún medio de obligar al genio nuclear a encerrarse de nuevo en la botella."

Pero como ya hemos visto, el descrédito sobre la disuasión nuclear ya está generalizado y parece inevitable, al final, la eliminación de los euromisiles, a pesar de las advertencias del general Rogers, las reticencias francesas y las severas advertencias de numerosos expertos que sostienen, con toda razón, que la opción cero propuesta en 1987 nada tiene en común con la que fue ofrecida en 1980.

Es, pues, imperativo entablar una negociación conjunta sobre los cohetes de alcance intermedio. Pero no hay que olvidar las fuerzas convencionales y las armas químicas. Y, en todos los casos, Europa deberá pronunciarse y formar parte de una negociación de la que dependen sus intereses vitales. La cuestión de la seguridad europea no quedará con ello resuelta. Todo el mundo se apresta a reconocer la urgencia y necesidad de aumentar las fuerzas convencionales. Pero ¿cómo llegar a ello?

Seamos realistas. No hay Estado europeo que no se enfrente hoy con el dilema angustioso de las necesidades de la defensa por una parte y de las estrecheces presupuestarias por otra. El carro de combate cuyo precio era de 500.000 dólares en 1960 costará cinco millones de dólares en los años noventa. El avión del mismo decenio sobrepasará largamente los 350 millones de dólares. Ese es, pues, el dilema inevitable y fatal.

Para salir de él y evitar la bancarrota nos es preciso buscar una solución para la defensa europea que tenga en cuenta la estrategia defensiva que nos corresponde y una revisión draconiana de nuestras estructuras.

Resulta irónico comprobar que más de cuarenta años después de la terminación de la segunda guerra mundial tenemos, "grossó modo", la mis-

ma organización ofensiva que la de los Ejércitos angloamericanos que desde las playas de Normandía debían penetrar hasta el corazón de Alemania.

¿Qué decir también de la falta de agilidad de una logística que está justificada como apoyo a cuerpos expedicionarios combatientes en África o en regiones devastadas por la guerra, pero nada explicable en la República Federal Alemana, cuya infraestructura es una de las más desarrolladas que existen?

¿Es aún concebible que se prevea la renovación de miles de carros de combate, cuya vulnerabilidad se ha decuplicado, cuando los misiles antiaéreos de la tercera generación podrían responder mucho más adecuadamente a nuestras necesidades y a nuestros recursos?

Y ¿no se podría poner en pie de guerra a centenares de unidades territoriales autónomas, movilizables en un plazo muy corto por llamamiento a las abundantes reservas de que podríamos disponer, con tal de que consintiésemos en equiparlos correctamente y entrenarlos con periodicidad? Por su vocación exclusivamente defensiva, no se les podría acusar de prefigurar un relanzamiento de la carrera de armamentos, pero podrían asegurar la defensa, tanto en superficie como en profundidad, eliminando al mismo tiempo aquel “vacío de las retaguardias” al que ya hemos hecho mención.

Fuera de Europa, en aquellas zonas en que nuestros intereses vitales se encuentran más amenazados –bien se trate del petróleo del Medio Oriente o de las materias estratégicas vitales del hemisferio austral– queda todo por hacer si no queremos perder una guerra sin ni siquiera empezarla.

Pero si la voluntad política está presente, nada se opondría a la formación de una “fuerza móvil de intervención” multinacional y a la revitalización de las bases africanas cuyo interés estratégico es evidente⁴. Esto debería ser objeto de un estudio por sí mismo, pero nos falta espacio para tratarlo debidamente.

Para pasar del plano de las ideas al de las realizaciones sería preciso, ante todo, alcanzar esa coordinación de esfuerzos europeos de la que tenemos urgente necesidad.

No menos necesaria es la cooperación absoluta entre los Estados Mayores nacionales, a los que podríamos recordar estas frases proféticas de Loustaunau-Lacau⁵: “Es un drama permanente el que vive el alto mando en tiempo de paz, el drama de una ardilla que gira en el vacío dentro de una jaula. De su decisión mental, que no se apoya más que sobre un pequeño número de ideas cruciales, depende el porvenir de todo un pueblo. Para llegar a esa decisión hace falta tanta inteligencia como coraje, tanta independencia como lucidez.”

Conclusiones

Vivimos en plena paradoja. Nuestras fuerzas son a veces inferiores a lo que eran en el marco de la estrategia de las represalias masivas, cuando su papel se limitaba a actuar como timbre de alarma. La disuasión que se apoye *únicamente* en medios nucleares no es una panacea y, por otra parte, ha demostrado ser inoperante en las zonas periféricas donde nuestros intereses vitales pudieran estar amenazados.

Siendo la credibilidad de la respuesta nuclear americana lo que ya sabemos y lo que nos han dicho, y habiendo sido sacrificada en el altar de las negociaciones ginebrinas la garantía representada por los euromisiles, entramos de lleno en la era posnuclear, en la de “después de Reykjavik”.

Desde ahora se impone a los europeos un esfuerzo recrecido, intenso y colectivo. El realismo político nos obliga a extraer lecciones de la Historia, pero también a darnos cuenta de las convulsiones de este siglo y de las tendencias a largo plazo de las que dependen nuestros intereses vitales.

Confiamos en que la determinación de los pueblos de Europa y la voluntad política de nuestros dirigentes hagan el resto.

Si esto no es así, podríamos descubrir tardíamente que las civilizaciones también mueren...

Notas

1. Acta de la reunión de la Comisión Militar –Documento AD 263–, MC (86), pág. 45. Noviembre 1986.
2. París, 2 de diciembre de 1986.
3. Respuesta escrita a Mr. Hardy (Reino Unido), el 10 de febrero de 1987.”
4. Hace años que defiendo esta idea en la OTAN, en la UEO, e incluso en el Zaire, sin resultado aparente. Parece que los Estados Unidos han sido menos pusilánimes, ya que la revitalización de la base de Kamina ha sido decidida tras la visita del presidente Mobutu a Washington en febrero de 1987.
5. “Memorias de un francés rebelde”, página 29, Robert Laffont. París, 1928.

Estados Unidos y Libia

Edward Schumacher

Las relaciones libio-norteamericanas han llegado a estar “condenadamente cerca” de la guerra, ha dicho en fecha reciente el secretario de Estado George Shultz. En 1981, a sólo cuatro meses de su toma de posesión, el presidente Reagan cerró la Embajada libia en Washington alegando el apoyo del coronel Muamar el Gadafi al terrorismo internacional. Poco después, la aviación naval estadounidense derribó dos aviones libios tras ser atacada por ellos. La presión norteamericana alcanzó su máxima intensidad el 15 de abril pasado, con la incursión aérea sobre el Cuartel General y residencia de Gadafi en Trípoli. Más tarde, algunos funcionarios trataron de desestabilizar al gobernante libio sembrando deliberadamente informaciones falsas.

Si bien la caída de Gadafi no ha sido el objetivo confesado de la Administración norteamericana, es evidente que se ha convertido para ella en una obsesión. “Si tiene lugar un golpe, tanto mejor”, dijo en abril Shultz, en un raro ejemplo de alto funcionario norteamericano que preconiza abiertamente el derrocamiento del Gobierno de otro país. En el fondo de esta presión de la Administración norteamericana sobre Gadafi está la creencia de que, al castigarlo a él, los Estados Unidos *empujarán* al mundo occidental a asentar un golpe fatal a los promotores del terrorismo internacional.

Es indudable que la incursión de abril de 1986 sobre Libia provocó una pausa en el terrorismo de origen árabe y que los Gobiernos de la Europa occidental, muy reacios a apoyar la demostración de fuerza de Estados Unidos, impusieron, no obstante, sanciones a Libia, en parte para aplacar a los norteamericanos. Estas sanciones provocaron la salida de más de 600 libios de la Europa occidental, desmantelando así una de las redes logísticas del terror.

Pero lo ocurrido a partir del bombardeo ha suscitado muchas preguntas sobre la eficacia de la política norteamericana. En Libia, Gadafi superó lo que personas cercanas a él calificaron de estado depresivo. Después del ataque reapareció en público el 1 de septiembre con un discurso contundente, pronunciado en la conmemoración del XVII aniversario de su llegada al Poder, en el que empezó hablando de “esa inmunda Norteamé-

Edward Schumacher es jefe de la delegación en Madrid del diario *The New York Times*.

rica". Al día siguiente desafió las predicciones de un golpe al presidir, arrestando en un sillón, un desfile militar de más de una hora.

La pausa en las acciones terroristas fue breve. En septiembre, los terroristas se apoderaron de un avión de la Pan American en Karachi, tirotearon una sinagoga en Estambul y sembraron de bombas París. Algunos funcionarios norteamericanos vieron la mano libia en lo ocurrido en Karachi; pero no hubo pruebas concluyentes, y el centro de las presiones internacionales se trasladó a otros promotores del terrorismo.

No sólo se ha recuperado Gadafi, sino que ha alterado algunos de sus puntos de vista. Suspicaz antes frente a la Unión Soviética, preconiza ahora una unión cada vez más estrecha con Moscú, perspectiva que obliga a preguntarse por lo acertado de la política norteamericana. Los europeos occidentales temen más a esa alianza libio-soviética que al apoyo libio al terrorismo. Los soviéticos no acudieron en ayuda de Libia ni durante el bombardeo de abril ni más tarde, pero hoy existe la posibilidad de que Gadafi conceda a los estrategas de Moscú el punto de apoyo en el Mediterráneo que durante tanto tiempo no han podido lograr.

El principal problema de Washington parece ser el de que se ha hecho un lío con sus objetivos de frenar el terrorismo patrocinado por Libia y derrocar a Gadafi. El coronel libio se ha convertido para Estados Unidos en un símbolo tan cabal del terrorismo que ha hecho perder de vista las realidades prácticas. La presión sobre Gadafi puede frenar a ciertos sectores terroristas, pero sólo a algunos. En cuanto a la presión para derrocarlo es aún más problemática. Una mirada al interior de Libia revela que puede no ser ni necesaria a corto plazo ni aconsejable a la larga. Porque las respuestas posibles a la pregunta de quién reemplazaría a Gadafi resultan bastante descarazonadoras.

II

Sin el terrorismo, Libia no merecería mucha atención. Aunque su extensión sea casi una quinta parte de la de Estados Unidos, se trata de un país semidesértico cuya población no suma más de tres millones, aproximadamente la del gran Houston.

Los libios ni siquiera se consideraron una nación hasta su independencia, en 1951. Históricamente eran miembros de tribus agrupadas en tres grandes regiones –Tripolitania y Cirenaica en la costa y Fezzan en el sur–, holladas por fenicios, griegos, romanos, árabes, españoles, turcos y, por último, por los italianos. Al invadirlo en 1911, Italia amalgamó el territorio en el curso de una costosa aventura. Las tribus nómadas se defendieron en una guerra brutal que duró más de una década, y la ayuda que entonces recibieron de los árabes explica en parte el fuerte sentimiento panárabe que muestran hoy Gadafi y muchos libios. Al mismo tiempo, Italia sigue siendo el país europeo con mayor peso cultural en Libia.

La influencia norteamericana fue un factor clave en el nacimiento de la nueva nación. Británicos y franceses ocuparon la colonia tras la derrota

de los italianos en la segunda guerra mundial, y fue el ascendiente norteamericano en las Naciones Unidas, el que ayudó a derrotar una maniobra de los vencedores europeos y la Unión Soviética para volver a repartirse la zona. El rey Idris, emir de Cirenaica, había ayudado a los británicos durante su exilio en Egipto, y ellos fueron los artífices de su elevación al trono de una Libia unida.

Su posición estaba lejos de ser enviable. Décadas de guerra habían dejado la región tan empobrecida que su principal artículo de exportación era la chatarra procedente de la segunda guerra mundial. Idris desconfiaba de los partidos políticos y los prohibió desde el principio. Entregó gran parte de la administración del país a las familias más poderosas de cada región, fomentando así el clientelismo y la corrupción, a la vez que impedía la integración y la maduración del país.

Estados Unidos y Gran Bretaña proporcionaron una ayuda decisiva, de la que formó parte el alquiler de bases militares, como la gigantesca de Wheelus, norteamericana, en las afueras de Trípoli. El descubrimiento de petróleo en 1959 dio un vuelco a la economía, pero exacerbó los problemas políticos. La corrupción y la postura prooccidental del rey en una época de creciente sentimiento panárabe le alienó a la juventud libia, y el coronel Gadafi logró el apoyo popular cuando, al frente de un grupo de militares jóvenes llamados los "oficiales libres", derrocó a Idris mediante un golpe incruento en 1969.

La suerte geográfica ayudó a Gadafi en su camino al Poder. Hijo de humildes nómadas beduinos, nació cerca de Sidra, en la frontera entre Cirenaica y Tripolitania, y se crió en el oasis fezzaní de Sabha. Eso vendría a borrar las diferencias entre las tres naciones. Pero sus lealtades tribales permanecen incólumes, y gran parte de su guardia personal procede de su tribu, los gadafadám.

Aunque se discute la edad de Gadafi, se cree que tenía sólo veintiséis años en el momento del golpe, aunque su afición a la política era muy anterior. El mismo ha dicho que ingresó en la academia militar libia a fin de poder llevar a cabo cambios políticos. Fue enviado a un curso de cuatro meses en Inglaterra, donde también se interesó por las doctrinas políticas occidentales, con preferencia por los utópicos y los anarcosindicalistas. Dentro del mundo árabe admiraba sobre todo al líder egipcio Gamal Abdel Nasser. Todavía hoy los carteles de propaganda muestran al joven Gadafi en compañía de Nasser.

Muchos se han preguntado si Gadafi está loco o es sólo un megalómano, y psicólogos, por lo demás respetables, han tratado de psicoanalizarlo desde lejos. Mayor confianza merece lo que dice Gadafi de sí mismo: se considera un visionario. Mientras que muchos de quienes le rodean están corrompidos, parece que Gadafi no, lo que le convierte en el peor tipo de dictador, el que se lo cree.

El credo de Gadafi es una mezcla enrevesada del nacionalismo nasserista, el anarcosindicalismo occidental y el igualitarismo de los beduinos del desierto. Ha expuesto sus verdades, conocidas en conjunto como la Teoría de la Tercera Internacional, en el "Libro Verde", un magro volumen

que hoy se cita en Libia como antes en China el “Libro Rojo” de Mao. Anunciado como una alternativa al capitalismo y al comunismo, el programa del “Libro Verde” propugna la abolición del Gobierno, del beneficio privado, de la escolaridad obligatoria, de la democracia representativa y otras cosas por el estilo, en aras de una sociedad utópica. “La democracia es la supervisión del pueblo por el pueblo”, dice una de sus típicas máximas, y entre las características sentencias contradictorias del libro figura la que afirma: “Libertad significa que todo ser humano recibe aquella educación que lo califica para trabajar en lo más apropiado para él.”

La visión de Gadafi se extiende más allá de las fronteras de Libia. Convencido de ser un líder mundial revolucionario, se ha comparado con figuras históricas que van del Ché Guevara a Garibaldi. Ha proporcionado ayuda militar y económica a Gobiernos, tan lejanos como el de Nicaragua y a grupos subversivos tan diversos como la ETA vasca, el IRA irlandés y los “moros” filipinos. El año pasado acogió a un Congreso de 258 grupos políticos extremistas, entre los que figuraban incluso representantes de los indios norteamericanos y de los musulmanes negros.

Pero gran parte de ese apoyo sólo ha desempeñado un papel de diversión estratégica de la que constituye su zona principal de interés: África y el mundo árabe. Aunque se califica a sí mismo de heredero del panarabismo nasseriano, Gadafi ha ido mucho más lejos que éste. Ha respaldado en uno u otro momento a grupos subversivos de casi todos los demás países norteafricanos. Entre sus hazañas se cuentan el minado del mar Rojo en 1984, la ocupación continua del Chad septentrional y el envío de comandos insurgentes a Túnez. Su intervención ha tenido lugar casi siempre en Estados moderados amigos de Occidente, y ha tomado a Egipto como blanco especial por haber reconocido a Israel.

El respaldo a los grupos terroristas palestinos es especialmente importante para la imagen de Gadafi. Ha reconocido abiertamente que les provee de fondos, los arma y les proporciona campos de entrenamiento en Libia. Gadafi considera el apoyo a esos grupos como parte de su misión panárabe de oponerse a cualquier acuerdo con Israel, e incluso a la existencia misma de este país.

Desde 1980, cuando puso en marcha una campana para asesinar a los jefes de la comunidad de exiliados libios, Gadafi ha llevado también directamente a cabo su propio terrorismo. El Gobierno libio ha reconocido con orgullo haber dado muerte a más de una docena de esos “perros vagabundos”. Más recientemente, Libia ha atacado también blancos en Occidente, entre ellos un club nocturno en Berlín, cuya voladura fue la causa de la incursión aérea norteamericana. Sin embargo, el número de esas acciones libias directas es pequeño, y en ellas el trabajo sucio suele estar a cargo de mercenarios.

El gran respaldo del activismo de Gadafi dentro y fuera de su país ha sido la libertad económica que le proporcionó el petróleo. Gadafi contribuyó a la operación de aumento de los precios mundiales del petróleo durante los años setenta, y esa nueva renta petrolera le permitió derrochar casi dos mil millones de dólares al año en armas. Según el Instituto

de Estudios Estratégicos Internacionales, los 73.000 hombres del Ejército de Gadafi disponen de 535 aviones de combate, entre ellos, 143 Mig-23 y 55 Mig-25 A y U. Sus 20 batallones acorazados tienen 300 tanques soviéticos T- 72 y otros 2.500 de modelos más pequeños, también rusos. Entre su repertorio de proyectiles antiaéreos soviéticos hay tres baterías de SAM-5 de largo alcance.

Pero, a pesar de su confeso radicalismo, Gadafi ha tenido buen cuidado de no ofender a las compañías petroleras norteamericanas y europeas, cuya tecnología y trabajo especializado necesita. A excepción de la nacionalización de la British Petroleum en 1971 –tras acusarla de ayudar al sha del Irán en una disputa en el golfo Pérsico–, Gadafi ha negociado sigilosamente la compra de un promedio del 60 por 100 de las acciones de todas las compañías petrolíferas extranjeras que operan en Libia, a fin de convertirlas en empresas mixtas. Las aun más decisivas empresas al servicio de los campos petrolíferos han quedado intactas.

Entre tanto, la mayoría del pueblo libio, olvidado y al que nadie consulta, apenas parece compartir los designios internacionales de Gadafi. Si bien la simpatía popular por los palestinos es muy grande, la profundidad del compromiso de muchos libios, tan alejados del frente israelí, resulta cuestionable. Las intromisiones de Gadafi en zonas como el Caribe les resultan aún más remotas. Pocos libios parecen creer en el terrorismo, y algunos se niegan todavía incluso a pensar que su Gobierno haya tenido algo que ver con él. Los libios, pueblo de lo más apolítico, son de hecho conocidos entre los árabes como amantes de la paz y con escasa afición de pelear, en irónico contrapunto con su líder.

Pero los libios en general no se han opuesto de un modo activo a las aventuras exteriores de Gadafi. Hasta hace dos años, el cuerno de la abundancia del petróleo les permitió ganarse el apoyo popular mediante logros tan auténticos como la construcción de viviendas, escuelas, carreteras y hospitales. Un generoso plan de bienestar social garantizaba los ingresos familiares. Al mismo tiempo, la impunidad con que su líder podía burlarse de Occidente era fuente de orgullo para un pueblo largo tiempo oprimido. El aparato represivo desanimaba a quienes pudieran disentir.

En los últimos tiempos la suerte del coronel ha cambiado. Su talón de Aquiles es el precio del petróleo en los mercados mundiales, y ese precio ha caído. La renta petrolera libia ha descendido de 22.000 millones de dólares en 1980 a 5.000 millones en que se ha calculado la de 1986, y no olvidemos que el petróleo representa más del 99 por 100 de las exportaciones del país. Libia se ha atrasado en el pago de sus contratos exteriores de armamento y construcción en una cantidad calculada entre ocho y doce mil millones de dólares, lo que representa más de dos anualidades.

Los ambiciosos programas de desarrollo de Gadafi se han visto desbaratados. Desde mediados de 1985 han sido cancelados una central nuclear soviética de 4.200 millones de dólares y más de 1.000 millones en proyectos de viviendas y carreteras. Las grúas permanecen paradas en muchas obras, mientras los contratistas europeos y asiáticos trabajan a ritmo lento en espera de que les paguen. La mano de obra extranjera, que llegó a

centenares de miles, ha disminuido radicalmente. Casi el único proyecto que sigue adelante conforme a lo planeado es el niño mimado de Gadafi, el “gran río artificial”, un gigantesco plan de bombeo de aguas subterráneas del desierto a la región costera.

