

GERMÁN BERNÁCER TORMO

CATEDRÁTICO, JUBILADO, DE LA ESCUELA DE COMERCIO
EX JEFE DEL SERVICIO DE ESTUDIOS DEL BANCO DE ESPAÑA

ESPAÑA Y LAS COMUNIDADES ECONÓMICAS EUROPEAS

SEPARATA DEL LIBRO
"ESTUDIOS SOBRE LA UNIDAD ECONÓMICA DE EUROPA"

*Al eminente economista
Luigi Cervani
con la admiración del autor
Bernacer*

ESPASA-CALPE, S. A.
MADRID

1961



Caja de Ahorros
del Mediterráneo
Germán Bernácer
OBRAS SOCIALES

Biblioteca

Reg. 104174
Mat. 338 (46.07)
341.232
(4):061.1)
Sig. D 4-4

0150005 (4-2004)

ESPAÑA Y LAS COMUNIDADES ECONÓMICAS
EUROPEAS

POR

GERMÁN BERNÁCER TORMO

Catedrático, jubilado, de la Escuela de Comercio
Ex Jefe del Servicio de Estudios del Banco de España

ÍNDICE

	Páginas
I. — <i>Preámbulo</i>	335
A) Antecedentes de la política económica en el siglo XX.....	336
a) La política comercial.....	336
b) Las incidencias monetarias.....	337
B) La economía de España en el siglo XX.....	340
a) De 1900 a la guerra europea de 1914-1918.....	340
b) El período económico 1920-1935.....	342
c) La guerra civil española y la segunda guerra mundial (1935-1945).....	344
d) La inconvertibilidad de las monedas.....	345
II. — <i>El movimiento europeo de cooperación económica</i>	348
III. — <i>Opción de España</i>	352
Condiciones cualitativas.....	354
IV. — <i>Las dos organizaciones en pugna</i>	356
A) La Comunidad Económica Europea.....	356
1. Constitución y organización.....	356
2. Finalidades.....	356
3. Unión aduanera.....	357
4. Tarifa aduanera común.....	357
5. Restricciones cuantitativas.....	357
6. Productos agrícolas.....	358
7. Los trabajadores.....	359
8. Empresas.....	359
9. Los servicios.....	359
10. Movimiento de capitales.....	360
11. Los transportes.....	360
12. Política económica de la Comunidad.....	360
a) Política comercial.....	360
b) Monopolios privados.....	361
c) Prohibición del dumping.....	361
d) Política coyuntural.....	361
e) Balanza de pagos.....	361
f) Banco Europeo de Inversiones.....	361
g) Asociación de los países y territorios de Ultramar.....	362

	Páginas
B) La Asociación Europea de Libre Cambio.....	362
1. Constitución y admisión.....	362
2. Objetivos.....	362
3. Libre cambio interior.....	362
4. Restricciones cuantitativas a la importación y exportación.....	363
5. Regímenes especiales.....	363
6. Dumping o importaciones subvencionadas.....	363
7. Derechos fiscales e impuestos interiores.....	363
8. Primas estatales.....	363
9. Desviación del tráfico.....	363
10. Prácticas comerciales restrictivas.....	364
11. Establecimiento.....	364
12. Excepciones.....	364
13. Comercio agrícola.....	364
14. Comercio de pescados y mariscos.....	365
15. Política económica financiera y coyuntural.....	365
V. — Principales consecuencias que se seguirán para la economía española de las regulaciones estudiadas en el capítulo anterior.....	366
Preámbulo.....	366
A) Consecuencias en el orden de la política comercial.....	367
B) Consecuencias en el orden de la política laboral y empresarial.....	371
C) Consecuencias en orden a la política monetaria, financiera y coyuntural....	377
D) Repercusiones sobre la política comercial agraria.....	382
VI. — Variaciones que, desde el punto de vista español, deben introducirse en las regulaciones examinadas para que el proceso de la transición española tenga consecuencias distintas, más aceptables que las del número anterior.....	396
A) Variaciones en la política comercial.....	396
B) Variaciones en la política laboral y empresarial.....	401
C) Variaciones en lo tocante a política coyuntural y de cambios.....	406
D) Variaciones en lo tocante a política comercial agraria.....	411
VII. — Grado de posibilidad práctica de pactar las aludidas variaciones.....	417
VIII. — Consideración de otros posibles caminos futuros para la economía española.....	420

I

PREÁMBULO

Comenzaba yo, hace unos cuantos años, mi colaboración en esta serie de trabajos publicados por ESTUDIOS ECONÓMICOS ESPAÑOLES Y EUROPEOS, con una descripción de las ideas de Coudenhove Kalergi preconizando la federación o integración de Europa como medio de defenderse del peligro que la amenaza (1). Hoy ese peligro es tan visible, que nadie se atreve a negarlo, y ante su patente realidad, los países se deciden a vencer su apatía y sus recelos para realizar, siquiera sea en tono menor, algunas de esas federaciones de naciones que preconizaba el conde checo. Me veo honrado con el encargo, por parte de mi amigo el excelentísimo señor don José Larraz, director de Estudios de la citada entidad, de describir algunos de esos intentos, especialmente en relación con los problemas que plantean a la economía española. Aunque la tarea que voy a cumplir se refiere a un tema de candente actualidad, reclama el examen, siquiera sucinto, de los antecedentes de política comercial y monetaria seguida por España, y aun por Europa, en tiempos anteriores, y especialmente en lo que va de siglo, antecedentes que encuadrarán nuestro problema actual dentro del marco general de la trayectoria económica española, permitiéndonos conjeturar por la experiencia del pasado, las probables consecuencias que envuelvan unas u otras modalidades de nuestro proceder futuro.

(1) La Doctrina del Gran Espacio Económico.