Pero a pesar de esos contratiempos, Gadafi ha seguido adelante con su revolución iconoclasta, mientras que, por caminos indirectos, la suerte declinante de sus dos grandes bazas –el petróleo y la postura del líder visionario– ha venido a abrir nuevas puertas a la política norteamericana.

III

El desencanto de los Estados Unidos con Gadafi no empezó con el presidente Reagan. Poco después de 1969, la Administración Nixon bloqueó ya la venta de doce aviones de transporte militares C-130 a Libia. Tanto los embargos de armas y tecnologías como los comerciales fueron progresivamente ampliados por las Administraciones Ford y Carter. Actualmente, tras la orden de enero de 1986 que obligaba a los ciudadanos norteamericanos a salir de Libia, apenas se permiten otros contactos que los humanitarios y periodísticos.

La Administración norteamericana procedió deliberadamente a castigar a Gadafi en marzo de 1986 cuando navíos de la VI Flota atravesaron la “línea de la muerte” trazada por el coronel en el golfo de Sidra, que él considera aguas territoriales libias. Es una pretensión con escasa base histórica y nulo conocimiento en el mundo, pero funcionarios norteamericanos han admitido que aquella incursión iba más dirigida a provocar a Gadafi que a hacer valer el derecho internacional. Y así fue. Los libios atacaron, y la VI Flota respondió hundiendo al menos dos patrulleras y alcanzando una base de proyectiles antiaéreos. El régimen libio no ha dicho cuántas bajas sufrió en el enfrentamiento, pero en una lista expuesta en el interior de los cuarteles navales de Bengasi figuraban 72 marinos ahogados, y oficiales de Marina libios han elevado mucho ese número. No hubo bajas norteamericanas.

Las hostilidades alcanzaron su apogeo el 15 de abril de 1986 con la incursión sobre Trípoli y Bengasi. Esta tuvo lugar como represalia anunciada por la muerte de un soldado norteamericano al estallar una bomba en una discoteca de Berlín. Los norteamericanos pusieron en marcha una operación extraordinaria, en la que aviones procedentes de Gran Bretaña cooperaron con los de los portaaviones que actúan en el Mediterráneo. El régimen libio dijo que habían muerto 36 paisanos y un soldado, pero cálculos basados en los entierros que tuvieron lugar en todo el país fijan el número de muertos libios, en su mayoría militares, entre 50 y 100. Un F-11 norteamericano fue derribado y sus dos pilotos murieron. Había ocho cráteres de bombas a lo largo de unos 300 metros desde la residencia de Gadafi al edificio donde tiene su despacho. La esposa y dos de los hijos del coronel resultaron heridos, y una niña recogida por la familia, muerta.

Gadafi, que se encontraba en su búnker subterráneo en el momento del bombardeo, salió ilesa.

La Administración Reagan ha continuado desde entonces aplicando presiones militares y encubiertas más sutiles, con la esperanza de provocar un golpe en Libia. Además de los vuelos y las maniobras navales de la VI Flota frente a la costa libia, ha patrocinado, al parecer, una campaña de desinformación, delineada en un memorándum enviado en agosto de 1986 al presidente por su consejero de Seguridad Nacional, John M. Poindexter. En él se aconsejaba el empleo de informes falsos o exagerados de disidencias y oposición interna, a fin de desequilibrar psicológicamente a Gadafi. El presidente Reagan dijo en una conferencia de Prensa que deseaba que Gadafi "se acueste todas las noches preguntándose qué vamos a hacer".

A lo largo de los años, la Agencia Central de Inteligencia ha manteniendo contactos con exiliados libios y grupos de oposición internos. Incluso ha flirteado con el respaldo a proyectos de golpe de Estado, aunque no consta que haya intentado nunca una operación de ese tipo. La CIA ha estado también durante mucho tiempo esparciendo rumores y desinformación, pero el memorándum de Poindexter sugería un esfuerzo más dirigido y coordinado.

¿Qué efecto ha tenido este largo historial de presiones norteamericanas, tanto militares como económicas, diplomáticas y de los servicios secretos? Todas ellas han cosechado resultados diferentes a corto y a largo plazo, pero los objetivos de acabar con el terrorismo y derrocar a Gadafi no han sido alcanzados.

IV

Gadafi seguía en el Poder mucho después de la operación de bombardeo y, lo que es peor, la incursión aérea, la sacudida destinada a provocar un golpe de Estado, demostró tener de inmediato el efecto opuesto de fortalecerlo frente a sus rivales dentro del Gobierno.

El Gobierno libio es un reducto tan cerrado y sus funcionarios tienen tanto miedo a hablar, o son tan enemigos de hacerlo, que resulta difícil conocer con certeza detalles de las maniobras políticas internas. Los funcionarios norteamericanos se quejan de que la información sobre Libia de que dispone incluso la CIA, es muy pequeña. Abundan los rumores, de los que los más extravagantes pasan a menudo de boca en boca entre los diplomáticos y acaban en los informes destinados a sus Gobiernos.

Cuantos rumores de intento de golpe hicieron correr funcionarios norteamericanos y algunos periodistas en los días posteriores al bombardeo aparecen hoy como infundados y posiblemente malintencionados. No se sabe de ninguna purga o ejecución en los meses transcurridos desde entonces que indique una intentona de esa especie. Además, si Gadafi hubiera estado en peligro no es probable que hubiese vivido en reclusión casi total después del ataque. Desde su reaparición, no ha dudado en

mezclar con el público, e incluso abandonó el país durante cerca de una semana para asistir a la “cumbre” de los No Alineados y visitar Sudán.

Eso no equivale a decir que Gadafi no se viese afectado psicológicamente por la operación. Su habitual paranoia en lo concerniente a su seguridad personal aumentó en los meses siguientes porque, según miembros de su séquito, temía otro bombardeo o la presencia de un asesino pagado por los norteamericanos. Abandonó su sede habitual, los cuarteles de Bab al Azzaziya, para recorrer el país en un autobús blindado. En los pocos discursos grabados que pronunció, titubeaba y parecía desvariar, aunque miembros de su Estado Mayor dijeron que era debido sobre todo a la tensión de no dormir nunca en el mismo sitio dos noches seguidas.

El Gobierno de Gadafi se ha visto fortalecido gracias en buena parte a que los militares, origen más probable de cualquier levantamiento, perdieron influencia en el Gobierno a raíz del ataque de abril. Al mismo tiempo, las leales tropas de choque ideológicas de Gadafi, los Comités revolucionarios, han visto aumentar su poder. Tanto la caída de los unos como el auge de los otros son en gran parte fruto de las maniobras de Gadafi para hacerse fuerte en el poder. Y si bien por el momento tiene en sus manos el control, sigue enfrentándose a amenazas a más largo plazo.

Durante mucho tiempo han existido fricciones entre Gadafi y los jefes militares, y varios intentos de golpe en el curso de estos años han venido a subrayar el descontento en el seno de las Fuerzas Armadas. Ese descontento ha alcanzado nuevas cotas en los últimos tres años, en parte debido a la declinante economía del país, que ha llevado a Gadafi a congelar la mayoría de los ascensos y poner fin a los anteriores generosos privilegios en materia de economatos, vivienda y viajes. Sólo en 1985 fueron cancelados más de 700 millones de dólares en proyectos de construcciones militares. Entre tanto, la oficialidad está cansada del continuo estado de guerra no sólo con Estados Unidos, sino también con Francia en el Chad y con Túnez y Egipto. Muchos militares cuestionan el coste en vidas y dinero de mantener a varios millares de soldados en el Chad, donde ocupan el tercio norte del país, y en octubre pasado las tropas libias llegaron a volverse contra las fuerzas rebeldes chadianas a las que estaban apoyando. Finalmente, como profesionales, a muchos oficiales les ha sentado especialmente mal el plan de Gadafi para abolir la jerarquía militar clásica y reemplazarla por una milicia popular vagamente definida, de carácter más ideológico.

Numerosos libios y extranjeros próximos a los medios militares afirman que el descontento ha aumentado desde agosto. En ese mes Gadafi degradó a coronel a los dos únicos generales del Ejército, el comandante en jefe, Abu Bakr Jabber Younis, y el inspector general, Mustafá Kharroubi. También fueron degradados varios coroneles. Al mismo tiempo, Gadafi llevó a cabo su plan de trasladar la sede del mando general del Ejército. Haciendo oídos sordos a sus protestas, obligó a los mandos superiores y a cuantos de ellos dependen a trasladarse a un complejo construido en Hun, un pueblo del desierto situado a casi quinientos kilómetros al sureste de Trípoli, en el que escasean tanto el agua como las diversiones.

La razón por la que Gadafi ha podido tratar con tal impunidad a las Fuerzas Armadas son los Comités revolucionarios. Comprender lo que significan esos Comités significa entender cómo gobierna Gadafi a Libia.

Los Comités existen en cada barrio, fábrica y oficina gubernamental. Están compuestos por partidarios fanáticos del coronel, muchos de ellos jóvenes que actúan como informadores y han llegado a suplantar cada vez más a la Policía y los Tribunales. También se han hecho cargo del funcionamiento de algunas fábricas y oficinas y de un aeropuerto. Entre los miembros del Comité hay profesionales calificados, pero otros son meros representantes del clientelismo político o simples matones. Muchos de los diplomáticos libios de mayor categoría rehuyen los destinos en el extranjero porque los Comités se han apoderado incluso de bastantes Embajadas.

Los Comités existen también dentro del Ejército, donde están compuestos por militares leales de diversa graduación. Aunque no siempre ocupen los puestos más importantes, están en muchos de los más decisivos, como son los que tienen en su poder las llaves de los depósitos de municiones. Su presencia hace virtualmente imposible la organización de un golpe.

Gadafi ha mantenido también a raya a los militares mediante una hábil rotación de sus mandos, a fin de evitar que lleguen a adquirir mucho poder. El líder libio sabe ser implacable cuando algún oficial parece suponer todavía una amenaza. En noviembre de 1985, el coronel Hassan Ishkal, un mando de tropas poderoso y popular, fue muerto a tiros cuando iba a plantear a Gadafi algunas de las quejas de los militares. De nada le valió ser pariente cercano del líder. Las preguntas sobre el papel de Gadafi en el asesinato y sobre la posible existencia de un golpe en marcha encabezado por Ishkal no han tenido contestación.

Los militares estaban ya, pues, con las manos atadas en la época del bombardeo de abril, y el ataque acabó con cualquier posibilidad de revuelta militar que restase. Y ello no porque las masas libias se apiñasen en torno a Gadafi, en el que verían al David que lucha contra Goliath, como se ha dicho a menudo. Ocurrió más bien que, al mostrarse incapaces de enfrentarse con los norteamericanos, las fuerzas armadas quedaron desacreditadas y su desmoralización aumentó. Tras el ataque, ya no hubo posibilidad de apoyo para un golpe.

La degradación de los dos generales fue un reflejo de la perdida de tala de los militares y el ascenso relativo de los Comités revolucionarios. Pero es que, además, desde el bombardeo los Comités se han convertido en un auténtico gobierno paralelo. Han reemplazado casi por completo a la estructura política formal y en parte representativa del país, la de los "congresos populares", constituidos por los sindicatos oficiales, asociaciones profesionales y otras organizaciones parecidas. Si bien los congresos tenían escaso poder, al menos era posible airear ciertas quejas en sus reuniones; pero a lo largo del año pasado éstas han sido aún menos y con una asistencia menor, mientras que los Comités revolucionarios han visto aumentar su poder. Durante las fiestas del 1 de septiembre, varios mila-

res de representantes de los Comités de todo el país celebraron en Trípoli una asamblea nacional que hizo el mismo tipo de declaraciones políticas que antes hacían los congresos. Gadafi asistió y tuvo ocasión de disfrutar durante casi tres cuartos de hora de un homenaje ininterrumpido a base de ovaciones y cánticos.

El auge de los Comités es también visible en el de su jefe, el comandante Abd al-Salam Jalloud, sin duda el número dos de Libia desde la muerte de Ishkal. Jalloud, una especie de primer ministro, se hizo cargo también de la decisiva cartera del petróleo en la primavera de 1986. Amigo de infancia de Gadafi, es menos abstemio y más pragmático que él, y muy leal. Periódicamente surgen especulaciones sobre las posibles ambiciones de Jalloud de reemplazar a su jefe, pero él es lo bastante cauteloso para no apartarse nunca del rumbo que marca Gadafi, lo que parece hacer bueno el dicho árabe de que "ambos son dedos de la misma mano".

El respaldo último del poder de Gadafi reside en el Consejo del Mando Revolucionario, una especie de Junta de lo más desvaído. Compuesto en otro tiempo por doce de los líderes del golpe, ha quedado reducido a cinco. La mayoría de los otros están en el exilio o han pasado al olvido político por tener opiniones diferentes a las de Gadafi. Entre esos cinco están Gadafi, Jalloud y los dos generales degradados, Younis y Kharroubi, a quienes no se considera con fuerza personal ni ambiciones políticas. El quinto miembro es el comandante Akweldi Hamadi, utilizado a menudo como emisario diplomático. Hamadi encabeza también la milicia popular, compuesta en su mayor parte por estudiantes y reservistas maduros.

Aunque se sabe muy poco de las opiniones personales de los cuatro compañeros de Gadafi, su suma da un Consejo leal que comparte con él el interés por permanecer en el poder. El propio Gadafi admite que le aburren los detalles cotidianos de la gobernación, por lo que tolera un cierto debate dentro del Consejo y en ocasiones permite a éste actuar por su cuenta. Haciendo bueno el título de "guía de la Revolución", se describe a sí mismo como un gurú que supervisa el rumbo ideológico del país. No obstante, es siempre él quien toma las grandes decisiones.

Resulta, pues, que ni el bombardeo ni la presión militar han conseguido desestabilizar a Gadafi a corto plazo. Los militares no se hallaban en situación de hacerse cargo del poder. Pero, aunque la posición de Gadafi parece segura por el momento, hay indicios de descontento popular que podrían a la larga acarrear su caída. Las acciones norteamericanas han contribuido a sembrar la inquietud.

V

En el mundo árabe el poder provoca respeto y el bombardeo norteamericano demostró que el de Gadafi era limitado. Si los militares libios se vieron desacreditados en el seno del Gobierno por su incapacidad para proteger a Libia, otro tanto le ocurrió a Gadafi entre la gente. A los libios de a pie no les ha sentado bien comprobar que ni sus armas ni su retórica les

protegían en última instancia. Algunos han hablado mal de Gadafi, incluso con los extranjeros, con un atrevimiento impensable antes del bombardeo. En otras palabras, Gadafi ha perdido buena parte de su carisma.

Era algo que venía ya ocurriendo. A lo largo de los últimos cinco años, los problemas económicos y la política interior de Gadafi han desatado muchas quejas. Los efectos de la caída de los precios del petróleo y de las continuas compras de armas se han visto agravadas por la mala administración y las teorías del Libro Verde gadafiano, con su política de "socios, no asalariados". El empresario privado que contrata a un trabajador libio debe cederle automáticamente la mitad de su empresa y convertirlo en socio. Los extranjeros sí pueden ser asalariados, pero los casi 40.000 tunecinos y egipcios contratados para trabajar en tiendas, panaderías y campos fueron despedidos en 1985. Algunos fueron reemplazados por angeleses y marroquíes, pero, en general, empresarios y agricultores han carecido tanto de incentivos como de suficiente mano de obra.

El resultado ha sido la creciente escasez de alimentos y bienes de consumo. Los libios se ven obligados a hacer cola para comprar desde la leche hasta el champú. Los cavernosos supermercados oficiales apenas tienen más que azúcar cubano y tomate triturado italiano. Ha surgido un floreciente mercado negro de productos escasos, tales como el cordero. Los controles de precios fingen reprimir una inflación que crece peligrosamente. En 1986 el dólar se ha cotizado en el mercado negro al triple del cambio oficial. Nadie se muere de hambre, pero los pobres pueden permitirse pocas alegrías y la clase media apenas tiene nada que comprar.

En los últimos meses las dificultades han empeorado. El régimen ha disminuido los salarios, las ayudas a la investigación y los beneficios sociales. En una decisión draconiana ordenó que todos los funcionarios gubernamentales sin título universitario y con más de cuarenta años fueran despedidos en diciembre. La medida pretende a la vez disminuir la nómina gubernamental y convertir a más libios en obreros. Otra orden de agosto de 1986 prohibía a los organismos gubernamentales contratar nuevos graduados en ingeniería. La Administración, sobrecargada de ingenieros, sugería que se incorporasen al Ejército.

El creciente radicalismo del régimen ha hecho aún más caótica la vida diaria. El Gobierno está considerando la supresión de los cuatro primeros años de escuela elemental como un primer paso hacia la educación por los padres, y el pasado otoño fue restringida la admisión en los jardines de infancia. También ha sido proscrita en gran medida la enseñanza de lenguas extranjeras. En septiembre, el Gobierno anunció que se aboliría la moneda tras la "próxima temporada" de reuniones del congreso popular, creando así una gran incertidumbre. Además, el radicalismo y el creciente acoso de los Comités revolucionarios han despertado una gran antipatía pública. La instrucción militar obligatoria para los estudiantes de enseñanza media y la constante amenaza de guerra han venido a agravar los rencores.

Hubo un tiempo en que los libios de clase media podían escapar viajando y estudiando en el extranjero, pero las crecientes restricciones a

sus desplazamientos, impuestas tanto por el Gobierno libio como por los países occidentales, los han privado incluso de esa salida. España, Irlanda, Gran Bretaña y otros países han suprimido sus becas para estudiantes libios en 1986. Viajar a la Europa oriental y a la Unión Soviética no resulta atractivo para la mayoría de los libios, en tanto que Estados Unidos y la mayor parte de los países de Europa occidental han hecho muy difícil para ellos conseguir ni siquiera un visado turístico. Y cuando los libios viajan a Occidente, la suspicacia popular y los fuertes controles de inmigración, por miedo a que puedan ser terroristas, los humillan. La culpa se la echan a Gadafi.

Las sanciones económicas norteamericanas han puesto cerco a la economía libia y alimentado el descontento. La producción de petróleo ha sufrido un gran trastorno a causa de las órdenes presidenciales de 1986 que obligaban a las compañías petroleras norteamericanas a salir del país. Algunas compañías de servicios se quedaron, confiando sus actividades a empresas extranjeras independientes. La Occidental y la W. R. Grace, así como la Amerada Hess y la Conoco, del grupo Oasis Marathon, dejaron sus negocios en manos de los libios mediante fórmulas que les permitirán volver en el futuro. Entre tanto, el embargo comercial norteamericano ha hecho difícil para Libia la adquisición de artículos tales como las piezas de repuesto para sus aviones comerciales. En agosto, Libia consiguió, gracias a una treta, comprar dos Airbus, que tienen componentes norteamericanos.

A esta presión han venido a sumarse las medidas económicas europeas. Por ejemplo, esos dos Airbus, que pertenecían a la British Caledonian Airways, han visto prohibida su salida de Libia debido a acciones judiciales promovidas por otras líneas aéreas. La mayoría de las compañías europeas occidentales han reducido drásticamente sus vuelos a Libia, y Gran Bretaña los eliminó por completo. A causa de una deuda impagada, tribunales de Italia han congelado casi cinco millones de dólares de fondos libios en Bancos italianos. Temiendo nuevos embargos de ese tipo, Libia vendió en septiembre su 15 por 100 de participación en la Fiat.

También los Estados Unidos han congelado casi 1.000 millones de dólares de fondos libios en Bancos norteamericanos.

Las amenazadoras maniobras de la VI Flota, las campanas de desinformación y los rumores han contribuido a agitar el descontento social en Libia. El temor a otro ataque norteamericano está muy extendido. Emisiones de los exiliados, que hablaban desde Irak de insurgentes que desembarcaban en las playas en lanchas neumáticas, condujeron a la detención de muchos pescadores durante el verano, lo que interrumpió el suministro de pescado. Trípoli fue evacuada en buena parte el 1 de septiembre, y de nuevo el 5, a causa de los rumores de un inminente golpe e invasión. No se sabe bien hasta qué punto esos rumores fueron de inspiración norteamericana.

Aun así, la revuelta popular no es inminente; los libios no son gente violenta. Además, el aparato represivo es fuerte. Centenares de libios han sido ejecutados a lo largo de estos años, a veces ahorcándolos en público,

y miles de disidentes se pudren en prisiones donde, al parecer, no es rara la tortura. Faltan líderes o grupos que puedan canalizar el descontento, y la pertenencia a partidos políticos o a los grupos musulmanes fundamentalistas se castiga con la muerte. Gadafi controla muy de cerca lo que predicen los líderes religiosos, y la mayor parte de los intelectuales figuran entre los 50.000 libios expatriados.

Tal vez el descontento estalle algún día, y quizá incluso mueva al Ejército a sublevarse. Pero lo más probable es que provea de razones al asesino que muchos libios, e incluso el propio coronel, están convencidos tratará cualquier día de acabar con Gadafi. El cambio no vendrá pacíficamente a Libia.

VI

Si la presión norteamericana puede en última instancia contribuir a la caída de Gadafi ¿qué éxito ha tenido esa política en el logro de su otro objetivo, el de acabar con el terror? El último verano ha sido, en general, tranquilo en esta materia. La incursión aérea norteamericana, combinada con la expulsión de Europa de los organizadores libios, pareció haber frenado a corto plazo esa clase de terrorismo. Desde entonces Libia ha estado implicada directamente en dos intentos terroristas que fracasaron. Pero tanto la bomba de mayo en una sucursal madrileña del Bank of America como la que estalló en un club de oficiales norteamericanos de Ankara a finales de abril parecían obedecer a planes trazados antes del ataque aéreo. Es posible que la acción norteamericana de abril siga contribuyendo a frenar a Gadafi, pero por cuánto tiempo es difícil de prever.

Sí es evidente, en cambio, que frenar a Libia tiene sólo un valor limitado en cuanto al terrorismo árabe en general, como demostró la serie de ataques de septiembre en Karachi, Estambul y París. Hasta donde se sabe, todos ellos fueron llevados a cabo sin intervención libia. En cualquier caso, los servicios de información occidentales coinciden en que Siria e Irán son patrocinadores mucho más importantes y eficaces del terrorismo de procedencia árabe. El que lleva a cabo directamente Libia es con frecuencia una auténtica chapuza. La fracasada bomba madrileña constituye un caso en el que la "oficina popular" libia en Madrid contrató a hampones de segunda fila, que cantaron apenas fueron detenidos. En el ataque a la discoteca de Berlín la prueba de la implicación libia vino de interceptar un torpe mensaje por radio. Los servicios secretos libios son tan poco secretos que grupos como ETA han preferido renunciar a su ayuda.

Entre los patrocinadores estatales del terrorismo, Gadafi ha destacado en buena parte por su locuacidad y su generosa Siembra de dinero. Los líderes palestinos dicen que continúa financiándolos, pero lo mismo hacen Estados árabes tan moderados como Arabia Saudí, y tanto los servicios de información occidentales como los propios palestinos afirman que a pesar

de su ayuda Gadafi tiene muy escaso control directo sobre los palestinos y sus operaciones.

Un ejemplo es el Mando Nacional Árabe. Formado por todos los grupos disidentes de la OLP, así como por los partidos que gobiernan en Siria y Yemen del Sur, su creador y jefe titular es Gadafi. La Administración Reagan ha acusado a ese "mando" de ser una red terrorista y antes del ataque aéreo Gadafi aseguró que la pondría en acción contra objetivos norteamericanos en todo el mundo si Libia era bombardeada. Pero no ha habido tales órdenes ni, de haberlas habido, las hubiera seguido nadie. El "mando" ha celebrado dos congresos en Trípoli en los últimos dos años, pero por lo demás sólo existe en el papel. Los palestinos aceptan el dinero de Gadafi, pero lo miran con cierto desdén, como a un militar de opereta muy alejado del frente israelí.

Detener a Gadafi no detendrá, pues, el terrorismo de la OLP. Este continuará mientras el problema palestino siga sin resolverse. Es hijo del nacionalismo y de la desesperación y tiene una dinámica propia, independiente de la ayuda exterior.

¿Significa esto que castigar a Libia por su comportamiento en materia de terrorismo fue pueril? No. Vino a subrayar con contundencia que el terrorismo de Estado no pasa inadvertido y tiene un precio, lo que hizo vacilar a Gadafi. La incursión aérea notificó cuál es ese precio a Siria e Irán, que parecen más cautelosas desde el bombardeo. Pero no conviene exagerar el valor de la operación. La florida retórica de Gadafi hizo popular el bombardeo para el consumo interior norteamericano, pero a fin de cuentas Libia sólo era el blanco más fácil.

En realidad, lo más digno de mención es que Gadafi, a pesar de todo su activismo, se encuentra hoy políticamente aislado. Debido a la caída de la renta del petróleo, ni siquiera puede comprar apoyo. Algunos de los grupos radicales no palestinos aseguran que les ha suprimido la ayuda. Entretanto, tres de sus vecinos, Egipto, Túnez y Chad, luchan contra él, mientras que los otros tres, Argelia, Níger y Sudán, lo miran con suspicacia. En Sudán ha dejado de apoyar a los rebeldes del Suy y ayuda al nuevo Gobierno, pero éste no parece muy convencido de su sinceridad.

En agosto, Marruecos se ha convertido en la quinta nación árabe que rompe su "unión" con Libia a los dos años de haber firmado Gadafi el tratado con el Rey Hassan precisamente como manera de escapar al aislamiento. El África negra se ha vuelto ya en gran parte contra él al negarle en 1982 la presidencia de la Organización para la Unidad Africana. Fuera de la región, funcionarios nicaragüenses dicen que han renunciado a la ayuda de Gadafi porque su imagen les perjudica. La reacción de los árabes y del Tercer Mundo al ataque aéreo norteamericano sobre Libia fue claramente moderada; sólo verbalmente salieron en defensa de Gadafi. El presidente sirio, Hafez Al-Assad, visitó Trípoli en agosto y prometió "ayudar a Libia con todas sus posibilidades para defenderse de cualquier agresión", pero fue sólo una declaración formularia.

Fue esta falta de apoyo la que hizo estallar a Gadafi en la cumbre del movimiento de los No Alineados celebrada en Harare. "Quiero decir adiós,

despedirme de este curioso movimiento, de esta falacia; alejarme de esta gran falsedad”, dijo. No se fue, pero su actuación vino a subrayar de manera patética que a pesar de toda su teatralidad Gadafi ocupa una posición cada vez más marginal. No es líder de los árabes ni del Tercer Mundo, aun en sus sectores más radicales. Sigue siendo sólo una figura aislada, hija de un temperamento y una mentalidad muy particulares.

VII

La Administración Reagan ofendió a muchos países de la Europa occidental al llevar a cabo el bombardeo de abril sólo horas después de que la Comunidad Europea hubiese acordado sanciones diplomáticas contra Libia, en una reunión urgente convocada por Italia. Tampoco a los países mediterráneos –España, Francia, Italia, Grecia y Turquía– les gustaron tales actividades de agitación y represalia en lo que consideran su “patio trasero”. El intento de ataque libio contra la isla italiana de Lampedusa en abril fue sólo un ejemplo de lo que temían.

Todos los países europeos se han resistido a la invitación norteamericana a adoptar más sanciones. Los intereses económicos de Europa en Libia siguen siendo considerables. Unos diez mil europeos occidentales viven y trabajan todavía allí, entre ellos tres mil quinientos británicos y unos dos mil cuatrocientos italianos. Hay también diez mil turcos. En octubre, Libia adeudaba a Italia unos seiscientos millones de dólares y a Corea del Sur y Alemania occidental de trescientos a cuatrocientos millones a cada una. Con Turquía, Francia, Gran Bretaña y España tenía también deudas importantes, y todos quieren seguir allí para asegurarse el pago.

La diferencia fundamental entre Estados Unidos y los Gobiernos europeos occidentales en cuanto a Libia es que estos últimos piensan casi unánimemente que Norteamérica ha exagerado el riesgo y ha reaccionado a él de un modo excesivo. Lo creen así, sobre todo, pensando en la amenaza soviética. Les preocupa que la excesiva reacción norteamericana pueda precipitar un peligro mayor que el que actualmente plantea Gadafi.

Los europeos occidentales temen a una base libio-soviética en el Mediterráneo dirigida hacia el débil flanco meridional de Europa. Hace mucho tiempo que los soviéticos ambicionan la antigua base naval británica de Tobruk, cerca de la frontera egipcia. Hasta época reciente las relaciones libio-soviéticas no han sido cordiales. Gadafi, desconfiado, se ha resistido a conceder a los soviéticos derechos automáticos de entrada en sus puertos. Aborrece al comunismo por ateo, y, aunque ha respaldado sumisamente la ocupación de Afganistán, se opone a voz en grito a los esfuerzos rusos por convocar una Conferencia de Paz para el Cercano Oriente. Todavía ha irritado más a los soviéticos al revender a Irán armas que les había comprado mientras que ellos se las suministran a Irak. Por su parte, los rusos han negado a Gadafi el tratado de defensa mutua que desea. Los diplomáticos soviéticos confiesan no

confiar en el natural tornadizo del líder libio, y se han contentado por ello con ventas masivas de armas, por las que Gadafi debe más de 5.000 millones de dólares, lo que permite a Moscú cobrarse en petróleo a precios por debajo de los del Mercado Mundial.

Pero desde el ataque de abril, Gadafi se ha vuelto marcadamente prosoviético en sus declaraciones. Al hacer en Horare un llamamiento a la alineación con el Pacto de Varsovia, afirmó que "el no alineamiento se ha convertido en una palabra impronunciable". Lo que no se sabe es si ha ofrecido algo concreto a los soviéticos para llegar a una alianza más estrecha. Se supone que hay ofertas – ¿Tobruk? – que podrían hacerles picar. Lo que preocupa a los europeos es que el ataque aéreo y la incesante presión podrían empujar a Gadafi a hacer esa oferta, concediendo así a los soviéticos un puesto avanzado estratégico que alteraría el equilibrio de poder en el Mediterráneo.

No se sabe si los rusos considerarán interesante responder a las llamadas de Gadafi, sobre todo si están interesados en cortejar a la opinión pública europea para dividir a la Alianza occidental, o en mejorar las relaciones entre las superpotencias en aras del progreso en el control de armamentos. Es posible que estén satisfechos con la actual situación en Libia y prefieran incluso esperar a que Gadafi sea derrocado para iniciar allí nuevas maniobras. Por el momento, se calcula en de dos a tres mil los consejeros militares soviéticos, y otros tantos de la Europa del Este, que se hallan estratégicamente diseminados por las fuerzas armadas libias. Eso les daría una posición excelente para aprovecharse de un golpe, y quizás incluso para estimularlo.

Hay pocas razones para que los soviéticos instiguen un golpe contra Gadafi, dada la actual postura prosoviética de éste, pero no es probable que se opongan a él, hartos de la imprevisible conducta del coronel. Se cree que los soviéticos apoyarían al pragmático Jalloud, si hubiera que sustituir a Gadafi, aunque las opiniones sobre si Jalloud es realmente prosoviético difieren. En cambio, sí lo son los oficiales libios entrenados en los países del Pacto de Varsovia, y los rusos podrían respaldarlos.

VIII

Entonces, ¿qué deben hacer los Estados Unidos con el coronel Muammar al-Gadafi? La obsesión de la Administración por derrocarlo no parece una solución.

Un nuevo ataque directo corre el riesgo de tener enfrente a la Europa occidental, así como de provocar una auténtica alianza libio-soviética. Empujar a Gadafi hacia la protección soviética difícilmente sirve a los intereses de Norteamérica. Las bases soviéticas en Libia supondrían una amenaza para la OTAN, a la vez que una expansión de la influencia soviética en el Mediterráneo y el Cercano Oriente, zonas vitales ambas para los intereses norteamericanos.

Si no a una alianza libio-soviética, un segundo ataque norteamericano sin una justificación muy clara sí podría llevar a la Unión Soviética a una fuerte reacción, aunque sólo fuera para ganar credibilidad en el mundo árabe.

También los intereses norteamericanos en los países árabes y del Tercer Mundo podrían verse perjudicados. La reacción de esos países al ataque de abril fue mínima, en parte porque muchos de ellos, digan lo que digan para la opinión pública, se daban cuenta de que Gadafi estaba jugando con fuego al dirigir ataques terroristas contra objetivos norteamericanos. Sin embargo, una acción militar dirigida a derrocar a Gadafi no es probable que encuentre la misma actitud de brazos cruzados. No hay un "mundo árabe" unido, pero sí una fraternidad entre esos países a la que le sienta mal un ataque exterior contra uno de los suyos. Incluso Egipto, el Estado árabe más enemigo de Gadafi, se ha negado a participar en posibles planes norteamericanos para derrocar al libio.

De cualquier modo, el bombardeo tuvo un valor militar sólo marginal. La de abril fue una operación masiva en la que murieron dos pilotos norteamericanos. El mensaje político era claro, pero los danos militares reales fueron mínimos, apenas un puñado de aviones libios aparcados. Entre tanto, murieron cierto número de civiles al alcanzar las bombas norteamericanas un barrio de Trípoli. Los mejores aviones y las tecnologías de punta pueden dar en la tecla de al lado una vez en combate.

El fanático afán norteamericano de derrocar a Gadafi puede así prefigurar un fracaso, tanto para la política norteamericana en Europa como para la seguida frente a los soviéticos, el mundo árabe y el Tercer Mundo. Puede fracasar también dentro de la propia Libia. Un golpe llevado a cabo claramente por instigación norteamericana puede ser contraproducente. Lo más probable es que las fuerzas pronorteamericanas e incluso las moderadas que hay en Libia se vean desacreditadas como lacayos de Estados Unidos. En Libia pululan corrientes prosoviéticas, nacionalistas radicales y musulmanas fundamentalistas que compiten entre sí y son a la vez antigadafistas y antinorteamericanas. En la lucha por el poder, que probablemente seguiría a la muerte de Gadafi, sería fácil etiquetar a los moderados como agentes de Estados Unidos y eliminarlos así en favor de fuerzas enemigas de los intereses norteamericanos.

Todo ello no equivale a decir que Estados Unidos deba descartar otro toque militar como opción política. Si Libia cometiese un tremendo ataque terrorista contra un objetivo norteamericano, cabría considerar la conveniencia de un segundo ataque a fin de cortar ese terrorismo de Estado. Pero el acto terrorista ha de ser atroz, y la prueba de la directa implicación libia tan clara que la represalia militar aparezca como justificada a los ojos de la Europa occidental, de la Unión Soviética y de los árabes y el Tercer Mundo. De otro modo los riesgos superan a los beneficios y éstos no pasarán de serlo a corto plazo.

Lo que todo ello sugiere es que las mejores armas para tratar con Gadafi son las económicas y diplomáticas. La caída fortuita de los precios del petróleo en el mercado mundial ha socavado a Gadafi y su aventure-

rismo más que el ataque aéreo norteamericano. Las actuales restricciones económicas y en los viajes que aplican tanto Estados Unidos como la Europa occidental aumentan el efecto, promoviendo en Libia un desencanto popular que hace casi seguro que Gadafi será más pronto o más tarde derrocado. Tales medidas económicas y diplomáticas no provocan la oposición europea, soviética o árabe y permiten a los elementos moderados que hay en Libia maniobrar legítimamente para reemplazar a Gadafi.

Los Estados Unidos pueden ayudar a esas fuerzas moderadas de modo encubierto y contribuir a movilizar a la sociedad libia y desestabilizar a Gadafi con recursos de guerra psicológica tan sutiles como la difusión de rumores. Sin embargo, el mentir descarado de funcionarios norteamericanos a través de la Prensa rebasa los límites, pues socava la credibilidad tanto de esa prensa como del Gobierno norteamericano en un momento en que la verdad sobre lo que está ocurriendo en Libia es más que suficiente para desacreditar a Gadafi y su régimen. Al tratar de desestabilizar a Gadafi mediante maniobras militares, los Estados Unidos no necesitan tampoco ponerse en el papel de gigante belicoso. A los barcos y los aviones norteamericanos les basta con dejarse ver en el radar para hacer que suba la temperatura del malestar de las Fuerzas Armadas libias.

En octubre, los británicos dieron un buen ejemplo de lo que los europeos consideran una política más realista y coherente que la de los ataques aéreos, al tratar con el terrorismo de Estado. En este caso fue frente a Siria, un adversario superior y más poderoso políticamente que Libia en el juego terrorista. El Gobierno Thatcher rompió las relaciones diplomáticas con Siria tras divulgar unas conversaciones telefónicas que probaban la complicidad del embajador sirio en el intento de volar un avión israelí en el aeropuerto de Londres. Un Tribunal británico encontró culpable a un jordano, reclutado y entrenado por Siria, de poner una bomba en la bolsa de viaje de su novia irlandesa, que iba en ese avión. Esta revelación y la subsiguiente ruptura de relaciones colocaron a Siria en una posición embarazosa e iniciaron así un proceso que podría conducir al aislamiento diplomático de ese país.

Lo que hace falta con Libia es ese sentido de la medida. El peor enemigo de Gadafi es él mismo. Le encantan los momentos de crisis y en las épocas tranquilas se aburre. Su creciente radicalización parece destinada sobre todo a seguir surtiéndolo de adrenalina, pero su extremismo es impracticable y está condenado al fracaso. Gadafi lleva a su régimen por un camino suicida y la mejor política norteamericana sería prescindir de la retórica y dejarlo en paz.

Implicaciones para España

Mientras los bombarderos americanos que habían despegado de Inglaterra bordeaban España de noche y cruzaban sobre el Estrecho de Gibraltar el año pasado, el primer ministro Felipe González, alarmado, se ponía en comunicación telefónica con su colega italiano Bettino Craxi. Ambos polí-

ticos, conocedores por el radar de la ruta de los F-111, estaban preocupados con razón. Los aviones tenían como objetivo bombardear al coronel Muammar el-Gadafi en Libia. Aquella noche resultó evidente cuán críticas eran para España las implicaciones de la política norteamericana respecto a Gadafi, y las implicaciones de la política de Gadafi con respecto al mundo.

España ha mantenido de antiguo importantes relaciones comerciales con Libia, hasta el punto de que compite por, el tercer puesto entre los importadores de mercancías libias y por el primero entre los exportadores a Libia. España compra petróleo libio, con lo que ayuda en gran medida a que Libia pague los 40.000 millones de pesetas que adeuda a empresas españolas.

El Gobierno de Felipe González, opuesto al ataque norteamericano, no permitió que los bombarderos sobrevolaran España, lo que obligó a la ruta de Gibraltar. Al primer ministro español no se le solicitó formalmente permiso de vuelo pues, según los funcionarios norteamericanos, conocían de antemano su respuesta. Sin embargo, las razones de esta postura española eran sólo en parte económicas. Como país mediterráneo, a España le preocupa la inseguridad en el Mediterráneo. Para el Gobierno del presidente González, la Administración del presidente Ronald Reagan había exagerado la amenaza libia y reaccionado desmesuradamente.

Para los españoles, el riesgo de enfrentamiento bélico en el Mediterráneo no estaba justificado.

La reacción española tras el bombardeo ha sido particularmente negativa para los Estados Unidos. El bombardeo reforzó las posturas dentro y fuera del Gobierno tendentes a reducir la presencia norteamericana en España. El Gobierno estaba ya comprometido por su triunfo en el referéndum de la OTAN a reducir los 12.500 hombres que componen el contingente de tropas autorizado en España. Pero, en una resolución que ha sorprendido a los americanos, el Gobierno español ha solicitado más que simples recortes de esa presencia. Ha demandado que el ala de 72 cazas F-16 y la mayoría de los casi 5.000 soldados destinados en la base de Torrejón abandonen el país. El Gobierno español argumenta que los aviones sirven principalmente intereses americanos, y no de la OTAN, en el Mediterráneo. Aunque no todos los altos funcionarios españoles están de acuerdo, muchos temen que los aviones pudieran utilizarse para otra operación norteamericana, semejante a la de Libia, en el Cercano Oriente o en el norte de África.

El bombardeo, no obstante, obligó a España y al resto de Europa Occidental a adoptar medidas contra Libia. España expulsó a casi una docena de funcionarios y una veintena de estudiantes libios. El Gobierno ha hecho prácticamente imposible para cualquier ciudadano privado libio obtener un visado para viajar a España. Como venganza, unos 40 trabajadores y varios funcionarios españoles fueron expulsados de Libia, medida que pareció preocupar poco al Gobierno de Felipe González. El Gobierno español prohibió la venta de armas a Libia e intenta reducir los intercambios comerciales. Pero el efecto ha sido limitado: las compras de petróleo

y gas libios aumentaron de hecho el pasado año, al suministrar Libia el 12,5 por ciento de las importaciones españolas. Libia pasó del tercer al primer puesto en la lista de suministradores de petróleo y gas a España.