A) Antecedentes de la política económica en el siglo XX

a) *La política comercial.* — En la historia económica el único caso que conocemos de una gran nación librecambista es, aunque con limitaciones, el de la Gran Bretaña en el siglo XIX. El caso insólito se debió a un cúmulo de circunstancias que no se han repetido en el mundo. Se iniciaba la época del maquinismo, y la nación inglesa tuvo la oportunidad de adelantarse a los demás países, gracias a sus teóricos de la mecánica y a sus inventores (Arkwright, Stevenson, etc.). Esto la hizo industrializarse antes que otra nación alguna, y le dio un monopolio fabril indiscutible. Las demás naciones de Europa vivían todavía en una época semifeudal y agrícola. Inglaterra podía abrir sus fronteras a la competencia extranjera sin temor de que su naciente industria hubiera de sufrir terribles rivalidades. Las naciones del Continente eran clientes y no rivales. El resto del mundo yacía todavía en su período colonial, siendo productor de alimentos y materias primas. La Gran Albión, con sus criaderos de carbón y minerales metálicos, con una potente flota comercial, y ejerciendo un dominio de los mares que entonces comenzaba y se desarrolló durante todo el siglo XIX, se hallaba en condiciones excepcionales para desenvolver un intercambio comercial que no tenía competencia. Su producción de máquinas y artículos elaborados mecánicamente le permitían cambiar, con evidentes ventajas, sus productos industriales por los alimentos y materiales del resto del mundo, hasta el punto que su producción se especializó, dejando morir la agricultura. Todos los brazos fueron absorbidos por la industria, con cuyo rendimiento no podía rivalizar aquella: un proceder que pagó caro cuando, en las guerras del siglo XX, tuvo que afrontar la reducción de las importaciones y la guerra submarina, más que, desde el punto de vista puramente económico, constituyó una gran ventaja, porque le permitió aumentar la renta media *per capita* muy por encima de los demás países, aunque con grandes desigualdades sociales.

Sobre la base de esta experiencia insólita, los teóricos ingleses construyeron una teoría económica, la teoría del libre cambio, que ha alcanzado gran predicamento. Era el milagro inglés, el milagro económico del siglo XIX, como el alemán es el del siglo actual. Se le enlazaba directamente, y sin análisis, a la prosperidad inusitada de la nación inglesa que a todos llenaba de admiración y envidia. No se percataban de que, en gran parte al menos, se debía a un concurso de circunstancias excepcionales que cesarían en cuanto los países fueran desarrollando su producción mecánica y que, entretanto, los resultados serían muy distintos para los países agrícolas y subdesarrollados, que lo habían sido para la gran nación inglesa. Estas condiciones, que no se tenían en cuenta, creaban un hecho diferencial cuyos resultados pronto se echaron de ver. Bajo los efectos de esa realidad indeclinable, las veleidades librecambistas

que invadieron Europa durante la primera mitad del siglo XIX, pronto fueron decayendo, a partir de los años sesenta, de suerte que a fines de dicha centuria aparecen en franco descrédito. No quiere esto decir que se hubieran desechado; los manuales de Economía de los teóricos ingleses y de sus seguidores, que eran legión, seguían inspirándose en el libre cambio como el régimen ideal que se debiera adoptar. La situación era ésta: libre cambio en teoría y proteccionismo en la práctica. La defección de Keynes, ya bien entrado el siglo XX, fue la primera apostasía de nota en el campo de los científicos ingleses. Las naciones de industria naciente, aun los de origen anglosajón, eran rabiosamente proteccionistas, como los Estados Unidos. Sólo los que se conformaban con ser tributarios de los demás y permanecían en su fase agrícola tenían un proteccionismo moderado que les permitía alimentar a las naciones industriales.

No se quiere decir con esta crítica del libre cambio, que fuera éste un sistema privado de razón; era, por el contrario, un sistema racionalista, que unas veces resultaba acertado emplear en ciertas condiciones y en otras fracasaba; un sistema racionalista que aplicado a una realidad no racionalizada, daba lugar a contradicciones manifiestas. No se cuidaban los economistas de entonces, ni se cuidan mucho los de ahora, de resolver estas contradicciones para eliminarlas, y de ahí ha resultado una gran disparidad entre las conclusiones de los teóricos y la razón práctica, que en la realidad se impone. Poco importa, por ejemplo, que la superproducción y el paro forzoso sean hechos irracionales; en tanto sean hechos reales habrán de ser tenidos en cuenta en toda Economía positivista.

Me he detenido un poco en esta oposición entre la razón teórica y la razón práctica, dentro de la política comercial, pues ella permite explicar por qué en la historia económica alternan de continuo los períodos de libertad comercial con los de rigores aduaneros.

A uno de esos vaivenes obedece esa misma cuestión de actualidad ahora candente, de las integraciones económicas. La necesidad de crear amplios mercados para la producción intensiva de los métodos modernos; el ejemplo de América con su vasta área poblada por 160 millones de hombres con necesidades muy desarrolladas; el caso de la Alemania Occidental reconstituyendo su economía con un régimen de relativa libertad económica, después del fracasado ensayo hitleriano de autarquía, han estimulado el deseo de buscar soluciones semejantes para sacar a las economías de su amenazador marasmo y fortalecerlas, ante la amenaza que se cierne sobre ellas por Oriente y Occidente. Este afán de liberalización del comercio que ahora conmueve al mundo es la reacción contra pasadas exageraciones de medidas restrictivas que han dominado hasta hace poco, y a las que se ha acusado repetidamente de ser las causantes de las pasadas guerras. El mundo va de un extremo al opuesto sin lograr resolver la antinomia que le agobia.

España siguió en el siglo pasado las corrientes librecambistas, aunque siempre moderadamente, y pronto reaccionó contra ellas desde la primera guerra mundial.

b) *Las incidencias monetarias.* — No cabe establecer una franca separación entre la política comercial y la política monetaria. Muchas medidas de la política comercial son inspiradas por conveniencias o exigencias monetarias, y viceversa.

Los países, por razones históricas más que económicas, habían vivido bajo el bimetalismo, estableciendo entre los dos signos monetarios una relación más o menos convencional. Pero faltos de un acuerdo internacional que fijara esa relación uniformemente entre todos los países adheridos al bimetalismo, cuando resultaba diferente

en países contiguos, la plata tendía a acumularse en las naciones en que la relación era más baja, y el oro en las otras (1).

A una incidencia de ese tipo debió la Gran Bretaña una vez el quedarse sin plata, creándosele un conflicto monetario de falta de moneda divisionaria, conflicto que resolvieron los ingleses dando a la plata el carácter de moneda de vellón de baja ley y convirtiendo el oro en la única moneda con poder liberatorio. De esta manera se encontró la nación inglesa con ser la inventora, por casualidad, del patrón oro. Los demás países siguieron, por lo pronto, con el doble patrón.