Existe en España una tendencia pública a interpretar las medidas europeas contra Gadafi como un ejemplo más de las presiones y del poderío norteamericano. El bombardeo fue claramente un catalizador que obligó a los Estados europeos a actuar. Pero muchos Gobiernos europeos llevaban tiempo reclamando una acción conjunta contra el terrorismo en general y contra Gadafi en particular.

El presidente González se ha mostrado especialmente duro al solicitar medidas antiterroristas. La razón es sencilla: España se enfrenta a una amenaza terrorista propia desencadenada por ETA. En segundo lugar, Gadafi jamás ha destacado por su amistad hacia España; fue esa una lección que Felipe González aprendió tras su fracasado intento de aplacar al coronel en la reunión de Mallorca de 1984.

Gadafi ha amenazado repetidamente con desencadenar ataques militares o de guerrillas contra los intereses norteamericanos y las bases militares en España. Ha acusado a España de ser un lacayo de los Estados Unidos y, en una entrevista publicada en enero en el semanario "Época", formulaba un llamamiento a los jóvenes españoles para "realizar acciones guerrilleras contra las bases norteamericanas en España." Sería ingenuo pensar que Gadafi sólo se opone a los intereses americanos; también se opuso abiertamente al ingreso de España en la OTAN, al reconocimiento por España de Israel y al ingreso de España en la Comunidad Europea. Frecuentemente insta a la retirada española de Ceuta y Melilla, por la fuerza si fuera necesario. En los últimos meses, ha renovado su apoyo verbal al Frente Polisario en el antiguo Sahara español. Y en la forma más ostensible ha apoyado tanto a grupos de extrema derecha como al terrorismo en España.

En enero de 1985, el dirigente libio recibió en Trípoli al coronel Carlos de Meer y decidió respaldar financieramente sus actividades políticas de extrema derecha. Se identifica con su nacionalismo exagerado y con su visión de España como puente con el mundo árabe, en lugar de miembro de pleno derecho de Occidente y de Europa. "Cuando gobernaba la derecha en España, la situación era muy buena para su país", declaró Gadafi a "Época".

Gadafi ha contribuido también a ayudar económicamente y a entrenar a ETA. Según funcionarios españoles, esa relación acabó hace varios años, pero no por culpa de Gadafi. Fue ETA la que cortó esa relación porque ni se fiaba ni necesitaba a los libios. Mientras tanto, el fiscal de la Audiencia Nacional en Madrid ha acusado a la Embajada libia de prestar ayuda económica a "La llamada de Jesucristo", grupo terrorista de origen libanés. Nueve miembros del grupo permanecen en prisión en espera de juicio tras haber sido detenidos en mayo de 1986 mientras varios de sus miembros trataban de colocar una bomba en las oficinas del Bank of America en Madrid. Según el fiscal, el grupo había hecho ya estallar una bomba en la oficina de Air France en Lisboa, fracasó en su intento de hacer lo

propio en una sinagoga de París y proyectaba un atentado semejante en una sinagoga de Toledo, entre otras actividades. Los dos máximos funcionarios de la Embajada libia en Madrid fueron obligados a abandonar el país tras los incidentes con De Meer y "La Llamada de Jesucristo."

Por consiguiente, si tanto los bombardeos americanos como el terrorismo libio constituyen amenazas para España, ¿cuál deberá ser la actitud española? Corresponde a España decidirlo, pero no puede impedirse a los americanos que expongan su propia opinión.

El asunto del bombardeo no deberá mezclarse con las negociaciones de las bases. Si pudo extraerse una lección del bombardeo, fue que los deseos de España y los acuerdos vigentes que exigen la previa aprobación española fueron respetados. Ni se utilizaron los aviones estadounidenses estacionados en España ni se sobrevoló el espacio aéreo español. La fuerza norteamericana en España más implicada en el bombardeo fue en realidad la Sexta Flota, pero nadie, ni siquiera el Gobierno, ha exigido que la Sexta Flota fuera expulsada de su base logística de Rota. En un mundo ideal, la resolución de las negociaciones sobre las bases dependería de su valor estratégico para España y Occidente. Este no es, sin embargo, un mundo ideal, y por consiguiente la política interna y la historia intervienen también en las negociaciones. Pero esa es otra cuestión.

Por lo que respecta a Gadafi, España debería continuar ejerciendo presiones económicas y diplomáticas. En interés de España y del resto del Mediterráneo, Gadafi deberá ser derrocado un día por el pueblo libio, harto de soportarlo. Constituye una amenaza para la paz de todos.

Alemania Federal: Mayor riesgo de neutralismo positivo respecto a Moscú

Jean-Paul Picaper

El resultado de las elecciones generales del 25 de enero en la Alemania federal¹ ha dado seguridades globalmente. La Democracia Cristiana CDU-CSU sigue siendo el partido más fuerte. Helmut Kohl conserva el puesto de canciller. Pero éste ha sido subvalorado por un electorado distraído. La CDU-CSU ha dado ochocientos mil votos a los liberales, y ochocientos mil de sus votantes tradicionales no han acudido a las urnas.

El resultado no es satisfactorio. El acrecentado poder de negociación del Partido Liberal FDP en el seno de la coalición gubernamental con la CDU-CSU ha provocado una transferencia de poder en favor de esta pequeña formación sobreestimada por el electorado. Tal formación debe más su existencia a una vacilación de los electores ante la dificultad de escoger que a una corriente de opinión.

Aprovechándose de esta circunstancia propicia, testimonio de una *democracia adormecida*, el FDP y su inaprehensible mascarón de proa Hans-Dietrich Genscher, reelegido vicecanciller y ministro de Asuntos Exteriores, van a jugar *un papel decisivo*. Un 9 por 100 de indecisos, estetas e intelectuales a la busca de su "yo" tendrán más peso en cuanto al porvenir de Alemania y de Europa que el 44 por 100 de valientes ciudadanos cristianodemócratas, gracias a un sistema electoral demasiado sofisticado.

¹ Resultados del escrutinio de enero de 1987

	1987		1983	
	Sufragios	Diputados	Sufragios	Diputados
CDU (Kohl)	34,5 %	174	38,2 %	191
CSU (Strauss)	9,8 %	49	10,6 %	53
FDP (Genscher)	9,1 %	46	7,0 %	34
SPD (Rau)	37,0 %	186	38,2 %	193
Verdes	8,3 %	42	5,6 %	27

La participación ha sido del 84,4 por 100 frente al 89,1 por 100 en 1983.

Jean-Paul Picaper es corresponsal del diario francés *Le Figaro* en Bonn.

A la izquierda, el Partido Socialdemócrata SPD de Willy Brandt, conducido a la pugna por Johannes Rau, ha *cedido terreno a los Verdes*. Contrariamente a las predicciones hechas para asegurarnos, los socialistas no han absorbido a los Verdes en el transcurso de los diez últimos años. Son los Verdes quienes están royendo al SPD.

Este último partido parece condenado definitivamente a no franquear más la barrera del 40 por 100. Los Verdes consolidan sus posiciones un poco por todas partes, casi en igualdad con los liberales en el plano nacional, y les superan ampliamente a nivel regional. Y esto, diez años después de que sus primeros diputados entraran en el Parlamento.

Los esfuerzos del SPD para rebasar a los Verdes por su izquierda dan como resultado la erosión de las posiciones socialdemócratas. No es sorprendente que la juventud deserte de las filas del SPD y vaya con los Verdes.

En el horizonte de la década de 1990 se perfila una *coalición roja y verde*. Desde el día siguiente de las legislativas, la alianza con los "ecolos" ha dejado de ser tabú para los socialistas. El ostracismo de Johannes Rau al respecto no ha durado más que el tiempo de la campaña electoral. Se ha reincorporado a las posiciones de su concurrente más en forma en la carrera a la presidencia del SPD, Oskar Lafontaine. El *marxista Lafontaine* tiene todas las probabilidades de dirigir el SPD de aquí a algunos años, quizá después de un interino Vogel. Lafontaine es el delfín favorito de Willy Brandt.

Aceptado por lo que queda de la derecha del 5PD, el ex ministro Vogel puede por sí solo hacer bendecir en un tiempo inmediato la alianza con los Verdes, de la que Lafontaine se ha convertido en promotor.

La elección inconsciente o consciente de los votantes a favor del elemento liberal de la coalición gubernamental no implica solamente un *desplazamiento del centro*, como piensan la mayoría de los electores liberales, sino una *transferencia hacia el Este* de las decisiones de política exterior. Esta inclinación hacia el oriente europeo se acentúa porque, a la izquierda, el peso de los Verdes ha crecido en la asociación de los oponentes. *Los Verdes son decididamente neutralistas*, hostiles a la OTAN, favorables al estrechamiento de lazos con la Unión Soviética, donde los artífices de su política extranjera –Otto Schily, Gerd Bastian, Petra Kelly– son mejor recibidos que en Washington. Schily se entrevistó tres horas con Gorbachov en el curso de una visita, el año pasado. Petra Kelly y el ex general Bastian han participado a mediados de febrero en el Congreso Mundial de desarme en Moscú.

La política exterior no ha jugado prácticamente ningún papel durante esta campaña entre los electores de derecha y de centro. *Inconscientes de lo que se juega*, éstos se arriesgan a tener sorpresas. Envalentonado por el impulso dado por las urnas, el ministro de Economía y presidente del Partido Liberal, Martin Bangemann, se ha permitido una iniciativa, después del escrutinio, cuyo alcance no se puede medir de momento. Hablando a "Deutschlandfunk", el 8 de febrero, se ha pronunciado por una ayuda generosa y gratuita a la República Democrática Alemana en mate-

ria de protección del ambiente. Ello comporta la exportación a la Alemania oriental, sin pago alguno, de aparatos industriales de precisión, así como conocimientos tecnológicos. ¿No se contravendrán las normas del COMECON? Hay que darse cuenta, sobre todo, de que el financiamiento de la ecología en la Europa del Este será como tratar de llenar un tonel agujereado.

Tal proposición habría sido indecorosa aún en 1986. ¿Qué ha cambiado en Bonn? El “atlantista” convencido y “europeo” de corazón Helmut Kohl debe hacer frente en lo sucesivo a una doble presión a favor del acercamiento al Este: 1) en el seno de su Gobierno y 2) en el exterior, procedente de las filas de la oposición.

Exigencias en el seno del Gobierno: Una palancada liberal hacia el Este

Tras el éxito desmesurado –teniendo en cuenta las proporciones– de su pequeño Partido Liberal FDP en las legislativas de enero de 1987, la política de Hans-Dietrich Genscher debe ser objeto de un hilado muy fino. No solamente las críticas de Strauss que se fueron expresando con cierto éxito desde después de las legislativas de marzo de 1983 en la negociaciones gubernamentales (Strauss se oponía a la “continuidad” de la política de cesación de la tirantez de relaciones promoviendo el respeto a los Tratados concluidos con el Este, “*pacta sunt servanda*”) tendrán en adelante una amplitud menor. Sino que también las veleidades de emancipación del canciller Kohl, manifestadas en el curso de la campaña electoral por críticas de los regímenes totalitarios del Este – críticas explotadas por la izquierda–, tropezarán con el voto de *Auswärtiges Amt* (Asuntos Exteriores).

a) Las instituciones

En el curso de la primera legislatura de Kohl, los dos adversarios principales de Genscher en las filas democristianas, el ministro de Estado para Asuntos Exteriores, Alois Mertes, y el diputado Werner Marx, fallecieron casi simultáneamente. Quince días antes de su muerte, Mertes había difundido un estudio tendente a demostrar que, bajo Andropov, la Unión Soviética no había renunciado en modo alguno a su doctrina de “guerras justas”.

Tras las últimas elecciones, el deseo de la CDU de elevar el estatuto del ministro de Estado cristianodemócrata, Lutz Stavenhagen –sucesor de Mertes– para hacer de él un auténtico ministro de Asuntos Europeos, homólogo del francés Bosson, ha tropezado con el “no” de los liberales. Stavenhagen continuará encargado de los informes técnicos y tecnológicos, sin conseguir un mayor poder de decisión.

El ministro Genscher coopera con sus colaboradores, en su Ministerio, en los temas europeos, pero se reserva la exclusividad de los problemas de desarme. A este respecto, apenas consulta con la Oficina de Planificación de Departamento, dirigida por el demócrata cristiano Konrad Seitz, según se afirma en medios bien informados. En un momento dado se discutió en círculos socialistas en torno a Egon Bahr y en el ala izquierda de la actual coalición la creación de un “ministerio de desarme”. Este recurso se ha convertido en “dominio privilegiado” de Genscher.

Genscher tiene aliados en la CDU: el principal es el portavoz de política exterior del Partido Cristianodemócrata en el Bundestag, Volker Ruehe. Se ha condenando la Iniciativa de Defensa Estratégica de los Estados Unidos, criticando al presidente norteamericano tras la ruptura de las SALT II o más aún en la decisión de considerar las fronteras del Este como definitivas, este joven profesor de inglés, de evidentes ambiciones, adopta regularmente el punto de vista de Genscher. Con otro diputado democristiano, Karl Lamers, interesado éste por las relaciones con Francia, se ha convertido en campeón del desarme y del diálogo íntimo con la URSS. Ambos habrían aconsejado a Francia la creación de una Secretaría de Estado para el Desarme. Una vez cuajados en instituciones, los procesos funcionan automáticamente. Esto es lo que se espera en los medios afines al entendimiento con Moscú.

b) El “feed-back”

Una de las recetas del jefe de la diplomacia alemana para hacer aceptable su política consiste en “profundizar en las puertas abiertas”. Una vez franqueada la puerta se da un paso de más en la oscuridad. En este orden, de ideas están sus declaraciones en favor del desarme de Europa, de la cooperación franco-alemana y, en fin, del hecho de que los europeos deben participar en un proceso de desarme, en lugar de dejarlo a los supergrandes. “Es de la mayor importancia que los europeos no se limiten al papel de espectadores en las negociaciones entre las superpotencias”, declaró Genscher en 1985 al celebrar el XL aniversario del fin de la guerra. Es una fórmula al estilo de Egon Bahr, echando a los Estados Unidos y a la URSS en el mismo saco de las “superpotencias”. En ese texto, Genscher valoraba la idea de que los alemanes federales y orientales pueden preparar el desarme. Idea igualmente cercana a la tesis del SPD alemán occidental y del SED comunista germano oriental, en el sentido de que existe una “comunidad de responsabilidades alemanas” para la paz. ¿Se muestra realmente propicio a desunir las fuerzas del Oeste en la negociación, enfrentando a norteamericanos y europeos o alemanes? En el *Bild Zeitung* del 31 de enero de 1987, Genscher declaraba que “en Occidente como en el Este se espera del Gobierno de la República Federal de Alemania que actúe intensamente para mejorar las relaciones Este-Oeste”. ¿Es deseable que Bonn haga de paladín por sí solo o se encuentre siempre

en vanguardia? No olvidemos que la Alemania federal es particularmente vulnerable, material y moralmente.

Es la misma receta cuando Genscher se presenta como campeón de los derechos humanos en el marco de la CSCE, en el momento en que Gorbachov propone convocar una conferencia sobre este tema en... Moscú, y libera ostensiblemente a algunos disidentes.

El ministro alemán ha recibido el sobrenombre de "señor Feedback". A cada proposición de Gorbachov proporciona el eco positivo que aquella precisa en Occidente, en medios no comunistas. De otras se dice que devuelve la pelota, pero suavemente. Sus buenos oficios son Innumerables

"Hay materia en las proposiciones de los soviéticos... Sería una falta grave rechazar el programa de Gorbachov diciendo que se trata de propaganda" (en el *Nordseezeitung*, de 21-2-86).

En favor de la retirada de misiles de alcance medio en Europa:

"En tanto que la Unión Soviética se acerque a este objetivo, no vendría que aquí se plantearan de golpe todas las dudas a este respecto" (Radio Sarre, el 27-2-86).

"Es preciso tomar a Gorbachov en consideración. Sus propuestas contienen ideas nuevas y dignas de consideración" (Congreso Liberal en Heide, el 20-4-86).

"Las superpotencias tienen "en este momento preciso una perspectiva realista" de las negociaciones. Es preciso "deshacer la espiral de los armamentos", son necesarios "resultados rápidos" (ante la ONU, el 25-9-86).

"Hablando ante la ONU de "nuestra casa común Europa", Genscher "no ha hecho otra cosa que utilizar una fórmula de propaganda de buena ley para los soviéticos" (Franz Josef Strauss, en Munich, el 25-9-86).

"Sería una falta de dimensión histórica no asir la pértiga tendida por Gorbachov. Hay que tomar a Gorbachov en serio, al pie de la letra" (el 31 de enero de 1987, en Davos).

En una entrevista concedida al *Bild Zeitung*, el 1 de febrero de 1987, Genscher recomendaba "tomar en serio las iniciativas de Gorbachov y no rechazarlas". Aconsejaba "tomar al pie de la letra" al dirigente soviético. Agregaba que "la República Federal de Alemania es una pareja seductora para la Unión Soviética, tanto más cuanto que el secretario general Gorbachov está decidido a modernizar su país. Podemos ofrecer mucho a la Unión Soviética". La misma actitud que Willy Brandt.

c) Con Francia...

Durante su visita a París, el 7 de febrero de 1987, Genscher parecía llegado para llevar los asuntos exteriores franceses a su concepto de la "détenante". Al término de cuatro horas de negociaciones, su colega francés, Jean-Bernard Raimond, ha adoptado una fórmula "genscheriana" al decir que "es preciso tomar a Gorbachov al pie de la letra". El ministro declaró estar "muy próximo" a su colega alemán en el juicio emitido por éste sobre "la

nueva generación” que se ha situado en Moscú y cuyo objetivo es reformar la Administración, la economía y la política exterior soviéticas.

Raimond dijo estar a favor de una “vigilancia positiva”, es decir, no dejar pasar ninguna oportunidad, ciertamente, sin hacer concesiones relativas a los intereses principales de Occidente. Genscher añadió que sería preciso ver si las palabras –de Gorbachov– serían seguidas de hechos, fórmula ambigua, muy en el estilo del ministro alemán de Asuntos Exteriores.

A la pregunta de si deseaba una segunda salida de la política de disuasión, Genscher respondió que esta política en la década de 1970 no había incluido los problemas de seguridad, fórmula no menos equívoca. Es responder a la crítica de los que –como Strauss– señalan, muy justamente, que Moscú se ha aprovechado de la política de cesación de tensiones para armarse a ultranza. Pero al mismo tiempo orienta la “détente” hacia el objetivo teleológico del Kremlin: conseguir, tras el desarme moral de Occidente en la década de 1970, su desarme militar en el próximo decenio. En 1973, Egon Bahr me decía: “La détente ha avanzado bien, pero el desarme será su momento de la verdad.” Este “objetivo final” se consideraba desde hace largo tiempo por los instigadores de la Ostpolitik.

Hay que tener en cuenta que en el curso de la misma visita de Genscher a París, los Estados Unidos han sido el blanco principal. Así, François Mitterrand subrayó, frente a su interlocutor alemán, que Europa debía reforzar su unidad frente al creciente proteccionismo norteamericano. El presidente francés hizo alusión al conflicto sobre las exportaciones agrícolas y las subvenciones al Airbus. “Los Estados Unidos –dijo– deben resolver sus problemas por sí mismos, en lugar de descargarlos sobre otros.” Problemas de intendencia, pero en los que la acentuación crea un clima político negativo. En las citadas entrevistas con el ministro alemán, la Unión Soviética no se vio sujeta a crítica alguna. “No se pueden considerar las propuestas de Gorbachov como mera propaganda”, hizo saber Mitterrand.