No es cierto, como se asevera en muchos textos ingleses y en otros que los copian, que el patrón único es el sistema racional por excelencia, ya que variando los precios de los dos metales, su relación de precio varía también. Esto se apoya sobre una premisa falsa: la de que el mercado de metales sea libre. Mas precisamente el resultado del doble patrón es hacer que el mercado no sea libre, sino cada uno de los metales solidario del otro, del único modo que es posible hacerlo con eficacia: dando siempre oro por plata o plata por oro a la equivalencia legal. Si la paridad de los dos metales deja de existir, la tendencia a llevar al banco emisor o a las casas de moneda el metal más barato y retirar el que se ha encarecido, pronto restablece el equilibrio. Así ocurrió mientras Francia tuvo el doble patrón. Y no sólo esto, sino que, gracias a ello, se mantenía automáticamente un cambio fijo entre las naciones de monometalismo oro (Inglaterra) y las de monometalismo plata (la India y todo el Oriente). Inglaterra podía pagar el yute que compraba a su colonia a un cambio fijo obteniendo giros sobre la India en rupias compradas en París con oro a la equivalencia legal del sistema latino; y recuperar el importe de sus ventas a la India girando en libras que vendía a la paridad 1 a 15 $\frac{1}{2}$. Así, no sólo se compensaban a un cambio fijo las compras y ventas, sino que cualquier desequilibrio de la balanza de pagos era compensado por envíos de oro o plata al cambio legal, que era prácticamente fijo.

Todo esto lo desbarató la cesación del bimetalismo en Francia durante la década de los años setenta, creando a la Gran Bretaña un grave problema que preocupó durante mucho tiempo a los economistas y políticos ingleses, pues la caída de la plata, que siguió a la adopción del oro como patrón único, perturbaba de continuo las transacciones entre Oriente y Occidente. Al fin no se encontró otra solución que crear una oficina de cambios que vendía y compraba rupias a un cambio fijo con la libra. Esto, en realidad, era uncir la India indirectamente al patrón oro y verter el problema sobre los indostánicos, que se encontraban con un cambio variable de su moneda usual con la de la metrópoli. En cuanto al problema del Oriente no colonial, quedó sin resolver, causando grave daño a las relaciones comerciales de esos países con Europa.

Pero lo más grave que ocurrió con la moneda, allá por el último cuarto del siglo pasado, es que, como resultado de la guerra francoprusiana, Alemania, en el júbilo de su triunfo y a base del tesoro que representaba la cuantiosa indemnización de guerra, decidió adoptar el patrón oro. Rápidamente siguió el mismo camino, por no ser menos, Francia, la cual arrastró a otras naciones europeas. Luego siguieron, a pesar de la oposición de los argentistas, los Estados Unidos, que a su vez fueron secundados por algunas naciones americanas.

(1) Supongamos que en un país A fuese de 1 a 16 la relación oro/plata y en otro B de 1 a 15. Con una libra de oro se compraban 16 de plata en A y 15 solamente en B. Comprando oro en B y vendiéndolo en A se ganaba una libra de plata por libra de oro. El oro se acumularía en A y la plata en B.

Ningún motivo técnico aconsejaba tal medida; fue una cuestión de prestigio. Sucedió con esto algo de lo que había pasado en el caso del libre cambio: que por tenerlo la Gran Bretaña y ser ésta a la sazón la nación más rica, se creyó de buen tono, y acaso ventajoso, adoptarlo, sin mirar las consecuencias que había de reportar. La razón pura, que no sabemos siquiera si en este caso estaba apoyada por una buena lógica, se impuso una vez más sobre la razón práctica.

Dos consecuencias adversas de gran envergadura trajo este suceso: el alza del valor del oro y la caída del valor de la plata, dos cosas que perturbaron durante muchos años la economía del mundo. Al examinar las curvas de índices de precios oro y plata, se observa que la baja de la plata se realiza armónicamente con la de las mercancías comunes; unas y otra bajan con relación al oro, lo cual indica que es el oro el que se revaloriza con respecto a los artículos usuales, lo que constituye siempre una causa de crisis, porque tiende a situar los precios corrientes por debajo de los costes. El alza del oro perturbó el comercio de Occidente; la baja de la plata, el de Oriente.

El sistema monetario europeo que giraba sobre un doble eje, al suprimirle uno de ellos, quedó cojo y al mismo tiempo se le estrechó notablemente su punto de apoyo, de suerte que se tambaleó. Los años ochenta y noventa del siglo pasado fueron años de repetidas crisis, de depresiones largas y auges leves y fugaces. La causa principal era la presión monetaria que ejercía la revalorización del oro frenando la expansión económica.

Dos causas vinieron luego, hacia principios de la actual centuria, a aliviar esa presión: 1.^a, la carestía del oro estimuló su prospección y el descubrimiento y explotación de nuevos criaderos; las minas del Rand lanzaron al mercado grandes cantidades del metal amarillo, que dieron mayor holgura al sistema; 2.^a, el progreso monetario, que, bajo la acción de las circunstancias, buscó maneras de economizar el metal monetario mediante el uso del billete de banco y del cheque, disminuyendo así la demanda de oro físico. Lo cierto es que hacia fines del siglo cesó la tendencia persistente a la baja de los precios, favoreciendo la expansión económica, aunque el mal había ya hecho profundos estragos. El paro y la miseria consiguiente desacreditaron la libertad comercial y el sistema capitalista en general. Es la época de mayor desarrollo de las tendencias socialistas, que habían de entenebrecer más tarde el horizonte económico.

En España el proceso tuvo una especial repercusión. Al principio, por inercia, se sigue el juego tradicional del sistema bimetálico y, como el oro alcanza un premio, emigra el metal amarillo, siendo sustituido por la plata. El país embarranca, como tantos otros meridionales y agrícolas, en el bimetalismo cojo. Legalmente su sistema era el bimetalismo, pero prácticamente no quedaba en circulación sino el metal menospreciado. Como el valor intrínseco de esa moneda es inferior al legal, ya no puede salir para pagos al exterior y se acumula en el interior en demasía, lo que tiende a depreciarla. Sin embargo, esto tuvo una influencia benéfica para el país, pues impidió que la moneda y los precios que medía siguieran el curso que siguieron en los países que habían adoptado el oro, de modo que las crisis externas se reflejaron menos intensamente en el mercado español que lo hubieran hecho en el caso de haberse plegado al juego de la paridad oro, cosa que, por lo demás, era imposible para un país agrícola de producciones muy fluctuantes y con un acervo de oro marcadamente insuficiente para compensar con sus movimientos la variabilidad de sus cosechas, y con ellas las fluctuaciones de su balanza de pagos.

B) La economía de España en el siglo XX

a) *De 1900 a la guerra europea de 1914-1918.* — Los últimos años del siglo XIX se hallan ocupados en España por la liquidación de sus guerras coloniales, que la habían desangrado y empobrecido, y de la guerra con los Estados Unidos, que fue el coronamiento del desastre colonial. Se vio España enfrentada con la pérdida de sus colonias americanas y oceánicas que eran indispensables para su aprovisionamiento en algunos productos, como el azúcar, el tabaco, el café y algunas maderas y frutos tropicales. Hubo de ordenar su Hacienda equilibrando su presupuesto en grave déficit. Un ministro, Villaverde, arrojó la impopularidad de aumentar las cargas tributarias para realizar ese equilibrio y consolidar la Deuda flotante resultante de la guerra.