En el Este se ha otorgado a Genscher un testimonio de satisfacción. Tan es así que la revista teórica del Partido Comunista de Alemania oriental, *Einheit*, ha publicado un elogio ditirámico de su política en las ediciones de septiembre de 1986. Especialmente, sus críticas de la rescisión del acuerdo SALT-II por parte de Washington han sido “acogidas con mucha atención y satisfacción”, escribía el órgano de la *nomenklatur* del partido alemán oriental. Llamamiento de base, igualmente, de los socialistas alemanes occidentales en julio de 1986, en un artículo de su portavoz, Clement, aparecido en el *Süddeutsche Zeitung*, liberal de izquierda. A juzgar por este artículo, existen dos puntos comunes entre Genscher y el SPD: 1) la idea de que las negociaciones no pueden salir adelante a menos que las dos partes no pretendan adquirir superioridad una sobre la otra; 2) la aprobación de la propuesta soviética de ligar el desarme nuclear a la estabilidad convencional. A primera vista, estas tesis parecen razonables. En la realidad de los factores difíciles de separar, tales como la proximi-

dad geográfica de los soviéticos a la Europa occidental, aseguran al Kremlin una superioridad de hecho.

d) Recusado por los norteamericanos

La reputación de Genscher está totalmente reconstruida en la clase política. La izquierda había dirigido una violenta campaña contra él después de que, en octubre de 1982, cambiara de opinión a favor de Helmut Kohl. Muy consciente de la relación de fuerzas –como raramente lo es un liberal–, Genscher había comprendido que Helmut Schmidt no tenía ya el apoyo de su partido para su política. Por otra parte, Moscú parecía dispuesto, después de varios años, a tratar con los conservadores, antes que con los socialistas occidentales, de cuestiones capitales, como el desarme y la cooperación económica Este-Oeste. Genscher se ha visto, pues, libre de la acusación de “traición” lanzada por la izquierda germana. Su dimisión de la presidencia del partido liberal, confiada ésta a Martin Bangemann, ha contribuido a ello. Actualmente, el vicecanciller Genscher puede consagrarse por entero a la política exterior, es decir, al desarme.

Los norteamericanos no le tienen demasiada simpatía. Según el *Spiegel* hamburgués, en 1985 se disponían a hacer público un documento relativo al dudoso pasado alemán oriental de Genscher. El actual responsable de la política exterior de Bonn ha hecho, en efecto, sus estudios y su preparación jurídica en la Alemania de Ulbricht antes de “escoger la libertad” en Occidente. Igualmente llevó a cabo en el Este su aprendizaje político en las juventudes del Partido Liberal de la Alemania oriental, partido muy depurado por el aparato de represión comunista. ¿Cómo pudo, a pesar de todo, el joven Genscher completar sus estudios en el Este? Pero este informe “americano” no ha sido divulgado más que por el **Spiegel**. Sin duda se trataba de desinformaciones malévolas.

Lo esencial del crédito de Genscher en Francia hay que anotarlo en la cuenta de sus méritos adquiridos para Europa. La connivencia que le ligaba a Roland Dumas fue la base del programa EUREKA y del acuerdo arrancado finalmente a los alemanes respecto al programa espacial europeo. Genscher ha contribuido igualmente al progreso en el problema de las instituciones europeas, que no habría sido posible en la cumbre de Luxemburgo sin una sólida cooperación entre París y Bonn. No se excluye, asimismo, que la simpatía que le muestran hombres políticos franceses próximos a un ex presidente de la República gala sea el corolario de una animosidad personal hacia Helmut Kohl. El retroceso del canciller en cuanto a los liberales ha sido registrado por algunos con “Schadenfreude” (alegría del mal ajeno). ¿No es Kohl el representante de la gran industria y del nacionalismo alemán en tanto Genscher es liberal e internacional? Se trata de un análisis marxista simplista, por tanto compartido por ciertos medios conservadores de Occidente.

¿Qué puede motivar la francofilia del “Realpolitiker” Genscher? Mientras que los dirigentes cristianodemócratas y socialcristianos de la CDU-

CSU son oriundos de provincias limítrofes con Francia, y por ello verdaderamente impregnados de cultura latina, nada predisponía a Genscher, nacido en Halle –perteneciente hoy a la República Democrática Alemana–, más que a casi todos sus compañeros de equipo, venidos de la RDA al comienzo de la década de 1950, a una simpatía semejante. Y cobra, pues, resonancia por el hecho de que la conversión de los liberales alemanes a la francofilia se produjera en el momento en que el presidente norteamericano lanzaba un proyecto de defensa espacial IDE. Como nadie ignora, este proyecto molestaba enormemente al Kremlin.

Sin embargo, Genscher ha apoyado el despliegue de los misiles Pershing II y de crucero norteamericanos en Europa. Ha ayudado al canciller Kohl en este asunto. Ello le ha valido la consideración del campo atlántico. Pero ¿no le era preciso pasar por eso? Como contrapartida, se ha opuesto porfiadamente a la asociación de la República Federal de Alemania a las investigaciones del programa IDE. El canciller Kohl ha terminado por conseguir la decisión ocupándose del tema. Mas el acuerdo es precario. Tras las pasadas legislativas, el embrión de la política exterior de la Cancillería en torno a Horst Teltschik ¿podrá imponerse frente al potente *Auswärtiges Amt* de Genscher? Parece dudoso. A menos que Helmut Kohl se salga con la suya en mantener las relaciones directas que ha anudado con Washington y las distintas capitales europeas. El canciller es un hombre porfiado. No es imposible que lo consiga.

Pero el ex director del *Welt*, Herbert Kremp, escribía, a la vuelta de las legislativas de enero que, en adelante “los cristianodemócratas serán separados de la política exterior activa”. ¿Es así el *Auswärtiges Amt* patriomonio definitivo del ministro más antiguo en título del planeta?

Ya no es Strauss quien podrá recusarle. El líder bávaro es una figura un poco trágica de la política alemana. Enormemente inteligente, perjudicado por su físico y su temperamento, salvo en Baviera, una intriga de la Prensa de izquierdas le impidió recoger el relevo de Adenauer al comienzo de la década de 1960. En este decenio, no ha podido conseguir, tras una segunda partida, ni la Cancillería ni los Asuntos Exteriores.

Las consecuencias serán considerables. A diferencia de Strauss, Genscher es hostil al Gobierno sudafricano, y tiene buenas relaciones con los movimientos revolucionarios, ANC, Swapo, sandinistas y otros. Ha flirteado con Gadafi y Jomeini. También con Arafat, por la intercesión de su brazo derecho, Jürgen Möllemann. Es, asimismo, contrario a las exportaciones de armas alemanas a países prooccidentales del Tercer Mundo.

No obstante, el peso del CSU bávaro de Strauss sigue siendo suficiente para *frenar, al menos en lo inmediato*, esta política.

Evidentemente, el actual ministro de Asuntos Exteriores persigue un programa a largo plazo comparable al de los socialistas, no menos sutil en sus proyecciones lejanas que el de Egon Bahr. El *Welt* planteaba así la cuestión: ¿Quiere reeditar Genscher con el Pacto de Varsovia el “Tratado de Locarno”? Garantías fronterizas recíprocas y un pacto de no agresión con Moscú permitirían a Bonn desengancharse de la alianza occidental. Es lo que quería Willy Brandt. Genscher asegura –como él ha repetido– la

“continuidad” de la política en el Este. A la “primera détente” –estilo Brandt– quiere anadir ahora una “détente bis”, que vaya más lejos. Gorba-chov lo ha llamado la “segunda fase de la détente”. Esta fórmula fue empleada por primera vez por el secretario soviético en su entrevista con Willy Brandt en el Kremlin, en mayo de 1985. Genscher ha retomado esta fórmula.

Presiones procedentes de la oposición: la emergencia del “partido ruso”

El cambio del Partido Socialdemócrata se produjo en noviembre de 1983, y su congreso de Colonia marcó la pauta. Este congreso había rechazado el despliegue de misiles norteamericanos de alcance medio en la República federal, decidido tras el fracaso de las negociaciones de Ginebra entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Helmut Schmidt y un puñado de fieles quedaron en minoría, una voz contra cincuenta. En Colonia, el SPD abandonó en ese momento la línea socialdemócrata, la que estaba en vigor desde el discurso memorable de Herbert Wehner del 30 de junio de 1960. Partía ésta en lo esencial del principio de que el pacto atlántico y la Europa del Oeste son la base y el marco de la política extranjera e interalemana de la República federal, y que el pueblo germano se ha pronunciado contra toda dictadura y en favor de la comunidad occidental. A ello se añadía la defensa de la libertad de Berlín.

a) Compañeros de la URSS

La alianza con Occidente era, según palabras de Herbert Wehner, condición previa de toda política exterior alemana frente a la voluntad de hegemonía de la Unión Soviética en Europa. El canciller Helmut Schmidt había concebido sobre este último término la “doble decisión” de la OTAN como respuesta de Occidente al. armamento soviético en misiles euroes-tratégicos.

Helmut Schmidt y Herbert Wehner están hoy casi olvidados en el partido de Willy Brandt.

El congreso del partido en Colonia, en 1983, definió un programa de política exterior. El SPD es el partido de la política de “détente”: “Compañeros de la Unión Soviética”, “Orden de paz europeo”, son las etiquetas de esta política. En la época de los medios de comunicación, la política es la publicidad por la difusión de eslóganes eficaces. El de “détente” había

sido relegado, a finales de la década de 1970, al almacén de accesorios publicitarios de la política extranjera. Desenganchado de la noción de seguridad, había servido para justificar la política en el Este con una coloración emotiva. El cliché de la “détente” sugería inconscientemente que sus partidarios son adeptos de la paz y sus adversarios están por la “guerra fría” y “el armamento a ultranza”. Actualmente, la “détente” ha sido devuelta al orden del día, un poco refrescada.

Estas palabras clave sirven para transcribir a la acción los clichés de la propaganda. Así, la presidencia regional de los socialdemócratas berlineses publicó, a principios de mayo de 1986, una “moción directriz” destinada al SPD nacional. Adoptada en el congreso del partido berlinés, a finales de junio de 1986, definía sin equívoco lo que se ha llamado la “segunda fase de la política de détente socialdemócrata”.

El objetivo de esta nueva “fase” de la “détente” es un “orden de paz europeo” que “serviría para superar la división del continente en dos bloques hostiles”. Este orden de paz europeo se define como “una coexistencia de los Estados, comprendiendo a los Estados de sistemas diferentes en Europa”. El objetivo principal de esta política será “disminuir el peligro de guerra, desmantelar los armamentos acumulados en Europa”.

b) Resueltamente antinorteamericanos

Con palabras encubiertas se bosqueja una revisión de las alianzas:

“En este contexto, los Estados europeos deben revisar sus relaciones con los Estados Unidos y la Unión Soviética, en la forma que tienen desde el final de la década de 1970, las cuales se han transformado radicalmente por razones diversas... En tanto que los Estados Unidos se inclinen por una política de fuerza y de superioridad, sus aliados europeos, y a su cabeza la República Federal, deben defender en la Alianza la política de “détente” hasta el punto de arriesgarse a un conflicto con Norteamérica.” La fracción parlamentaria socialdemócrata llama a esto “la autoafirmación de Europa”.

Esto significa que la política de “armamento a ultranza” de Washington, para emplear aquí esta noción sacada de la propaganda soviética, es un peligro para la paz en Europa y que ésta debe afirmar su existencia contra la amenaza norteamericana. Lógicamente, la Unión Soviética se torna, en esta perspectiva, en potencia que garantiza el “statu quo” contra la política estadounidense:

“Las experiencias de la postguerra nos han demostrado que la URSS aparece situada sobre la estabilidad en el interior y sobre la seguridad de su zona de influencia adquirida tras el ataque alemán de 1941.”

De ello han deducido los socialistas berlineses, en la línea del Congreso del partido en Colonia, que es preciso condensar enérgicamente la Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE) de los Estados Unidos y su aceptación por el Gobierno de Bonn:

“Pues este programa, que debe hacer invulnerables a los Estados Unidos, desestabiliza la situación militar entre las grandes potencias. De ello se deriva especialmente que Norteamérica puede al mismo tiempo forzar su equipamiento en armas ofensivas estratégicas. Los Estados de la Europa del Oeste se encontrarán cada vez más en peligro de que se les considere como rehenes de la URSS.”

Helmut Schmidt había concebido su decisión a favor de los misiles de alcance medio de la OTAN a fin de que la Europa de Occidente no se convirtiera en rehén de los SS-20 soviéticos. El SPD invierte hoy esta proposición. Dice que el armamento norteamericano obliga a la URSS a considerar la Europa occidental como su rehén.

c) Disolución de las alianzas

Se lee también, respecto a la propuesta soviética de desarme:

“Desde principios de 1986 la URSS ha presentado un plan importante de destrucción de todas las armas nucleares que se desarrollaría hasta finales de este siglo. Esta propuesta corresponde en los puntos esenciales a las presentadas en los Congresos de Essen y Colonia por el Partido Socialdemócrata alemán. Y abre el camino al desmantelamiento de las armas nucleares de alcance medio desplegadas por ambas partes.” “El rechazo estricto de los planes norteamericanos de la IDE en la propuesta de Gorbachov es lógica y la comparte el SPI.”

Es lógico, desde ese punto de vista, que la presidencia del SPD berlinesa haya firmado con el partido comunista SEW del Berlín Oeste, con ocasión de la “jornada de liberación del fascismo y de la guerra” del 8 de mayo de 1986, un llamamiento en el que se califica de “perturbadores de la paz” (sic) a los Estados Unidos y “elementos de la OTAN”. En ese llamamiento se puede leer que “Washington quiere poner en práctica, con su programa de armamentos, una voluntad de dominio global”.

Se podrá objetar que el programa nacional del SPD adoptado en Nuremberg a finales de agosto de 1986 es más moderado en el tono. Johannes Rau nos ha afirmado que el “papel de Berlín” había servido simplemente como documento de trabajo. *A pesar de estas afirmaciones, todos los contenidos del texto berlinesa mencionados más arriba han sido aprobados por el SPD federal. Así lo prueba una lectura atenta de los textos de Nuremberg.* Oskar Lafontaine, por citarle sólo a él, no oculta su deseo de salir de la organización militar de la OTAN, lo que llama “una solución a la francesa y a la española”.

d) El “partido ruso”

Los socialdemócratas del SPD izquierdizado de 1987 comparten el menosprecio del pueblo –simple masa de maniobra–, que es la característica

principal de los partidos de cuadros comunistas. Los disidentes de los países del Este no les interesan. Es cierto que se distinguen de los comunistas alemanes occidentales, que no son otra cosa que cuadros germanófonos de la Unión Soviética. La política en el Este de Willy Brandt recupera una tradición de la política exterior alemana, cuyos objetivos se identificaban con los intereses hegemónicos de la Rusia zarista. La situación de Alemania en el centro de Europa es la que es desde el siglo XVIII, de cara a una zona de influencia euroasiática que se desplaza más y más hacia el Oeste, pero armada de una ideología y de unos medios que la hacen infinitamente más peligrosa que en la época de Bismarck. En su nación, dividida en dos Estados pertenecientes a dos clanes mundiales opuestos, los protagonistas de la política de "détente" ocultan sus intenciones de retorno de alianzas tras la coartada de la pertenencia de la República Federal a la Alianza Atlántica y a la Comunidad Europea.

El propio Oskar Lafontaine no se toma la molestia de ocultar su juego. Esta actitud le priva de la pequeña minoría centrista del partido, especialmente de los viejos sindicalistas. Hay que hacer notar que estos elementos se hallan en regresión en el SPD. Uno de éstos le pedía, a fines de enero, que precisara si estaba o no por la OTAN. Lafontaine se hallaba decidido a eludir esta cuestión en los cuarenta y cinco minutos de debate en la televisión.

Pero en el *Saarbrücker Zeitung* del 3 de febrero terminó por admitir que la Bundeswehr debía permanecer en la OTAN en razón a la particular situación geográfica de la República Federal, mas con un estatuto particular: éste excluye el despliegue de misiles nucleares en territorio alemán y comporta rechazar la asistencia logística y técnica a los norteamericanos para operaciones desarrolladas fuera del territorio de la OTAN (alusión a Libia). A este precio, ¿seguiría siendo la OTAN una realidad?

Los socialdemócratas de Willy Brandt y de Oskar Lafontaine parten de la idea de que las dos grandes alianzas militares, OTAN y Pacto de Varsovia, se harán a la larga superfluas. Y he aquí su receta: uno integra los "intereses de seguridad" de la parte contraria en su propia política como si fueran suyos.

Pero el SPD no distingue, en los países del Este, entre los intereses de los Gobiernos comunistas y los de los pueblos. Los socialdemócratas de 1986 consideran que los partidos comunistas son los Gobiernos legítimos de estas sociedades del imperio soviético, quedando comprendido también el Gobierno comunista de la República Democrática Alemana.

e) Negociar con los "pequeños Satanes"

Un efecto de esta política es lo que se podría llamar la "negociación con los pequeños Satanes". La Unión Soviética quedaba como pareja contractual de los Estados Unidos. Partiendo de la idea de que los pequeños Estados de Europa debían acercarse a la "confrontación de las dos superpotencias", el SPD negocia a partir de 1985 con el partido

comunista alemán oriental SED, el polaco y el checo. El objetivo es poner a punto proyectos de acuerdos sobre zonas exentas de armas nucleares y químicas en la Europa central. El primer acuerdo fue presentado en Bonn, el 19 de junio de 1985, entre el SPD y el SED, en una conferencia de Prensa conjunta. Fue el proyecto de creación de una zona libre exenta de armas químicas en Europa. La fecha resulta importante, ya que el 19 de junio era el XL aniversario del acuerdo entre el Comité Central del partido comunista alemán oriental KPD (zona soviética) y el Comité Central del SPD (zona soviética) en Berlín, en virtud del cual Ulbricht y Grotewohl decidían la creación de un comité de trabajo y de acción común KPD-SPD. *Ello había conducido a la absorción del SPD por el comunista KPD.* No se puede suponer que la elección del 19 de junio de 1985 para la firma de este acuerdo fuera fortuita. Los comunistas practican un “fetichismo de calendario”.

El 21 de octubre de 1986 firmaron SPD y SED un segundo acuerdo, tendente a la creación de un pasillo exento de armas nucleares a lo largo de la línea de demarcación Este-Oeste. Se trataba del bien conocido proyecto de la Comisión Palme, idea soviética en su origen. Naturalmente que estos acuerdos carecen de valor en tanto no los aprueben soviéticos y norteamericanos o en tanto esté la República Federal en la OTAN. Pero permiten al partido alemán oriental influir en las fuerzas pacifistas en la Alemania occidental.

A comienzos de mayo de 1986 estas negociaciones se extendieron a Checoslovaquia. Egon Bahr propone actualmente un acuerdo sobre un pasillo exento de armas convencionales pesadas. Ello contribuiría a dar ventaja al que primero violara el pasillo desmilitarizado. No tropezaría con resistencia alguna...

Conviene notar que Genscher ha insistido paralelamente al gobierno para hacer aceptar el principio de coloquios de desarme de Bonn con la Alemania del Este, Polonia y Checoslovaquia, pero con los gobiernos, no con los partidos comunistas. Hace cuatro años, la coalición CDU-CSU se negaba incluso a coloquios sobre este tema. Una fecha importante ha sido la visita de Genscher a su homólogo checoslovaco, Chroupek, en Karlovy Vary (Carlsbad), el 5 de febrero de 1986. Con la RDA –adonde va frecuentemente, con carácter particular, a su ciudad natal de Halle–Genscher no puede negociar esta cuestión. El Ministerio de Relaciones Interalemanas, confiado a una persona de confianza de Kohl, Windelen, es el competente. Por eso se esfuerza el equipo Genscher en conseguir el control de este ministerio. Tras las legislativas de 1987, Volker Rühe ha expresado su interés por tal Departamento.

Hay que tener presente que de esa manera se forma entre el SPD y el SED el embrión de una “*unión de la izquierda interalemana*”. Eso puede prefigurar aquella “*confederación*” b4jo bandera marxista, con la que ya sonaba Walter Ulbricht en 1958, después de que el polaco Rapacki lanzara su famoso plan. Porque en el Este no hay nada nuevo.

La Alemania de 1987-91 continuará ganando en el plano económico. Pero proseguirá la crisis de valores en ese país, marcada por el éxito creciente de los “verdes”, a la que Kohl quería poner término. El canciller había ganado para su democracia cristiana un buen contingente de jóvenes, numerosos en sus reuniones electorales. Pero eso será más difícil en adelante. En Liceos y Universidades, *los adoctrinadores “verdes” trabajan bien a la juventud*. Hay dos temas en sus cursos: el pacifismo norteamericano y el ecologismo antiindustria. Voto encuesta realizado en el gran liceo Tannenberg, de Berlín Oeste, antes del 25 de enero: el 50 por 100 de los menores de dieciocho años habría votado “verde”. Un elector de cada trece ha votado “verde” en la República Federal de Alemania; pero entre los comprendidos en edades de dieciocho a veinticinco años, un elector de cada seis ha dado su voto al Partido Verde.