Parte de ésta se había financiado con acuñaciones de plata, pues a pesar de que los precios interiores subieron durante la etapa de 1875 a 1900 en una proporción que se puede calcular en un 30 por 100, la depreciación de la plata había sido tan grande, que la acuñación de la plata a la ley prescrita por el sistema monetario en vigor, el de la Unión Latina, dejaba un beneficio sustancial para la Hacienda, que llegó a exceder del 50 por 100. Naturalmente, esta acuñación era un privilegio del Erario, mas no por eso dejó de encontrar el Fisco en los acuñadores fraudulentos unos denodados colaboradores. Estos monederos falsos no lo eran tanto que no dieran plata de buena ley, pues aun así tenían un buen agio. En realidad, lo que se había falseado era el sistema monetario en vigor, a causa de la inmoderada baja de la plata, como consecuencia de su desmonetización en los grandes países.

La gran inundación de duros sevillanos (nombre con que era conocida esa moneda, por reputarse acuñada en las riberas del Guadalquivir), constituyó una seria perturbación en la circulación monetaria, pues era difícil distinguir las monedas de buen cuño de las falsas, y esto daba motivo muchas veces para rechazarlas todas. Al fin hubo, para evitar las perturbaciones a las que se achacaba en parte la causa de la depreciación de nuestra moneda, que retirarlas todas indistintamente soportando el Fisco la pérdida que ello envolvía. El balance del Banco de España se infló con algunos millones de plata, pues el público prefería a la embarazosa plata el billete, mucho más cómodo, que había entrado ya en las costumbres de los usuarios.

Fue ésta la época en que se inició aquella cantilena, repetida cada vez que se producía una caída del cambio, de la «peseta enferma». Si la misión de una moneda es medir establemente el valor de las mercancías comunes, nuestra moneda no estaba enferma. Es fácil demostrar estadísticamente que la peseta mostró mayor estabilidad que las monedas oro, una estabilidad puesta en evidencia por la menor movilidad del nivel de precios español que la acusada por los países de patrón oro (1).

Después de los días azarosos de la Conferencia de París en que fueron liquidadas las colonias ultramarinas de España, días en que la cotización de la peseta llegó a perder el 50 por 100 de su valor, la peseta se repuso rápidamente y fue mejorando paulatinamente su cotización para situarse, en las vísperas de la Gran Guerra, casi en paridad con el franco, con un 5 por 100 de pérdida aproximadamente. Y no era esto debido a que la peseta hubiera mejorado. El nivel de precios había permanecido

(1) Véase sobre esto: *Una Economía libre, sin crisis y sin paro*, págs. 147 y 148.

bastante estable en España. Eran los efectos de la caída de los precios oro lo que se reflejaba en el cambio (1).

Las caídas en el cambio de nuestra moneda solían coincidir con alzas de valor del oro o caídas de los precios en el exterior. Por el contrario, las mejoras del cambio de la peseta venían acompañadas de alzas en los precios exteriores, que no se comunicaban a nuestros precios. También a veces obedecieron a movimientos de capitales, es decir, de disponibilidades o sumas de dinero en realidad, que salían o entraban e influían de este modo en el cambio pasajeramente, pues una vez cesada la emigración o inmigración, el cambio dejaba de estar afectado por esta influencia circunstancial.

Fuera de estos casos, nuestro cambio ofrecía la mayor estabilidad, aun en casos de las más grandes vicisitudes políticas, como un cambio de régimen. El período 1922-1932 es muy significativo a este respecto. Es el período álgido de la gran crisis de la primera posguerra. Los precios bajan enormemente en el mercado mundial, al punto que los de las grandes naciones con régimen áureo, dan un índice de la mitad que unos pocos años antes. La baja drástica de los precios que no se encuentra medio de corregir, es la causa inmediata de la enorme crisis. Los países tienen que ensayar las medidas más audaces. Sin embargo, España no sufre ese mal, y aunque no puede evitar por completo los efectos de la crisis en el exterior, ella misma no padece de crisis propia. Poseía España un regulador automático que la inmunizaba a la transmisión de las crisis exteriores, un regulador que hacía el papel de un almohadillado que absorbía el impulso inicial.

Cuando una nación que tiene un patrón monetario común con otra, sufre una crisis de baja de precios, de depresión, el primer efecto es competir mejor que las demás por sus precios más bajos; entonces adquiere una balanza favorable que provoca la salida de reservas metálicas desde el país no afectado todavía por la crisis. Esto, con arreglo a los principios del patrón oro, contrae la circulación y provoca a su vez la baja de precios en ese segundo país, que se ve envuelto igualmente en la crisis. Esto no ocurre con otra nación que tenga circulación independiente, porque el efecto es elevar el cambio en contra del país deudor, pero no contrae necesariamente su circulación. Lo que se habría manifestado en baja de precios y depresión de la economía, se revela en alza del cambio en su contra. Y es esta subida del cambio lo que actúa como almohadillado protector. Es entonces cuando se hablaba en España de la peseta enferma, debiendo hablar de las demás monedas enfermas; la peseta reaccionaba saludablemente a los fines de la economía, atenuando los efectos de la crisis que de otro modo se hubiese padecido.

Una consecuencia que se deriva de ahí es que España necesitaba menos de los movimientos de arancel para protegerse de la competencia extranjera que los países con régimen de oro, porque el cambio automáticamente tendía un manto protector, en el caso de grandes bajas de los precios exteriores. El cambio compensaba la baja, lo que no sucedía en países cuyos mercados se hallan ligados por un patrón común. El patrón común es una vía de infección para el morbo de la crisis.