El retroceso de la gran formación cristianodemócrata y socialcristiana bávara va a implicar una carencia de autoridad. La calle quedará abierta a las manifestaciones y la puerta a los inmigrantes. En materia de manifestaciones, de leyes antiterroristas, de restricciones fronterizas, los liberales practican el dejar hacer. En el otoño pasado esto provocó debates interminables en el seno del gobierno.

En el plano moral, la barrera va a perder altura. Muchos electores centristas, en especial mujeres, han votado liberal por temor a un retorno del orden moral si el partido de Helmut Kohl conquistaba la mayoría absoluta. Es un grave error. La política de Kohl busca reducir las dependencias y dar a los ciudadanos su libre facultad de decisión. Como Rau, su concorrente socialista, Kohl quería una sociedad más viva. No son los intelectuales liberales quienes harán realidad este objetivo. En cuanto a los “verdes”, ellos aceptan la violencia como medio de acción política. Y la violencia anula la libertad.

El espacio estratégico español, hoy

José Uxó Palasí

Qué espacio corresponde hoy a España en el tablero internacional? La pregunta, interesante pregunta, lanzada al aire por el director de esta Revista en el texto editorial de presentación de la misma, demuestra una inquietante preocupación. La que lógicamente debe existir –y existe, como se ve– en los medios volcados a reflexionar sobre el tema por establecer una previa y necesaria delimitación de nuestras posibles zonas de acción en el campo considerado.

Al determinarlas con la mayor justicia posible, estaremos rechazando en forma absoluta lo que, si no las precisamos de antemano, habría de convertirse en la más elemental improvisación.

Frente a la improvisación está el planeamiento. Y quien dice *planeamiento* está hablando de *estrategia*.

La consideración de cualquier tema desde el punto de vista estratégico se ve influido inevitablemente, y como norma general, por la profunda inercia que nos lleva a pensar en amplios espacios y nos conduce –casi siempre– a los caminos de la grandilocuencia cuando no a los de la utopía.

Parece necesario, por todo ello, el centrarnos debidamente en cuál va a ser, en este caso, el sujeto de nuestra reflexión.

En el título que encabeza el presente trabajo habremos de resaltar las dos coordenadas con las que pretendemos enmarcar nuestro pensamiento; dos coordenadas que se cualifican por el lugar y por el tiempo.

Queremos meditar, aunque sea ligeramente y dentro de los límites de un artículo, sobre el espacio estratégico español y, precisamente, desde la perspectiva de la coyuntura actual de hoy.

Todavía hará falta una nueva concreción. Esta vez sobre la interpretación que queremos dar al concepto *estrategia*.

No hace aún muchos años, la estrategia (definida de una u otra forma, según los diversos autores) era una actividad considerada como de uso exclusivo de los militares. Hoy, como contrapartida, es un concepto cuyo uso es tan familiar como poco meditado en algunas ocasiones. Se encuentra en cualquier titular de Prensa referido a mil circunstancias dispares y

José Uxó Palasí, general de Brigada de Infantería, diplomado de Estado Mayor, es profesor de Estrategia de la Escuela de Estado Mayor.

no es infrecuente tampoco que constituya el principal atractivo de un anuncio empresarial.

Con independencia del uso común con que muchas veces se utiliza esta palabra, y aun de las definiciones que señalan los diccionarios corrientes, es preciso dejar constancia de la acepción con que aquí se utilizará.

El general francés Beaufre estableció, pocos años después de la segunda guerra mundial y en una de sus obras fundamentales, un concepto de la estrategia redactado en la forma siguiente: "Es el arte de hacer que la fuerza concurra para alcanzar las metas de la política."

Quedan fijados aquí firmemente, y así se acepta hoy día por todos los tratadistas, dos puntos que no podrán olvidarse ya en ningún momento:

– Que la estrategia trata de alcanzar las metas que le señala la política. Está, por tanto, subordinada a ella.

– Que dispone para alcanzar estas metas de la totalidad de la *fuerza*, entendiendo por tal no sólo las fuerzas militares clásicas, como en su tiempo enunció Clausewitz y más recientemente Liddell Hart e incluso el mismo Raymond Aron en uno de sus libros, sino la totalidad de los recursos con que cuenta un Estado y que constituye, en su conjunto, su *fuerza*. En este concepto de la estrategia entran, por tanto, los aspectos económicos, diplomáticos, políticos y culturales (entre otros muchos), además de los típicamente militares.

No será ocioso señalar, ahora, que damos por entendido que la política general (en su concepto más amplio) es el esfuerzo del Gobierno "por alcanzar el máximo progreso y prosperidad de la nación y mantener el bien común y el bienestar de su pueblo dentro del marco constitucional". Como parte integrante de ella, la política de defensa determina los objetivos de la defensa nacional; el hacer que los medios y recursos propios del Estado (lo que el general Beaufre llama la *fuerza*) concurran para alcanzar estas metas es ya la misión propia de la estrategia, según la definición que hemos destacado anteriormente.

De ahí el conocido lema popularizado en estos últimos años de que "la defensa es cosa de todos".

Dentro de la defensa nacional debe establecerse que la defensa militar es aquella parte de responsabilidades que se asignan a las Fuerzas Armadas y a sus medios. Constituye el componente básico de la defensa nacional y se apoya en una planificación, organización, preparación y actualización dinámica y permanente del potencial militar y en su pronta y eficiente entrada en acción cuando las necesidades de la defensa lo exijan.

Con esta defensa militar se corresponde, consiguientemente, la parte de la estrategia que calificamos con el título de militar.

Y ella será la que va a constituir el único campo en que nos moveremos a lo largo de estas reflexiones. El campo propio de la estrategia militar, como diferente de otros aspectos que pueden ser considerados por la estrategia en general.

Así pues, el espacio estratégico español que nos hemos propuesto delimitar en este artículo (desde un punto de vista absolutamente particular, como es lógico) va a corresponder únicamente al propio de la estrategia

militar. No hablaremos, en ningún caso, –aunque también tienen su propio espacio estratégico–, de los correspondientes a la acción diplomática, económica o cultural, por citar alguno de los ejemplos concretos que también podrían estudiarse.

Además, como ya dijimos al principio, todo ello lo haremos desde la perspectiva de hoy.

El arte y la ciencia de las opciones

Con esta breve frase definía el tratadista norteamericano John M. Collins a la estrategia, hace ahora catorce años. Coincidía, en este punto, con quienes la han considerado como “el conjunto de decisiones que seleccionan una opción en el marco de unos recursos potenciales y de un entorno determinado”.

Este nuevo enfoque no desvirtúa la anterior definición de Beaufre que habíamos aceptado para nosotros. Muy al contrario, se complementan perfectamente.

En un caso se habla de “hacer concurrir la fuerza para alcanzar unos fines determinados”. En el otro se destaca la decisión de optar por una acción concreta “en el marco de unos recursos potenciales y de un entorno determinado”.

En resumen, con la estrategia se trata de llevar a cabo una triple consideración: hacer algo, hacerlo con unos medios potenciales, hacerlo –además– en un entorno determinado. A nuestros efectos habremos de fijarnos, posteriormente y de una forma especial, en el tercero de los puntos señalados.

Todo ello para alcanzar unos objetivos que nos han señalado; es decir, que tratamos de *hacer algo para hacer* posible una idea, en este caso un objetivo político de carácter nacional. Razón por la que también se ha definido a la estrategia como la “ciencia de la acción para la acción”.

Nos interesa señalar que si, en definitiva, la estrategia es una *acción* que realiza el hombre, en el plano de las ideas, en virtud de sus facultades de inteligencia y opción deberá apoyarse en las constantes del acto humano que pueden resumirse en, tres expresiones clave: *querer, poder, saber*.

Querer y poder

El análisis del primer punto, del *¿qué queremos?*, de cuáles son los objetivos que debe fijar la política para que sean alcanzados por la estrategia, debemos hacerlo, en esta ocasión, partiendo de la legislación vigente y de las declaraciones que el Gobierno realiza en este terreno.

El punto de arranque en cuanto al tema que nos ocupa estará sin duda, y desde luego está, en la ley fundamental de nuestro ordenamiento jurídico.

En su artículo 2, y con carácter general, se expresa “que la Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la nación española, patria común e indivisible de todos los españoles”; y en el artículo 8 se dice taxativamente, entre otras cosas, que las Fuerzas Armadas “tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad”.

La ley Orgánica 6/80, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar, al definir en su artículo 2 el concepto de defensa nacional señala que ésta tiene por finalidad garantizar de modo permanente los valores citados en los artículos 2 y 8 de la Constitución, que acabarnos de puntualizar, “protegiendo la vida de la población y los intereses de la patria”.

En el orden internacional, el Gobierno español solicitó en el mes de noviembre de 1981 que fuera considerado su deseo de adhesión al Tratado del Atlántico Norte. Una vez terminado el proceso de ratificación de todos los miembros de la Alianza sobre su conformidad en la admisión española, nuestro embajador en Norteamérica depositó el instrumento de adhesión el 30 de mayo de 1982, desde cuya fecha el Tratado de Washington entró en vigor para España.

El nuevo presidente del Gobierno hizo una declaración el 23 de octubre de 1984 en la que se recogían las líneas básicas de lo que él estimaba necesario para establecer una política de paz y seguridad para España. La Prensa lo calificó en seguida como el “Decálogo”.

Cuatro de sus puntos son especialmente interesantes a nuestros efectos:

1. No denuncia del Tratado de la Alianza Atlántica.
2. No incorporación a la estructura militar de la OTAN.
7. Integración de Gibraltar a la soberanía española.
9. Desarrollar los convenios de cooperación defensiva con otros países de Europa occidental.

En el mes de marzo del pasado año 1986, un referéndum establecía mayoritariamente el acuerdo del pueblo español con la decisión política del Gobierno, objeto de la consulta. Su texto señalaba que el Gobierno “considera conveniente para los intereses nacionales que España permanezca en la Alianza”, y acuerda que dicha permanencia se establezca en unos términos sobradamente conocidos, por lo que no es preciso reproducirlos aquí en esta ocasión.

Respecto al tema de la recuperación de Gibraltar, hace tiempo que los diversos Gobiernos españoles han renunciado a cualquier tipo de ataque militar para obtenerla y han dejado su solución a la acción diplomática.

Puede añadirse, además, que la política actual española y la previsible para el futuro es exclusivamente defensiva. No cabe esperar, por lo tanto, que las Fuerzas Armadas españolas inicien acciones ofensivas contra ningún país extranjero como medio para resolver los problemas de política exterior. La única previsión a hacer será la de una intervención armada como respuesta a una agresión violenta contra el territorio o los

intereses de España, como previenen los preceptos legales que se han recordado.

Conocemos, con todo lo expuesto, cuáles son los objetivos de nuestra política. El ¿qué queremos?

Pero no seríamos honestos con nosotros mismos, en la primera consideración que se nos ocurre, si no nos sumáramos al comentario que hace algún tiempo expresó el general Cano Hevia, antiguo director de la Escuela Superior del Ejército: "El Estado se defiende para vivir, no vive para defenderse. Deben primar las responsabilidades constitucionales frente a cualquier otra adquirible al entrar en la OTAN. Vamos a la OTAN porque creemos que allí defendemos a España."

¿Con qué medios contamos para conseguir los objetivos propuestos? ¿Son suficientes nuestros recursos?

El tema entra plenamente en los dominios de la política. Aquí se presenta la eterna pugna existente entre la evaluación de los medios necesarios y la realidad de los medios posibles. La solución queda fuera de nuestra consideración del momento.

Pero señalaremos, sin embargo, que a nuestro entender los medios actuales de las Fuerzas Armadas (perfectamente detallados en publicaciones como *Balance Militar*) son los suficientes para resolver satisfactoriamente un conflicto bilateral en el marco de la presente coyuntura.

Los medios militares son caros. La capacidad económica española no puede permitirse más que una consideración absolutamente realista en este sentido. Habrá que extremar al máximo la cualificación y el despliegue de tales medios para que la relación coste/eficacia, tan valorada en cualquier empresa moderna, sea la adecuada.

Entre los Principios que señala nuestra doctrina militar se encuentra el de la "Economía de medios", que se define como "la ponderada distribución de los medios disponibles, dedicando a cada misión los indispensables para su cumplimiento, a fin de aplicar sobre el lugar y momento decisivo el máximo de fuerzas".

Será la ocasión de poner en práctica una de aquellas opciones de que hablaba Collins, en el marco de los recursos potenciales.

Saber: ¿Dónde?

La tercera de las constantes del acto humano que estamos considerando, el *saber*, tiene tres vertientes distintas que pueden concretarse en otras tantas expresiones: *cuándo, cómo, dónde*.

Aquí nos ocuparemos sólo del *dónde*, relacionándolo nuevamente con el tema de las opciones que acabamos de citar. En este caso para definir el marco del entorno en que habremos de decidir tales opciones.

Con ello entramos ya, directamente, en el fondo del problema que nos habíamos planteado e intentaremos contestar a la pregunta que originó este artículo.

Vamos a delimitar, por consiguiente, cuál es el espacio estratégico español en la actual situación. Naturalmente, como venimos diciendo, desde la óptica de la estrategia militar.

Podríamos apoyarnos en Ortega cuando dice que “el hombre es él mismo y su circunstancia” para señalar también, y con la misma propiedad de concepto –desde luego–, que “un pueblo es él mismo y su geografía”.

El historiador francés Fernand Braudel, al hacer la presentación de su espléndida obra sobre el Mediterráneo en tiempo de Felipe II, nos dice que “la geografía puede, como la Historia, dar respuesta a muchos interrogantes”.

Y el mismo Napoleón afirmaba que “la política de un Estado está en su geografía”.

Estamos ligando así dos conceptos con personalidad propia, la geografía y la estrategia, para introducirnos en la geoestrategia. Disciplina que “establece las influencias mutuas que existen entre ellas y busca la mejor forma de armonizarlas, con el fin de alcanzar los objetivos fijados por la política”.

Consecuencia inmediata de la definición de geoestrategia así establecida, será la descomposición del tema a exponer en tres apartados sucesivos:

- Estudio del aspecto geográfico y sus consecuencias.

- Consideración sobre los objetivos previstos por la política nacional y las amenazas que se les oponen.

- Análisis de los espacios particulares que componen el conjunto estratégico que permita alcanzar los objetivos indicados.

Aspecto geográfico

Lo abordaremos por la localización del espacio considerado y por su factor posicional.

Veamos, inicialmente, su localización:

En una primera aproximación de homogeneidad geográfica el territorio español puede situarse en aquella zona sobre la que se superponen los confines europeos y los africanos. Se ha dicho, indistintamente, que África empieza en los Pirineos o que Europa termina en el Atlas. Efectivamente, entre ambos macizos montañosos queda comprendida una importante parcela de la superficie terrestre totalmente similar en cuanto a su morfología y su geología, lo que induce a pensar en un espacio apto para hacerlo objeto –desde un variado número de aspectos– de una consideración estratégica conjunta y única.

También llama la atención el singular espectáculo de los diversos grupos de islas atlánticas de las Azores, Madera, Canarias y Cabo Verde, que, junto con las Baleares del Mediterráneo, flanquean ampliamente a un bloque compacto que, rodeado de mares sin solución de continuidad, completa su aislamiento de Europa con la formidable barrera pirenaica

que da a tal bloque la mayor parte de las características típicas de una isla más.

A este conjunto, también homogéneo por sus circunstancias propiamente insulares, podríamos llamarle el *Archipiélago Ibérico*. Marca su presencia importante en el Atlántico central y en el Mediterráneo occidental.

Una tercera lectura del simple aspecto geográfico que estamos considerando, en cuanto a localización se refiere, y con una perspectiva menor que la adoptada en los casos anteriores, nos llevaría al *pentágono peninsular*. Tendríamos así el vértice del triángulo isósceles que es Europa, con su base en los Urales, y que aguja su filo para terminar en el mar. Constituye, con ello, nuestro pentágono un “saliente” unido a Europa por un robusto istmo, pero separado en gran parte de ella por la misma cadena pirrenaica que constituye dicho istmo.

Pero no cabe hacer de este conjunto una sola visión geográfica. Es preciso, también, acudir a la Historia. Y la realidad es que no existe una sola entidad geopolítica en ninguno de los tres casos considerados:

- El territorio Peninsular está compartido por dos naciones independientes y soberanas.
- Del conjunto insular sólo son españolas las islas Canarias y las Baleares.
- Del espacio africano, Ceuta y Melilla –además de los Peñones– son también España.

Desde el punto de vista del factor posicional, España constituye:

- Un puente entre Europa y África.
- Un dique entre el Mediterráneo y el Atlántico.
- Alternativamente, un paso de unión entre estos dos mares.

Es una situación clásica de *encrucijada*. Nuestra cruz, la cruz de esta encrucijada, es la intersección perfecta entre dos mares y dos continentes que nos ha llevado a ser a lo largo de la Historia un “camino de paso”, en ocasiones, y una “torre del homenaje”, en otras, de este castillo roquero perfectamente dibujado por nuestra peculiar orografía que es España.

Marcado por todas estas condiciones geográficas podemos establecer:

- Existe un conjunto geográfico natural formado, en una consideración amplia, por la Península y el Magreb, o bien, más restringidamente, por España y Marruecos, que debe ser considerado como una realidad estratégica axiomática; es decir que, desde un punto de vista geográfico, los países situados a ambos lados del Estrecho de Gibraltar constituyen un área estratégica homogénea y evidente, lo que habrá de traducirse, en el terreno político, en una identidad de intereses como resultante de unos factores de presencia y de permanencia potencialmente muy similares sobre el fundamental paso de unión entre el Atlántico y el Mediterráneo.

La Historia respalda la permanente ligazón que ha existido entre los pueblos que lo constituyen. Ligazón que unas veces ha sido de enfrentamiento y otras de cooperación, pero nunca de indiferencia.

- España goza de un valor posicional fuerte respecto a Europa y muy importante respecto al Atlántico.

- España proyecta una presencia de carácter fundamental en la cuenca oeste mediterránea.
- El Estrecho de Gibraltar, como punto de aplicación de las características españolas de puente, dique y puerta, resulta ser la zona de primacía absoluta en cualquier consideración geoestratégica referida a nuestra patria.

La política nacional: las amenazas

Hemos señalado, oportunamente, los principales objetivos de la política de Defensa.

En el orden propio éstos tendrían por objeto garantizar la unidad, soberanía, independencia e integridad de España.

También acabamos de decir que la zona del estrecho de Gibraltar recaba una primacía absoluta en cualquier consideración.

Será, por ello, esta parte de nuestro espacio geográfico (con toda la zona de influencia que le corresponde) aquella a la que habrá que prestar una atención prioritaria, aunque –como es lógico– el carácter global de los objetivos señalados por la política exija que la garantía determinada alcance, además, a la totalidad del territorio español peninsular e insular no contenido en los supuestos anteriores, los espacios marítimos y aéreos propios y a las líneas de comunicación que los unen.

En el orden internacional es una realidad, que no puede ser ignorada, el hecho de que el mundo en que vivimos se adscribe a dos estilos de entender la vida, en su más amplia concepción filosófica, política y económica. Y que entre estos dos sistemas existe un conflicto abierto y global. De ahí la razón en que se fundamenta la decisión española de adherirse al Tratado de Washington y de fomentar el desarrollo de convenios de cooperación defensiva con otros países de Europa occidental.

¿Cuáles pueden ser las amenazas posibles en este concepto internacional?

La que puede aparecer como inmediata es la procedente del Pacto de Varsovia. Pueden establecerse, esquemáticamente, tres hipótesis dentro de esta amenaza:

- Un conflicto de características convencionales, en el frente centroeuropeo. España se convertiría en una gran base logística (suma del territorio peninsular y del archipiélago canario), enlace entre Europa y Norteamérica, además de proporcionar una respetable profundidad al despliegue táctico de la Alianza Atlántica.

- Un conflicto apoyado en la potencia nuclear que situaría a un invasor potencial, en poco tiempo, al norte de los Pirineos. Hipótesis difícilmente realizable. Difícilmente no significa, desde luego, imposible. Tal sería la “hipótesis más peligrosa” y frente a ella cabría establecer una doble misión para España de “santuario” a defender a toda costa y de “plataforma” para iniciar desde ella la reacción.

- Un ataque al flanco sur de la OTAN, buscando anulación del estrecho de Gibraltar para prohibir las rutas marítimas que abastecen a toda la Europa meridional. Como dato puramente indicativo recordaremos que el noventa por ciento de los combustibles energéticos que consume Europa le llegan por vía marítima.