Los períodos de gran inestabilidad de nuestra moneda no coinciden con los de independencia de nuestra moneda del oro, sino con su ligadura circunstancial a él. Ya he dicho que, antes del comienzo de las hostilidades, la peseta sufría todavía un pequeño daño en el cambio. Durante el primer año de guerra se eleva por encima de la paridad, hasta alcanzar un beneficio de 7 por 100 o más. Las naciones beligerantes

(1) Véase gráfico en las páginas 391 y 393.

necesitan provisiones y primeras materias para las industrias de guerra, y las obtienen de los países neutrales; sus balanzas de pago se desequilibran y, siguiendo las reglas monetarias entonces en vigor, pagan en oro sus saldos, cuando no pueden obtener créditos suficientes. El resultado es que salgan al mercado grandes cantidades de oro en demanda de mercancías (oferta de oro). Ese oro no podía circular, porque España no tenía circulación de metal amarillo; tenía que ser vendido al Banco de Emisión a cambio de moneda corriente (plata o billetes). El oro baja de valor y una vez más se demuestra que es la inestabilidad del valor del oro lo que determina el alza del cambio de la peseta, pues el valor adquisitivo de nuestra moneda no sube, lo que suben son los precios en pesetas, es decir, todo lo contrario. La única diferencia es que en esta ocasión una causa anormal determina a la vez la baja del oro y de la peseta con un ritmo mayor de la primera sobre la segunda y, en consecuencia, el alza de cotización de nuestra moneda: las necesidades de la guerra que obligan a salir el metal monetario de sus escondrijos para crear demanda efectiva, demanda que infla nuestras exportaciones, dando un saldo a nuestro favor que permite a nuestro Instituto emisor aumentar su existencia áurea a más de 2.500 millones.

Terminada la guerra, pronto se cambian las tornas, y en 1918 la peseta pierde ya un 15 por 100 en el cambio. Esto hace pensar en reforzar el margen protector de nuestro régimen aduanero, que databa de 1906 sin variación sensible. Se prepara un nuevo arancel más proteccionista que se pone en vigor en 1922 y que es el que ha regido hasta poco ha. Posteriormente a escribirse las líneas anteriores, se ha introducido un arancel más proteccionista. No es de extrañar esta larga duración, a pesar de las muchas vicisitudes por las que se ha pasado, si se tiene en cuenta que el pago en oro de los derechos de aduanas eleva automáticamente el margen protector al bajar la peseta con respecto al oro. Por otra parte, pronto comienzan a introducirse en el comercio los regímenes de cupos, de fijación de cambios arbitrarios como una segunda línea de defensa del arancel. Éste pierde importancia relativa en la política proteccionista.

Mas no hay que olvidar que la verdadera protección automática y eficaz la ofrece la elevación de las divisas extranjeras, cuando la balanza de pagos se desnivela. La baja de la peseta tenía un doble efecto: por una parte, restringía las importaciones, por otra estimulaba las exportaciones. En cambio, el arancel y los demás artificios aduaneros no hacen más que impedir la importación y no con eficacia plena, porque siempre hay contrabando y represalias de los demás países que restan efecto. A la acción del cambio no escapan ni los contrabandistas, que tienen que pagar sus compras en moneda extranjera.

b) *El período económico 1920-1935.* — Este período, que abarca la mayor parte de la primera posguerra, es rico en acontecimientos de orden económico. Es entonces cuando se introduce la práctica de los contingentes en el régimen aduanero, que limitan cuantitativamente las importaciones o exportaciones de los artículos a que afectan. Con ellos surgen también los convenios de pagos bilaterales, por los cuales es imposible aplicar los sobrantes de divisas con un país a pagar los saldos desfavorables con otro país o con otra divisa. A cada país importador se le hace saber que no se le comprará sino en la medida que él compre y hasta el máximo estipulado, pues no puede esperar que se emplee para saldar cualquier compra suplementaria que se haga, sobrantes de otras divisas. Se quiere forzar el equilibrio de la balanza de pagos por el saldo obligado de todas y cada una de las balanzas particulares. Este sistema de acuerdos bilaterales, en vez de los multilaterales que eran antes los usuales, constituían el medio más eficaz para ahogar las corrientes comerciales.

El mundo, especialmente Europa, que era la que más había sufrido de la guerra, se debate en una enorme crisis, agravada por la ceguera económica que pretende hacer que el mundo camine hacia atrás volviendo los precios y la paridad de las monedas a la que era antes de la guerra. En este empeño vano Inglaterra llega a causar en su país una baja de precios inaudita que se traduce en una crisis insostenible y en un paro que alcanza en diciembre de 1930 a 2,5 millones de parados, cifra que siguió subiendo después. La situación se hace insostenible; es indispensable llegar a una solución, y la solución que se propone es doble: abolir el patrón oro, devaluando la moneda, y denunciar el libre cambio (con cuyo régimen vivía ya la Gran Bretaña un siglo) como un régimen fracasado, para volver al proteccionismo. De estos dos remedios el más eficaz y de resultados más inmediatos era el primero. Lo verdaderamente insostenible era la presión monetaria, tendiendo a bajar incontinentemente los precios. Los productos de la industria no se vendían enteramente en el país, ni tampoco se podían vender al exterior, porque su venta no remuneraba el coste. En tal situación, de poco podía servir la introducción de un arancel protector. Norteamérica, que era fuertemente proteccionista, a pesar de sus protestas de no querer reincidir en lo que todo el mundo reconocía como una de las causas de la guerra anterior, padecía del mismo mal que la librecambista Inglaterra; su cifra de parados llegaba a 7,5 millones. En 1930 el total de parados en todo el globo alcanzó la cifra de 20 millones contra 7 ó 8 millones año y medio antes.

La Gran Bretaña dejó caer la cotización de la libra en un tercio aproximadamente y se temió una guerra comercial a base de devaluaciones monetarias, buscando solucionar la gran crisis de 1929 y años siguientes, crisis típica de deflación. A fin de evitarla se reunió en 1932 la Conferencia de Londres, que se disolvió sin haber llegado a ninguna solución práctica. Norteamérica, que había recolectado casi todo el oro, devaluó el dólar en un 40 por 100, aproximadamente. No se llegó, a pesar de eso, a la competencia de devaluaciones gracias a que, en cuanto se corrigió la sobrevaluación de las monedas oro, la situación mejoró visiblemente. Y es notable observar que los países que se esforzaron en mantener la paridad oro de sus signos monetarios (Francia, Suiza, Holanda) fueron los de depresión más pertinaz y, al fin, también tuvieron que devaluar.

En este período se produce en España y en otras naciones un hecho de gran repercusión sobre su economía: la introducción de la intervención en los cambios.

Sabido es que el mecanismo del cambio se basa en una compensación que se establece entre pagos y cobros, o sea, entre compras y ventas al exterior. Los vendedores de un país, para cobrar sus ventas al exterior giran documentos de cambio que negocian en la banca, la cual adquiere así una masa de papel sobre el extranjero (divisas). Los compradores o deudores extranjeros compran ese papel a la banca para pagar sus deudas. Si la cantidad de divisas de que la banca dispone es insuficiente, es decir, si la demanda supera a la oferta, la cotización de las divisas sube (baja la moneda nacional), con lo cual se hace más favorable la exportación, y la importación resulta más costosa, aumentando así la provisión de divisas y disminuyendo la contrapartida. Si lo que domina es la cantidad de divisas, puede la nación reservar el exceso, para aumentar sus disponibilidades de divisas, o forzar su oferta en el mercado, con lo cual la cotización de la moneda propia sube y se revaloriza.