Existe una variante a esta última hipótesis. La amenaza al flanco sur de la OTAN por la simple permanencia del estado de crisis en el Mediterráneo por medio de conflictos limitados, constantes tensiones terroristas y litigios internos entre los diversos países del área. Precisamente la situación que, cada vez más, está haciéndose habitual en la orilla sur y este del Mediterráneo. La situación que puede permitir una amplísima maniobra de estrategia indirecta a la URSS.

En el orden internacional que estamos considerando ahora, esta última hipótesis se convierte así en la más probable desde nuestro particular punto de vista.

Los componentes estratégicos

Ya se dijo en el punto anterior que la garantía que exigen los objetivos de la política de Defensa alcanza a todo el territorio nacional, a los espacios marítimos y aéreos propios y a las líneas de comunicación que los unen.

Pero como ya se ha comentado en alguna ocasión, la máxima incoherencia de la Defensa estaría en intentar amparar todos los intereses nacionales, en todas las circunstancias y frente a todos los riesgos, sin establecer un orden de prelación como consecuencia de las hipótesis establecidas para las amenazas.

Será necesario establecer espacios “pasivos”, a los que, en todo caso, podrá ser posible acudir, si es preciso con toda la “pronta y eficiente entrada en acción del potencial militar” que asignábamos en apoyo de la defensa nacional. En contraposición lógica, otros espacios gozarán de una situación de “actividad” preferente porque sobre ellos se concentran las amenazas de mayor probabilidad.

Hemos destacado que en el orden propio de España deberíamos prestar una atención prioritaria a la zona sur de nuestro territorio, lo que se traduce en hacer posible una capacidad de disuasión adecuada frente a las amenazas previsibles en este ámbito y en mantener un control efectivo del estrecho de Gibraltar y sus accesos.

También dijimos que, en el orden internacional, la misión más importante que cabría desarrollar a nuestra estrategia en la Alianza sería contribuir a la defensa del flanco sur de la OTAN, especialmente en la zona del estrecho de Gibraltar.

Sobre un mismo espacio geográfico quedan superpuestas realmente las zonas de acción más probables ante las amenazas tanto de orden propio como del internacional.

Su conjunto habrá de constituir lo que hemos venido en llamar el “espacio estratégico español, hoy”.

Un espacio del que es preciso señalar inmediatamente, aunque sólo sea de pasada en esta ocasión, la grave hipoteca que pesa sobre él y que España no ha conseguido –todavía– eliminar: la presencia distorsionante y lamentable de la base británica establecida en Gibraltar.

Con la situación geopolítica descrita hemos optado por un “entorno” con el que se relacionan cinco componentes principales:

- La zona del estrecho de Gibraltar.
- El archipiélago balear.
- Las islas Canarias.
- El territorio meridional de la España peninsular.
- El espacio aeronaval que los comunica.

El estrecho de Gibraltar, puntuámos una vez más, como vía de paso obligado para todo el tráfico marítimo que atiende a las necesidades de la Europa meridional y como puerta de acceso al Mediterráneo y de salida al Atlántico, tanto de la VI Flota norteamericana como de las unidades de la V Escuadra soviética, es el punto clave de nuestra contribución al dispositivo de defensa del mundo occidental.

Pero el estrecho, no como el pequeño tramo marítimo comprendido entre los meridianos de punta Europa y cabo Trafalgar –de sesenta kilómetros de longitud–, sino como el conjunto formado por esta angostura situada entre Europa y África y sus dos accesos a Levante y Poniente, o sea, el mar de Alborán y el golfo de Cádiz.

Una simple cuestión semántica nos hizo perder, tradicionalmente, esta visión de conjunto. Al calificar como mar de Alborán al espacio marítimo así designado, le atribuimos instintivamente las connotaciones que le son propias: abundancia, pléthora, cantidad. Automáticamente dejamos de considerarlo como un elemento constituyente de un Estrecho.

Sin embargo, otros países fueron más cautos en las designaciones geográficas. El ejemplo más clásico es el de la Gran Bretaña, al designar como canal de la Mancha al espacio marítimo que por el sur le separa de Europa. Efectivamente, canal según define el diccionario de la Real Academia de la Lengua es, en el mar, paraje angosto por donde sigue el hilo de la corriente hasta salir a mayor anchura y profundidad. Con lo que también, con carácter automático, todos tenemos un concepto de espacio marítimo muy ceñido cuando nos referimos al mismo.

Si abatimos un mapa del canal de la Mancha sobre otro del mar de Alborán, de igual escala, haciendo coincidir el paso de Calais con la alineación de Abyla y Calpe, las mitológicas columnas de Hércules, podremos ver –probablemente con asombro– la práctica coincidencia en anchura y longitud de ambos espacios marítimos. Una coincidencia que justifica plenamente el que, también aquí, reclamemos la inclusión del llamado mar de Alborán en el concepto general del Estrecho.

La costa comprendida entre los cabos de Gata y de la Nao, con el extraordinario puerto natural y base naval de Cartagena, prolongada a Levante por el archipiélago balear, incrementa la profundidad del saco de Alborán, constituyendo una magnífica posición de flanqueo que protege las líneas de comunicación marítima en el Mediterráneo, proyecta el po-

der terrestre y aéreo sobre el mar y constituye una excelente posición de cobertura de la región levantina española. En relación con las islas de Cerdeña y Sicilia permite una clara conexión estratégica con el resto del Mediterráneo occidental, con unos efectos repetidamente comprobados a lo largo de la historia.

Con un papel aglutinante y coordinador de los componentes estratégicos que venimos detallando, el territorio meridional de la España peninsular al sur de la alineación Valencia-Sevilla adquiere una importancia de especial magnitud. Sobre él se asientan y localizan las bases navales y aéreas y despliegan las reservas terrestres que permitirían no sólo rechazar cualquier agresión externa sobre nuestras costas, sino proyectar su potencia militar –y con ella su intervención política– en posibles crisis futuras; además de sostener los adecuados armamentos y equipos que materializarían el dominio sobre el estrecho de Gibraltar en su componente terrestre.

Las islas Canarias, por otra parte, dominando plenamente las rutas que atraviesan el Atlántico desde Sudamérica hacia Europa o las derrotas petroleras que desde el golfo Pérsico rodean el continente africano, constituyen no sólo la avanzada española que adelanta todo el dispositivo defensivo nacional en este ámbito, sino que se convierten directamente en el guardián más importante del acceso occidental al estrecho de Gibraltar.

Finalmente, el mantenimiento aeronaval de las comunicaciones entre las Españas peninsular e insular (además de Ceuta, Melilla y Peñones) garantiza, a la vez, nuestra soberanía en este importante aspecto y la defensa de un importante espacio estratégico del Atlántico.

Eje estratégico Baleares-Península-Canarias

A la suma de los cinco componentes descritos algunos tratadistas le llamaron “eje Baleares-Estrecho-Canarias”, con un pensamiento fundamentalmente naval. En la actualidad se ha pasado a denominarle “eje Baleares-Península-Canarias” y así figura en todos los documentos recientes del Ministerio de Defensa, queriéndose subrayar con ello –seguramente– la fundamental e irreemplazable misión que desempeña, en esta suma de parámetros estratégicos, la zona peninsular que hemos destacado.

Sin embargo, debemos reconocer que tampoco es demasiado afortunada la inclusión de la palabra “Península” en esta denominación del Eje. No sólo porque produce una extrapolación del auténtico territorio a considerar, sino porque el espacio estratégico “Península” pertenece –como hemos puesto de relieve en el momento adecuado– a dos naciones diferentes, independientes y soberanas.

Algunos tratadistas han puesto también en tela de juicio la propia denominación de Eje. Creemos que se debe a una interpretación excesivamente lineal y geométrica de esta palabra. Porque si el Eje es solamente la relación física entre los diversos componentes que lo constituyen, como

si se limitase a ensartarlos, deberíamos llamarle –a lo castizo– con el nombre de Espetón.

Nosotros preferimos considerarlo, siguiendo con ello al general Mulla, como una “falla estratégica” de singular importancia. “Al norte de ella –dice el indicado general– se encuentra el teatro europeo con sus especiales implicaciones: el mundo occidental, el desarrollo de la industria, el comercio y la cultura. Al sur de esta línea queda la inestabilidad africana, el Tercer Mundo, el petróleo, el subdesarrollo.”

También existe la teoría favorable a emplear la denominación de “Frente” en lugar de “Eje”, siguiendo con ello la terminología sustentada por el clásico Jomeini, para el que la expresión “Frente estratégico” designaba el conjunto de las posiciones cubiertas realmente por el Ejército.

Sin embargo, estimamos que una de las acepciones que el diccionario de la Academia reserva para la palabra eje define perfectamente el mismo concepto que nosotros queremos describir con la denominación de “espacio estratégico español, hoy”. Es aquella que lo califica, entre otras, de idea fundamental de un raciocinio y sostén principal de una empresa.

Porque bien quisiéramos que hubiésemos acertado en hacer de este espacio, que hemos descrito como Eje la idea fundamental de nuestro raciocinio. Y que fuese, realmente, el sostén principal de una empresa: la de nuestra defensa nacional.

Conclusiones

Como resumen de cuanto llevamos dicho podrían deducirse los puntos siguientes:

- España, en la orilla norte del estrecho de Gibraltar, no puede ignorar que junto con los países africanos situados en la orilla opuesta constituye desde un punto de vista geográfico –confirmado por la realidad histórica– un conjunto estratégico tan homogéneo y evidente que resulta ser axiomático.

Es un punto fundamental a considerar en cuanto al desarrollo de buena vecindad con dichos países. Constituye el reto que nos obliga a encontrar soluciones correctas a los problemas que nos puedan separar e incentivo suficiente para plantear y resolver adecuadamente cualquier perspectiva de colaboración en materia de seguridad y defensa.

- La amenaza al flanco sur de la OTAN, constituida por el permanente estado de crisis en el Mediterráneo, fomentado principalmente por medio de conflictos limitados y tensiones terroristas que permiten una amplísima maniobra de estrategia indirecta a la URSS, ha creado un espacio estratégico activo que coincide (en los límites del espacio español) con las zonas a las que debemos asignar una primacía absoluta por razones propias.

- El “frente estratégico” que garantiza debidamente, y con los medios actuales, la seguridad de España ante las amenazas que con más probabilidad pueden afectarle está constituido por el llamado “eje Baleares-Península-Canarias” con las características generales que se han descrito. En él reside, por consiguiente, el *espacio estratégico español, hoy*.

La lengua española en los Estados Unidos

Marqués de Tamarón

El martes, 4 de noviembre de 1986, fecha acaso ya olvidada, pue-de terminar siendo notable tanto en la historia general de las lenguas como en la de las relaciones internacionales, al igual que en la historia nacional de los Estados Unidos de América. Fue el día en que el Estado de California sometió a referéndum popular la llamada *Proposición 63*, que obliga al poder legislativo estatal a “salvaguardar y afianzar la función del inglés como lengua común del Estado de California” y a no aprobar ley alguna que “disminuya o desconozca” dicho papel. El electorado aprobó la medida por la abrumadora mayoría del 73 por 100 contra el 27 por 100. Pero la *Proposición 63*, de contenido al pa-recer tan natural e inocuo, había sido precedida por un sinfín de agrias discusiones y su aprobación está siendo objeto de comentarios apasionados dentro y fuera de los Estados Unidos. Conviene, pues, analizar los orígenes y las posibles repercusiones, nacionales e internacionales, de la situación que ha dado lugar a la medida citada, y conviene hacerlo extre-mando la prudencia.

Hay que empezar recordando algunos hechos no por consabidos me-nos olvidados a veces. Los Estados Unidos siempre han sido un país de inmigración. Durante su corta historia han ido entrando en el crisol ameri-cano decenas de millones de hombres de las más diversas razas, culturas y religiones. Hace ya mucho tiempo que ese país dejó de ser de sangre mayoritariamente anglosajona. Si ha conseguido cuajar y mantenerse co-mo nación ello se debe en buena medida a la acción aglutinante de la lengua inglesa. Y si este esencial cemento lingüístico ha logrado hasta ahora su objetivo es porque las sucesivas y a veces simultáneas oleadas, de inmigrantes no han sobrepasado ciertos límites cuantitativos ni por su número anual absoluto ni por su número relativo a la población anglófona ya asentada, con lo que los recién llegados se diluían sin mayores dificul-tades en un cuerpo social de por sí acogedor. Aun conservando por lo común su religión y algunas costumbres de su nación de origen, los inmi-grantes rápidamente aprendían inglés y se sentían ciudadanos estadouni-

Santiago Mora-Figueroa, marqués de Tamarón, es diplomático y autor de numerosos trabajos sobre lingüística y filología.

denses, tanto más cuanto que su lugar de procedencia quedaba muy lejano y a veces, como en el caso de los judíos europeos, envuelto en recuerdos hostiles.

Ahora bien, nuevos factores entraron en juego a partir de los años cincuenta de este siglo. Las explosiones demográficas y políticas en el Caribe y en Sudamérica impulsaron a un número creciente de hispanoamericanos a buscar mejor fortuna en el rico y libre vecino del Norte. Mal que bien, puertorriqueños y cubanos fueron integrándose en Nueva York, en la Florida, en el resto de la tierra prometida. Incluso la emigración, legal o ilegal, de mexicanos hacia los estados limítrofes, favorecida por el deseo de mano de obra barata en éstos y por las raíces hispánicas del suroeste de los Estados Unidos, resultaba asimilable en un principio. Pero al agudizarse en México a la vez la crisis económica y el crecimiento desbordante de su población, se salió también de madre el flujo humano hacia los Estados Unidos. La Policía norteamericana pasó de rechazar 4.000 inmigrantes ilegales mexicanos en 1965 a rechazar 421.000 en 1985 (véase *Time*, 25-8-86). En 1986, cerca de dos millones de *illegal*s fueron devueltos a México, pero se calcula que otros tantos consiguieron introducirse en los Estados Unidos. En proporción es como si trescientos mil marruecos o portugueses se estableciesen cada año en España. El caso es que los *hispánicos* representan hoy el 7 por 100 de la población de los Estados Unidos, según el U. S. Bureau of Census, y que aunque se modere o detenga el influjo puede duplicarse su número antes de 2020 debido a su juventud y fertilidad. Ante esta situación es el propio pueblo norteamericano quien pide medidas a sus autoridades. El Gobierno federal, consciente de las limitaciones impuestas por la política exterior, mal puede tomar medidas drásticas. Una frontera hermética de costa a costa, aunque fuese para impedir la entrada y no la salida de gentes, daría pie a comparaciones con el telón de acero. Pero es probable que la *Proposición 63* no sea más que un comienzo.

Comienzo, por cierto, de, modesta apariencia. Sus dos objetivos inmediatos son ir en contra de las papeletas electorales bilingües en inglés y español (que ya eran de dudosa legalidad, pues para votar se requiere ciudadanía, y para obtener ésta saber inglés) y limitar la educación bilingüe a un par de años. Además de colmar en parte una laguna de la Constitución americana, que no especifica lengua nacional ni oficial. Ni siquiera la mayoría de los Estados lo hace; sólo siete, contando ahora a California, consagran oficialmente el inglés. Pero la duda está en qué desarrollo ulterior tendrá la *Proposición 63*, en cómo se aplicará en California y si servirá de ejemplo a otros Estados de la Unión. Hay quienes siguen argumentando que la medida era innecesaria y que un reciente estudio de la Rand Corporation demuestra que el 95 por 100 de los nacidos en Estados Unidos de padres mexicanos hablan inglés con soltura y más de la mitad de la siguiente generación no habla nada de español. A esto contestan otros, en particular *US English*, el grupo de presión californiano partidario del referéndum, que habiéndose alcanzado ya el punto de saturación no se puede

seguir contando con los habituales mecanismos sociales de asimilación lingüística.

En España la reacción ante la *Proposición 63* fue de unánime disgusto. “La oficialización del inglés en California es un acto deplorable que denota sentimientos discriminatorios y racistas”, afirmaba *El País* en editorial del 6-11-86, mientras que el ABC (25-11-86), también en editorial, hablaba de “golpe, más bajo que alto, al idioma español”. Don Miguel García-Posada comenzaba así un meditado artículo en la tercera de ABC (1-12-86): “El lamentable referéndum sobre la oficialidad del inglés en California, un ataque directo al idioma español...” Con diversos matices –la izquierda suele subrayar la injusticia cometida contra los *chicanos*, la derecha tiende a quejarse del agravio contra nuestra lengua– ése es el tono general de los comentarios españoles a la *Proposición 63*. Y mirando al futuro muchos órganos de opinión españoles exhortan al Gobierno de Madrid a idear y aplicar ambiciosos planes de defensa del castellano en el suroeste de los Estados Unidos. Incluso ha extrañado que “ninguna voz cualificada de la Administración española se ha alzado para deplourar la convocatoria del referéndum californiano” (ABC, 25-11-86). Diríase que los españoles, en general indiferentes ante los peligros internos que amenazan a su lengua, incluida la invasión de anglicismos, se han animado excepcionalmente ante un conflicto lejos de nuestras fronteras.

No está mal, desde luego, que por fin nos percatemos de la importancia política de la difusión internacional de nuestra lengua. Pero en este caso concreto y antes de tomar a los molinos por gigantes y arremeter contra ellos es imprescindible hacernos una composición de lugar seria y lúcida. Para ello quizá lo mejor sea, como seres humanos, como hispanohablantes, como españoles y como occidentales, formularnos fríamente una serie de preguntas. Estas, aunque sin pretensiones de *numerus clausus*, podrían ser las siguientes:

1.º ¿Es beneficioso para los inmigrantes permanecer agrupados y aislados del entorno sociocultural del país donde viven? Acaso en última instancia todo dependa del número y la intención de los inmigrantes: si lo que se pretende es que mañana superen en cantidad a los autóctonos de hoy (como éstos hicieron hace siglo y medio con los hispano-mexicanos y éstos a su vez habían hecho antes con los indios); si lo que se busca es volver a la situación anterior al Tratado de Guadalupe Hidalgo por el que México en 1848 se vio obligado a ceder Tejas, Nuevo México y California a los Estados Unidos; si, en una palabra, se trata de invadir o reconquistar el suroeste de los Estados Unidos, entonces sí habrá que incitar a los inmigrantes hispanófonos a comportarse como una quinta columna, pura y dura. Pero si lo que buscan los *chicanos* es una vida más desahogada tendrán que aprender inglés cuanto antes. “La mejor manera de ayudar a los inmigrantes es ayudarlos a integrarse tan aprisa como sea posible”, decía un editorial del *New York Times* (11-11-86). Pueden atribuirse motivos interesados a esta frase, argüir que tan sólo busca mantener la supremacía anglosajona, pero no deja de ser cierta a los ojos de quienes, como simples seres humanos, desean algo de bienestar –próximo y no lejano e

hipotético– para los desheredados de la fortuna. En este caso más aún que en otros (mogrebíes en Francia, turcos en Alemania) los inmigrantes que sepan insertarse de lleno en la sociedad donde viven alcanzarán la igualdad de oportunidades frente a sus conciudadanos; los otros se quedrán en ilotas.

2.º Al fomentar el mantenimiento del español como lengua principal de los hispánicos en Estados Unidos, ¿favoreceríamos la expansión de nuestra lengua o por el contrario impulsaríamos el engendro de un nuevo papiamento, híbrido de español e inglés? Es cierto que parece superada la vieja polémica sobre la fragmentación posible del mundo de habla española en diversas lenguas: con la imprenta, el teléfono, la radio y la aviación no es probable que al español –o al inglés o al francés– le ocurra hoy lo mismo que al latín una docena de siglos antes. Pero no hay que olvidar los fenómenos lingüísticos surgidos en comunidades pobres, mestizas y marginadas: el papiamento o el *pichingli* (*pidgin*), jergas híbridas y someras cuya posible proliferación ha hecho comentar al profesor George Steiner “qué ironía si la respuesta a la torre de Babel terminase siendo el *piclúngli* y no el don de lenguas pentecostal” (*After Babel*, Londres, 1975).

3.º Si la comunidad hispánica lograse organizar algún día el mayor y más eficaz grupo de presión política (*lobby*) en Estados Unidos, ¿hay algún motivo para pronosticar que lo emplearía, siquiera en parte, a favor de España y no sólo a favor de las repúblicas iberoamericanas de donde sus miembros proceden? Y, suponiendo que así ocurriese, ¿qué clase de *lobby* puede crear una comunidad retraída? Si los judíos centroeuropeos se hubiesen quedado hablando *yiddish* en un *ghetto* neoyorquino en lugar de aprender inglés e influir en los medios de información norteamericanos, poco hubieran podido hacer por el Estado de Israel. Las aljamas no son buenas tribunas.

4.º ¿Puede un Gobierno extranjero patrocinar a un grupo de presión política que actúe abiertamente en contra del sentir general del resto de la nación americana? Alemania lo intentó en 1914 y de nuevo en los años treinta al igual que Italia, sin éxito.

5.º ¿Ha pensado España en la trascendencia política, como precedente, de una actuación oficial suya intercediendo a favor de una minoría lingüística en país extranjero? No faltan en nuestro propio país las tensiones lingüísticas; si algún día se enconasen podríamos arrepentirnos de haber intervenido en las de los demás.

6.º Como Estado miembro de la Alianza Atlántica, ¿le interesa a España impulsar un proceso de consecuencias imprevisibles pero en todo caso debilitante para los Estados Unidos? Se ha dicho, acaso con exageración, que introducir el plurilingüismo en los Estados Unidos equivaldría a una *balcanización* o *libanización* del principal aliado de Europa occidental. El conde de Marenches, desde 1970 hasta 1981 jefe de los servicios secretos franceses, sostiene (en *Dans le secret des princes*, París, 1986) que existe un plan soviético para aprovechar el talón de Aquiles de los Estados Unidos –su frontera meridional– utilizando a Centroamérica como detonador, a México como bomba y como vías de penetración del explosivo a

“doce o quince millones de ilegales, que pueden un día ser organizados en una temible quinta columna, sin documento nacional de identidad [no existe en los Estados Unidos] y sin que sea obligatoria la lengua inglesa”. El autor asegura haber expuesto su opinión al presidente Reagan y al general Vernon Walters, y afirma que este último la ha hecho suya. Tal vez fuese más avisado atenerse a los hechos y no a las intenciones supuestas, para no caer en una más de las por Sir Karl Popper llamadas *conspiracy theories of society*. Pero es cierto que los hechos ahí están y ante ellos no es prudente, ni siquiera decoroso, hacer de aprendiz de brujo. Aún suena el eco del *Vive le Québec libre!* gritado por el general De Gaulle en 1967 en aras de la francofonía, pero con olvido de una deuda reciente (los 100.000 canadienses, el 96 por 100 de ellos anglófonos, muertos para liberar a Francia en las dos guerras mundiales) y de una necesidad presente (preservar la unidad y la fuerza de las naciones que integran la Alianza Atlántica).

He de reconocer que algunas de las anteriores preguntas son difíciles de contestar salvo con conjeturas: el rumbo de la historia es a veces contradictorio, con frecuencia oscilante y siempre imprevisible. Pero si España quiere tener una política exterior cultural (la otra posibilidad, y no hay por qué excluirla, es dejar que las cosas sigan su curso natural) hará falta un mínimo de planificación. Tras muchos años de pensar en el papel internacional de la lengua española, me atrevo a proponer ciertas sugerencias a título personal, simples ideas generales pero que acaso ayuden, en esta formulación o en otras más autorizadas, a centrar problemas concretos como este de nuestra actitud ante el español en los Estados Unidos.

1.º Convendría aclarar por consenso nacional qué imagen quiere España presentar ante el mundo. Se trata de una cuestión más de política exterior que de cultura, pero con raíces en ambos campos. Es cierto que de las cuatro herencias (la aragonesa-italiana, la castellana-americana, la borgoñesa y la imperial germánica) de Carlos I, orto de nuestra Edad Moderna, tan sólo la hispanoamericana parece conservar vigencia cultural hoy. Razón de más, entiendo, para recordar las otras tres en nuestra acción cultural y propaganda turística, sin olvidar nuestra presencia en los órganos de la CEE, donde sería muy peligroso pregonar demasiado el lema *España es diferente*. En cuanto al prurito de revitalizar nuestro pasado árabe y musulmán, sólo cabe esperar que lo caprichoso y arriesgado del empeño lo haga inviable.

No se trata, por supuesto, de negar nuestra fértil proyección en América. Muy al contrario, trátase de recordar al continente europeo y al americano que si ambos ven hoy unidos, para bien y para mal, sus destinos, ello se debe a que hace medio milenio una península europea, la Ibérica, vertió hacia Poniente casi toda su energía vital, en una empresa tan europea y tan consciente como inconsciente había sido la previa colonización por tribus asiáticas del vacío continente americano. La cuestión no es meramente académica; tiene graves consecuencias políticas, como veremos muy pronto y en perjuicio nuestro si de aquí a 1992 no esclarecemos ciertas premisas y dejamos que el V Centenario del Descubrimiento se

convierta en una gigantesca reproducción del malhadado CLXXV aniversario de la Constitución de Cádiz.

2.º En lo que respecta al idioma español, hay que recordar que la importancia internacional de cualquier lengua depende de dos medidas. De un lado está el simple número de personas que la hablan. Y de otro su valor como medio de comunicación cultural, científico y económico, o como *lingua franca* internacional. Nadie discute la importancia del chino, lengua de mil millones de personas, pero nadie dice que sea más importante que el alemán, hablado por un centenar de millones de centroeuropeos y leído en todo el mundo. Y todos reconocemos que el inglés reúne ambas condiciones, cuantitativa y cualitativa, para ser hoy por hoy la principal lengua en el mundo. Pues bien, va en interés de españoles y demás hispanohablantes atender a ambas dimensiones de nuestro idioma. Confiar en el simple crecimiento vegetativo de nuestra población y creer que así llegará el español a ser la lengua fundamental del planeta es engañarse. Es un hecho capital que cada año nazca una decena de millones de niños llamados a usar el español como lengua materna, pero también lo sería que un millón de ingenieros, hombres de negocios y profesores lo aprendiesen como lengua secundaria para relacionarse internacionalmente o para disfrutar de nuestra cultura. Una tosca noción cuantitativa del idioma nos llevaría a una política cultural inoperante.

3.º Una concepción realista, en cambio, nos llevaría a una acción cultural más atenta a las minorías. Los franceses han comprendido muy bien que el futuro de su lengua no está en el número, sino en la calidad de los que la hablen, y cultivan a las minorías dirigentes de medio mundo. No tenemos nosotros por qué copiar en todo este modelo francés –está claro que el español es de veras la lengua nacional, por ejemplo, *de Chile*, mientras que el francés no es más que la lengua cultural en el Senegal– pero sí podría inspirar nuestra actuación en regiones como Europa occidental, hoy muy descuidadas. Es más, hemos perdido ocasiones ya irrecuperables de mantener el castellano en minorías tan significativas como los sefardíes o ciertos medios filipinos.

4.º En cuanto al español en los Estados Unidos, quizá lo más sensato fuese concentrar nuestro esfuerzo en fomentar el estudio de nuestra lengua en las Universidades. No se me oculta que esto puede parecer paradójico, y que desasistir a las escuelas para ayudar a las Universidades似乎 propiciaría la metalurgia a costa de la minería, y correr el riesgo de andar escasos de materia prima. Pero ocurre que la materia prima, dada la actual situación demográfica, no va a faltar en un futuro previsible. Y ocurre también que la imagen es en los Estados Unidos un factor poderosísimo, y si dejamos que lengua española equivalga a lengua de parias nunca se romperá el círculo vicioso que obliga a los inmigrantes a olvidar el español –y no sólo a aprender el inglés– para dejar de ser ilotas.

5.º España puede y debe, pues, utilizar simultáneamente dos elementos distintos en los Estados Unidos para aprovechar la actual ocasión histórica de reafirmar el español como lengua internacional. Por un lado ha de devolver su orgullo de hispanohablantes a aquellos inmi-

grantes que vayan accediendo a la educación superior, y por otro lado ha de hacer ver a las clases dirigentes norteamericanas que la cultura española es una cultura *europea* parangonable a la inglesa o a la francesa. Esto último puede parecer inútil por evidente, pero de ningún modo lo es. El adjetivo *Spanish* evoca en la mente del americano culto imágenes de Pancho Villa, de Perón y de la Inquisición, y rara vez de la biblioteca de El Escorial o de la catedral de Burgos. Y no es precisamente con aspavientos políticos a favor de los *chicanos* como cambiaremos la injusta imagen. Los exabruptos e injerencias –que por lo demás el Gobierno español ha sabido hasta ahora evitar– serían en el mejor de los casos inoperantes y en el peor contraproducentes.

A punto ya de terminar este trabajo encuentro una voz muy autorizada –y, espero, no “clamante en el desierto”– que predica la razón. Don Manuel Alvar, de la Real Academia Española, en un artículo titulado con valentía “El derecho a la lengua nacional” (ABC, 7-3-87), califica así la cuestión de los *chicanos* y su idioma: “Un problema que técnicamente me afecta, que patrióticamente me commueve (¿en la misma medida lo sienten aquellos a quienes queremos redimir?), que humanamente me lacera.” Pero reconoce como indudable que “en Estados Unidos la única lengua nacional es el inglés”, y termina con esta sensata reflexión: “La verdad es la verdad, y *non vale el azor menos por nacer de mal nido*.”

Y puesto que la cita es del rabino don Sem Tob, cuya pertenencia a la minoría hebrea no le impidió ser uno de los grandes escritores castellanos, completemos la cita y con ello acabemos esta reflexión esperanzados en el futuro entendimiento entre mayorías y minorías, y convencidos de que éstas “no valen menos”:

*Nin los ejemplos buenos
porque judío los diga.*

La amenaza de la proliferación nuclear

Richard N. Perle

La guerra nuclear va a seguir siendo, en todo el futuro hoy previsible, una amenaza para la seguridad internacional.

No hay semana vacía de acontecimientos que tengan que ver con la amenaza nuclear sostenida por la Unión Soviética. Pero, entre ellos, son cada vez más los relativos a amenazas nucleares de nueva procedencia, esto es, las que llamamos situaciones preocupantes de proliferación. Aunque la dimensión absoluta de la amenaza nuclear soviética multiplica por mil la mayor de las amenazas estimadas de un país agente de proliferación, creo que es en el Tercer Mundo donde hay mayor probabilidad de empleo de armas nucleares.

¿Tienen algo que ver en absoluto con nuestra propia seguridad la propagación de las armas nucleares o, más inmediatamente, los materiales y la técnica necesarios para fabricarlas? ¿Podrían ser un elemento que inclinase la balanza en la conducción de operaciones militares? ¿Cabe ignorar en las negociaciones sobre control de armamentos nucleares la perspectiva de aparición de nuevas fuerzas nucleares? ¿Podría ésta elevar los riesgos de confrontación soviético-norteamericana en cualquier crisis imaginable? ¿Podría ser el desencadenante de una guerra nuclear?

Para responder a esos interrogantes no hay más que señalar la guerra que enfrenta a Irán e Irak, en la cual las zonas petrolíferas y las urbanas sufren bombardeos semanales. ¿Cómo se libraría este conflicto si ambos Ejércitos contaran con armas nucleares? Aun si el resto del mundo no participara en el conflicto, ¿cuáles serían las consecuencias para él en caso de que se utilizaran armas nucleares contra las instalaciones petrolíferas de la región? ¿Y qué posibilidades habría de que una escaramuza nuclear no traspasara el ámbito de la región? Es evidente que la amenaza de proliferación nuclear reclama un alto puesto entre las preocupaciones internacionales en materia de seguridad.

¿Cómo hemos de afrontar esta amenaza a la seguridad internacional? Por un lado, dialogando con los países en cuestión, tratando de persuadirles de que no favorece a sus intereses el dotarse de armas

Secretario de Defensa Adjunto de los Estados Unidos para Asuntos de Política de Seguridad Internacional.

nucleares. Pero la persuasión hará efecto solamente cuando vaya asociada al interés propio.

Va en el interés de seguridad de toda nación el que sus vecinos o rivales no se doten de armamento nuclear. No obstante, todo Estado debe también pensar ponerse a la altura de los planes nucleares de sus vecinos. La incertidumbre puede conducir a una carrera de armamentos nucleares. Lo que se precisa para evitar que se produzcan sospechas es una contención mutua y recíproca, reforzada por medios fiables que permitan verificar que realmente se cumplen los compromisos mutuamente asumidos.

Este es el “compromiso esencial” que fundamenta acuerdos internacionales tales como el Tratado de No Proliferación y el Tratado de Tlatelolco, en virtud de los cuales los Estados no nucleares convienen con sus vecinos en no dotarse de armas nucleares y asimismo en someter sus instalaciones nucleares a la inspección internacional, al objeto de permitir la comprobación del carácter pacífico de sus actividades en ese orden.

Tales convenios internacionales eliminan una de las causas fundamentales que pueden hacer que nuevos países se doten de armas nucleares: esa causa es el miedo a que el vecino pudiera dotarse también de ellas. El Tratado de No Proliferación nació de las iniciativas de los propios países no poseedores del arma nuclear, que abordaron las preocupaciones que tenían en común, de forma independiente de los Estados poseedores de armas nucleares. Este interés de los Estados no nucleares por el Tratado de No Proliferación merece constante atención y respaldo por nuestra parte.

También se ha hablado de un “compromiso esencial” distinto en el Tratado, un compromiso entre los Estados dotados del arma nuclear y los no dotados de ella. En este caso, la idea –fundamentada en el artículo IV del Tratado, que exhorta a establecer “negociaciones de buena fe” para el control de las armas nucleares– es que los Estados no nucleares renuncian a las armas nucleares solamente porque los Estados poseedores harán lo propio en un momento dado. Los detractores del Tratado emplean, a veces, este argumento como cobertura de sus propias opciones en materia de armamento nuclear. Más a menudo, los que se inclinan a concebir el control del armamento nuclear como un juego de moralidad (más que como una búsqueda de seguridad) hacen mal uso de él como medio de presión irresponsable para que los Estados nucleares firmen acuerdos. El argumento es peligroso para cualquiera que respalde la política de no proliferación.

¿Hemos de favorecer la proliferación nuclear si no se desarmen los Estados poseedores del arma nuclear? ¿Debe condicionarse el régimen de no proliferación a ese desarme? Sin duda, no: entre los Estados no armados nuclearmente hay interés común, hay un “compromiso esencial” de no proliferación en bien de la seguridad compartida, muy distinto de la necesidad de reducción de arsenales por parte de los Estados nuclearizados.

No se trata de despreciar el artículo IV por falto de importancia. Los Estados Unidos, como parte que son del Tratado de No Proliferación, han observado el artículo IV, al haber negociado “de buena fe” una contención

en materia de armamento nuclear que sea verificable, mutua y significativa. Obrar de ese modo va en favor de nuestro interés nacional, por no decir del interés internacional. Pero no iría en interés de nadie, ni menos aún en el de un régimen de control de armamentos como el del Tratado de No Proliferación, el que por limar asperezas negociáramos un régimen de contención que no fuera completamente verificable, mutuo o significativo. Y no va, en fin, en interés de nadie –salvo quizás en el de los detractores del Tratado– el permitir que la impaciencia en la negociación oscurezca el valor de seguridad que ofrece el Tratado en sí mismo o el auténtico “compromiso esencial” que lo inspira.

Otra dimensión esencial del Tratado y del régimen de no proliferación es el control de exportaciones. El Tratado de No Proliferación de 1968 sanciona un “derecho inalienable” a los usos pacíficos –esto es, no militares– de la energía nuclear, pero sólo “de conformidad con” los compromisos en materia de no proliferación que quedan suscritos en el Tratado. El cumplimiento de esas disposiciones supone, de manera ineludible, la fiscalización de las exportaciones y la contención en materia de exportación por parte de los signatarios. Durante muchos años los Estados Unidos y otras naciones proveedoras, dentro y fuera del ámbito del Tratado de No Proliferación, han practicado el control de exportaciones. Los controles de exportaciones son, de hecho, aceptados por muchos Estados que no son parte del Tratado, por ejemplo, por vía de la Directriz sobre Suministros Nucleares.

No por esto deja de ser el control de exportaciones una materia controvertida. Es harto común que determinadas naciones hagan caso omiso de las legítimas preocupaciones de las naciones que exportan suministros nucleares y sostengan que los suministros nucleares deben exportarse, sin consideración de cuanto puedan acercar a un país a la posesión del arma nuclear. Arguyen ciertos países que solamente son las inspecciones internacionales, las salvaguardias establecidas por el Organismo Internacional de la Energía Atómica, las que permiten las exportaciones de equipo y materiales nucleares delicados.

Hemos de precavernos contra esas simplificaciones, porque no concuerdan con la política de la actual Administración norteamericana. La finalidad primera del Tratado de No Proliferación es la no proliferación. Toda política responsable de control de exportaciones debe hacerse valer poderosamente frente a la exportación de una cantidad grande de plutonio a un país susceptible de convertirse en agente de proliferación.

Las salvaguardias tienen importancia crítica dentro del régimen de no proliferación. Estas –y el Organismo Internacional de la Energía Atómica que las administra– desempeñan una función importante en la prevención de la proliferación. Pero, aun con las salvaguardias, la exportación de una cantidad grande de plutonio podría poner a un país, que no tuviera existencias importantes de plutonio ni motivaciones razonables para tenerlas, a una distancia de tan sólo semanas de la posesión de armas nucleares, con lo que se habría frustrado el objetivo de no proliferación de las salva-

guardias mismas, en ausencia de otras consideraciones en el orden de la seguridad.

Hay que tener siempre presente que, según sean las intenciones de un Estado, el hallarse salvaguardado no significa necesariamente hallarse seguro. Las salvaguardias han de verse complementadas por la contención y por el buen criterio en la exportación. Esto constituye un elemento esencial de la política de la actual Administración.

Hay aún otro argumento frecuentemente empleado contra los controles de exportación, un argumento que se aduce comúnmente. Se trata de que un país determinado puede, con tiempo y esfuerzo suficientes, sortear cualquier régimen de control de exportación. En el mejor de los casos, se aduce, los controles de exportación sólo sirven para retrasar plazos.

Pero tales argumentos pasan por alto lo que ocurre en la realidad. Los controles restrictivos de exportación –con cooperación entre los países proveedores– pueden multiplicar por un factor alto el coste, el tiempo y las necesidades de dotación de personal de un programa de fabricación de armas nucleares. La elevación de los costes y de las necesidades de personal son factores que importan a las autoridades nacionales, para las cuales las armas nucleares han de competir con muchos otros objetivos nacionales. Los costes y la dotación de personal cuestan todavía más a las naciones que luchan por conquistar el desarrollo económico. Los controles de exportación no sólo aumentan factores que como el coste y las necesidades de personal cargan el lado negativo de un proyecto nacional nuclear, sino que también aumentan el tiempo necesario para su ejecución.

Y el alargamiento del tiempo arrastra consigo otros efectos. El tiempo crea la posibilidad de que entren en juego otros instrumentos de la política de no proliferación. El tiempo da ocasión para el cambio de ideas. El tiempo amortigua los mecanismos de competición y emulación entre Estados vecinos, mecanismos capaces de otorgar absoluta precedencia a un programa de armamento nuclear.

A parte de todo esto, el retrasar plazos tiene mucho que ver con la vida real. Cinco, diez años aquí, cinco, diez años allí, y al final hay toda una vida –o más– para resolver problemas o para que se esfumen. No es esto una filosofía trivial. Algunas naciones europeas y del Tercer Mundo que hace diez o veinte años figuraban en la lista de agentes de proliferación a corto plazo han pasado ahora a los últimos lugares de la lista o hasta han desaparecido de ella.

Por vitales que puedan resultar los controles de exportación, son difíciles de asumir. La tarea del controlador de exportaciones es enfadosa: es de las menos lucidas, pero de las más importantes en el orden de la seguridad nacional.

El control de exportaciones exige atención a los detalles, seguimiento de casos, consulta con otros órganos del Estado, coordinación con otros países, persecución de infractores y empeño hasta que se ha conseguido bloquear una exportación o hasta que ha podido ser aprobada.

El control de exportación es una actividad intensiva en recursos que requiere personal altamente especializado, medios de investigación secreta que permitan determinar al auténtico destinatario de la exportación y atención en la gestión a una serie de casos que por separado son de menor entidad, pero significativos en conjunto.

Para mayor dificultad, los controles de exportación tienen un coste político elevado, y sus costes son mucho más inmediatos que los beneficios. Los controles de exportación hacen a los países afectados prescindir de intercambios comerciales y pueden provocar irritación diplomática. Los controles de exportación exigen la aplicación de una política general a un caso concreto en el que la amistad y las relaciones con otro país pueden tenerse en alta estima. Es lamentable que ello tenga que ser así, pero es la única manera de mantener un régimen eficaz de no proliferación.

Si somos serios en esta actividad, vamos a necesitar la voluntad política, la persistencia, la paciencia, la atención y la previsión para afrontar esos costes. Pocos objetivos de la seguridad internacional son más importantes que éste.