El mismo efecto causa respectivamente una salida o entrada de capital. Lo que se llama en comercio internacional salida de capital es una salida de disponibilidades, ni siquiera es una salida de dinero, como a veces se dice vulgarmente, puesto que el

dinero de un país no circula en los otros; generalmente, lo que se llama capital no en el sentido económico, sino en el financiero, es un saldo favorable en una cuenta de banca. Es indudable que un capital que sale es dinero nacional que se ofrece en el mercado de cambios o de divisas y, por consiguiente, desequilibra ese mercado, si estaba equilibrado, en contra de la moneda nacional; su efecto es el de una compra o pago que se haga. En cambio, la entrada de capital obra en sentido inverso, a la manera de un crédito que se cobra.

Lo que interesa, desde el punto de vista cambiario, es el conjunto de cobros y pagos, lo que se llama la balanza de pagos, cuyo saldo deudor o acreedor nos indica la tendencia de la moneda a bajar o a subir de cotización.

La intervención de los cambios aspira a influir en la balanza de pagos de una manera favorable a la cotización de la divisa nacional, cosa no siempre conveniente, pues una alta cotización de la moneda alienta la importación y desalienta la exportación, y entre otros efectos, determina una balanza de pagos negativa.

Una cosa que se quiere impedir con la intervención es la huida de capitales (disponibilidades). Pero se suele impedir más la entrada que la salida, pues los capitales que quieren salir encuentran sus caminos de contrabando, en tanto que los que pudieran entrar evitan sitios donde se les deja entrar y se dificulta su salida, verdaderas ratoneras para ellos. En cuanto a la especulación —otra cosa que se quería evitar, por achacarle la caída de la peseta—, nunca fue más activa que durante la intervención, pues si bien se le ponen trabas, los grandes márgenes de agio son un incentivo para saltarlos.

Lo que determinó la intervención fue la psicosis del cambio, el notar la gran caída de la peseta en el mercado internacional, que se consideraba catastrófica para la economía nacional.

Esto se halla rebatido con decir que la peseta no bajaba por ninguna causa intrínseca suya, bajaba en la comparación internacional porque las monedas extranjeras oro subían, bien contra la voluntad de los países que las tenían. El índice de los precios internacionales oro descendió en pocos meses a la tercera parte, y esto constituía el grave problema de la gran crisis que azotó al mundo al principio de la cuarta década del siglo, y de la cual nos vimos a salvo contra nuestra voluntad, porque los resortes de la intervención no fueron bastante eficaces todavía para hacernos seguir los caminos de las demás monedas.

Lo peor de una intervención de los cambios es que es más fácil entrar en ella que salir, una vez que se ha entrado. Ante la facilidad con que las divisas se escapan o dejan de venir, hay que apretar cada vez más los tornillos de la intervención, y se hace más difícil aflojarlos de repente, sin causar una seria perturbación en el mercado nacional.

c) *La guerra civil española y la segunda guerra mundial (1935-1945).* — La guerra civil sorprende a España en mala situación coyuntural y en riesgo de un colapso, por razones coyunturales aparte de las de la guerra. Dividida la Península en dos mitades por la suerte de las armas: la España republicana y la España nacional, cada una de las cuales se ve obligada a financiar la guerra por su parte, ambas a expensas de la riqueza de la nación, el resultado tenía que ser forzosamente el empobrecimiento del país, pues se paralizan en gran parte las fuentes de riqueza, mientras que la dilapidación de fondos sigue en grado creciente.

La guerra fue financiada en el lado republicano por la dilapidación del oro que se había acumulado en las cajas del Banco de España durante la guerra mundial pre-

cedente, oro que se empleó en compra de armamentos y otros gastos bélicos en el extranjero, o fue arrebatado, junto con los tesoros y joyas privados, por los capitostes en fuga; los gastos en el interior del país fueron financiados por la emisión de billetes en cantidades fabulosas, a pesar de lo cual escaseaba el dinero divisionario y hubo que emplear sellos y moneda emitida por las Corporaciones municipales y hasta por los comerciantes. En el lado nacional la guerra se financió, aparte de algunos préstamos en el exterior por parte de naciones que simpatizaban con la causa nacionalista, mediante un préstamo de 11.000 millones de pesetas que quedó en el activo del balance del Banco como un crédito del Banco, a extinguir con los beneficios del propio Banco.

Con el fin de neutralizar la inflación republicana, que era exorbitante, fue anulada la mayor parte del dinero creado en dicha zona con posterioridad a la iniciación de la guerra. Fueron, desde luego, invalidados todos los billetes emitidos después del 18 de julio de 1936. Los saldos de cuentas corrientes fueron respetados, siempre que su importe no excediera del que ofrecían en aquella fecha, aunque hubieran sido repuestos con dinero republicano. El excedente fue desvalorizado con arreglo a una escala que respondía a la desvalorización del dinero republicano en la época de los ingresos realizados. La circulación quedó de todos modos fuertemente inflada con respecto a 1935. Sin embargo, la consigna era respetar los precios de 1935, consigna que no se pudo mantener, naturalmente, pues aunque, al pacificarse el país, salieron géneros que se habían ocultado de los republicanos, se había destruido mucho, se había interrumpido la producción normal y, en cambio, la demanda se había incrementado por la mayor cantidad de dinero circulante que no tenía el respaldo de una producción correspondiente.

Para colmo de desdichas, sobrevino la guerra mundial y el boicot después a nuestro país por parte de los países vencedores, todo lo cual dificultó nuestro aprovisionamiento, que hubiera mitigado la escasez, y obligó a establecer racionamientos insuficientes con la secuela de los mercados negros, que encarecieron, de una manera ilegal, pero efectiva, los precios de las subsistencias. La producción se resintió también de estas privaciones que llovían sobre las pasadas, que habían depauperado a la población. El fin de las hostilidades no trajo un alivio completo, pues la segunda guerra mundial fue la guerra sin final.

d) *La inconvertibilidad de las monedas.* — Las unidades monetarias salen de la guerra con gran quebranto, no siempre reconocido ni confesado. Su valor en cambio no corresponde a la paridad oficial, pero las naciones se empeñan en mantener cambios que las sobrevalúan manifiestamente, al mismo tiempo que siguen políticas que las devalúan de hecho. La consecuencia de ello es que las balanzas de pagos no pueden equilibrarse espontáneamente a esos cambios arbitrarios mantenidos artificialmente. Se producen, en consecuencia, grandes saldos en favor de los países de moneda menos sobrevaluada, saldos que, de precipitarse sobre el mercado, lo anegarían, causando la caída vertical de esas monedas. Son saldos que hay que bloquear, dejar colgados hasta mejor ocasión; son saldos inconvertibles en moneda corriente.

Aparecen, en consecuencia, áreas monetarias: la del dólar, la de la libra, la del franco, etc. Son regiones que tienen, por una razón o por otra, el mismo signo monetario diferentemente sobrevaluado. Muchas veces se trataba de meras unidades de cuenta sólo utilizables en una cuenta de compensación, *clearing*, con respecto al país con el que se tenía un tratado bilateral de pagos, para los pagos corrientes se entiende, no para los atrasos, que eran harina de otro costal. Alemania inauguró el sistema creando todo pelaje de marcos. Después de la guerra la imitaron todos de un modo o de otro.

Eran monedas que no tenían más que un uso particular, monedas que quitaban al dinero su cualidad más preciada, que es ser un medio universal de cambio; éstas eran monedas inconvertibles.

La inconvertibilidad de que aquí se trata es algo distinta de lo que se entendía como tal en tiempos pasados, en los tiempos del patrón oro. Entonces ser convertible una moneda era poder ser cambiada por oro a su paridad legal en el Banco central correspondiente. Esto era lo que podemos llamar convertibilidad de primera clase. La de que ahora se trata, la podemos llamar convertibilidad de segunda clase: consiste en que una divisa puede ser cambiada por otra a cambio fijo o variable. Nuestra peseta de 1913 no tenía la convertibilidad de la primera clase, pero sí la de segunda clase. Aquélla supone ésta, ya que el oro se cambia, en general, por cualquier moneda, mas a la inversa no. El cambio variable es una dificultad para la circulación de las monedas, porque da lugar a agios de un día a otro, pero la invariabilidad del cambio, no siendo ese cambio el que corresponde al valor de la moneda en su mercado, la inutiliza como moneda corriente. La primera guerra mundial quitó a casi todas las monedas la convertibilidad de la primera clase; la segunda guerra ha suprimido toda clase de convertibilidad, cegando así y obstruyendo los canales del comercio, mucho más que lo hicieron nunca los aranceles, los contingentes y otros recursos aduaneros.

Para no llegar a la paralización total del comercio, por no poder llevar a cabo los pagos correspondientes al tráfico comercial, hubo que crear la Unión Europea de Pagos, hijuela de la Organización Europea de Cooperación Económica, que tenía tras la cortina a Norteamérica. No ha sido empresa fácil, ni ha logrado completarse hasta ahora, el batiburrillo de pagos. El mal —hay que reiterarlo— se halla en querer sostener cambios artificiales, pues dejando que las monedas alcancen su verdadero valor se tiene siempre seguridad de equilibrar las balanzas de pagos.

La sobrevaluación casi siempre viene de una inflación no confesada. En este caso no sólo hubo la guerra, que es siempre una causa de inflación, sino que las políticas de posguerra contribuyeron diversamente a deprimir el valor de las monedas. Unos países, como la Gran Bretaña, bajo el Gobierno laborista, quiso realizar el pleno empleo manteniendo artificialmente un precio muy bajo del dinero. Otros países han empleado recursos inflacionistas para despertar la atonía económica o para corregir el atraso industrial. Otra causa de inflación ha sido la ayuda americana, que ha dado el medio a los Gobiernos de hacer una política económica alegre y confiada, vertiendo en el mercado nacional la contrapartida de los dólares dados o prestados por la rica Unión americana.

Estas diversas causas han desfasado unas inflaciones de otras, y traído al fin una anarquía monetaria que ha obstruido las vías comerciales, obligando a verificar estabilizaciones como la que realizó el Gobierno conservador de la Gran Bretaña, la de De Gaulle en Francia y la que nuestro país está llevando a cabo.

Me he detenido con alguna morosidad en la descripción de este episodio monetario reciente, porque importa a nuestro asunto actual prevenir esta clase de escollo nuevo en los proyectos de liberalización del comercio que ahora nos ocupan. De nada serviría que se procurara mitigar o hacer desaparecer las barreras aduaneras que dificultan el tráfico de mercancías, si nos exponemos a que se levanten barreras mayores al movimiento del dinero que siempre había sido lo que circulaba más libremente. Y para ello no basta con declarar libre la circulación de capitales; es menester que no se produzcan atascos en las balanzas de pagos, pues entonces, ante la caída de los cambios y sin la defensa entonces del arancel entre los países ligados por una unión

aduanera, pero con una circulación independiente regida por autoridades nacionales diferentes, sobrevendrán los mismos problemas que ahora han estado a punto de causar un colapso de la economía internacional.

La economía liberal clásica cometió una inconsecuencia. Mientras declaraba la libertad de comercio, el libre cambio sin obstáculos para todas las mercancías, los mercados libres de fijar los precios que eran la norma rectora de la economía, hicieron una sola excepción: la moneda. La moneda tendrá —decretaron— un precio fijo en oro, lo cual no es un precio fijo en mercancías. La estabilidad del precio oro no es la estabilidad del nivel de precios de las mercancías corrientes, que es lo que interesa al hombre de la calle, lo cual hace que la inestabilidad de los precios de las cosas usuales impida incluso la libertad también de los precios comunes, porque ante su alza immoderada (la vida cara) hay que imponer tasas, poner obstáculos a la salida de los productos, etc.; y otras veces, ante la deflación pertinaz que causa el marasmo de la producción, el paro obrero y la crisis, hay necesidad de falsear esos precios por medidas artificiosas que van desarticulando la economía normal. No estaría de más que los organizadores de mercados comunes dedicaran alguna atención a estos problemas *teóricos*.

II

EL MOVIMIENTO EUROPEO DE COOPERACIÓN ECONÓMICA

En 1948 nace la Organización Europea de Cooperación Económica (O. E. C. E.) que agrupa diecisiete naciones europeas, a saber:

Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía (1).

El nacimiento de la O. E. C. E. se debió al Plan Marshall, pues su finalidad primitiva fue la distribución y utilización de los fondos suministrados por Norteamérica, con arreglo a dicho plan. Se transformó luego en un Organismo de Cooperación Económica entre las naciones de Europa. De él estuvieron excluidas, aparte de las naciones de allende el telón de acero, Finlandia, España y Yugoslavia. España ha ingresado recientemente (20 de julio de 1959), aunque no se halla acoplada todavía, y Finlandia colabora al margen de la Organización, como veremos. Desde 1944, esto es, desde el fin de la guerra mundial, venía funcionando el Benelux, una unión aduanera integrada por tres pequeños países (Bélgica, Holanda y Luxemburgo) y en 1951 se funda la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C. E. C. A.) a título de ensayo de una entidad internacional, con un objeto concreto y limitado, y que había sido precedida poco antes por la Unión Europea de Pagos (U. E. P.). Esta última se hallaba formada por los mismos diecisiete países de la O. E. C. E.; era un organismo de *clearing* europeo para liquidar entre sí los países miembros sus pagos mutuos. La C. E. C. A. es un mercado común limitado al carbón y al acero y de él forman parte los tres países del Benelux y otros tres: Alemania, Francia e Italia. Ha sido el embrión de la comunidad de los Seis, fundada por un tratado firmado en Roma el 25 de marzo de 1957; constituye una unión aduanera o mercado común que lleva el nombre de Comunidad Económica Europea (C. E. E.).

Esta iniciativa ha hecho estallar un cisma dentro de la O. E. C. E. Los once países restantes de esta organización, que vivían satisfechos con la lenta acción de ese organismo, que iba liberando al comercio de algunas de las limitaciones que lo entorpecían, se han sentido de repente amenazados por este nuevo ente que reúne más de 160 millones de personas, que van a constituir una entidad económica única, comparable por su volumen económico a los Estados Unidos de América o a la Commonwealth británica. Una agrupación de esta magnitud, incrustada en el corazón de Euro-

(1) Ya antes se había formado el Comité de Cooperación Europea (julio, 1947) y el Acuerdo General sobre Tarifas y Tráfico (G. A. T. T.) (octubre, 1947) iniciado por veintitrés países y que ha llegado a reunir treinta y siete.

pa, sería, sobre todo para la Gran Bretaña, a la cual la competencia de Alemania sola ya inquietaba mucho, una amenaza temible.

De los restantes países de la O. E. C. E., unos han gravitado hacia la C. E. E. Grecia y Turquía han pedido recientemente su entrada en ella. Otros han gravitado hacia Inglaterra e integran con ella un grupo de siete naciones, llamado Grupo de Estocolmo por haber celebrado allí, el 22 de julio de 1959, su reunión constitutiva. Forman ese grupo los países escandinavos, dos del centro de Europa: Austria y Suiza; uno del Sur, arrastrado por su vinculación política a la Gran Bretaña: Portugal. En total, constituyen un grupo de siete países; el nombre oficial del grupo es Asociación Europea de Libre Cambio (E. F. T. A.).

Por su parte, los tres países escandinavos declararon que estaban organizando, con gran adelanto en sus trabajos, un mercado común nórdico, al que se unía Finlandia, pero el representante de este país hizo sus reservas en cuanto a la adhesión de Finlandia al proyecto de Asociación Europea de Libre Cambio, aunque sí participaría en el Mercado Común Nórdico.

La creación de estos nuevos entes económicos plantea a España un problema, como a todos los países, aun a los grandes, según demuestra la escisión que produjo en las naciones de la O. E. C. E. la iniciación del plan de Mercado Común. Los países pequeños necesitan, so pena de quedar aislados, el amparo de uno de los grupos; los grandes temen que peligre su comercio en los países que formen grupo aparte. Ni para unos ni para otros está exento de peligros el buscar refugio al socaire de uno de los grupos que han tomado la iniciativa. Acimatados los países poco industrializados a vivir en un ambiente artificial, al amparo de una protección arancelaria ya tradicional, la entrada en un mercado libre puede hacerles temer todos los riesgos. España especialmente, que acaba de hacer un ensayo de industrialización de tendencia autárquica, a que le obligaba su aislamiento, se encuentra con nuevas creaciones industriales que se hallan en un período preliminar de su existencia, con costes todavía elevados de producción en pequeña escala, que las expone a una competencia extranjera de naciones fuertemente equipadas que, para algunas empresas que no funcionan con satisfactorio rendimiento, será posiblemente mortal. Con todo, descartada la posibilidad de una vida autárquica, cuando todos los países de Europa se integran en uniones aduaneras, hay que estudiar la opción de adherirse a una u otra de las dos que se diseñan hasta ahora y hacia las que parece que irán a converger finalmente todas las demás, buscando cuál será más conveniente para sus intereses.

Los dos grupos van a tener, a lo que se ve, países de muy diferente contextura económica. El llamado Grupo de los Seis contiene cinco países fuertemente industriales, aunque uno extremadamente pequeño, sin dejar por eso de tener los cinco una agricultura próspera. Solamente en Italia dominan los intereses agrícolas sobre los industriales, aunque éstos representan en el Norte un notable volumen. Se unirán a estos seis otros dos —si las negociaciones llegan a feliz término, como es de esperar— agrícolas y atrasados: Grecia y Turquía. Las condiciones de su admisión dos años por lo menos después de haberse iniciado el funcionamiento de la C. E. E. habrá que seguirlo con atención para estudiar las ventajas especiales que se les otorguen, por su condición de países poco desarrollados, y ver cuáles podrían convenir también a nuestro caso.

Portugal tiene una estructura económica parecida a la de España, con características agrícolas semejantes. No se puede, sin embargo, juzgar su elección de grupo muy aleccionadora para España, pues su inclusión en el grupo nórdico obedece más

a razones políticas, por su ligadura tradicional con Inglaterra, que a móviles económicos. Por su contigüidad en la península Ibérica y por la vinculación política de sus instituciones, mantiene con España, en el orden arancelario, un trato de favor del que se excluye expresamente a las demás naciones a las que se pudiera conceder cláusula de nación más favorecida. Quizá, a causa de ese trato diferencial ya tradicional, pudieran obtener, aunque se afliasen a grupos distintos, algún régimen especial.

Esta posible dispersión de España y Portugal en grupos diferentes, aunque sea lamentable sentimentalmente por la unión física y política, acaso en el aspecto económico no sea muy lamentable, por cuanto la semejanza de producciones más los haría rivales comercialmente, en tanto que, separados, aportarían cada uno a un grupo su producción original.

Grecia y Turquía tienen tan poca importancia en el comercio europeo, que no creemos que su inclusión en un determinado grupo modifique notablemente la situación. Son naciones que esperan principalmente ayuda de capital en concepto de países poco desarrollados. El mismo aproximadamente es el caso de Yugoslavia, que probablemente buscará el grupo meridional en que puede encontrar mejor clientela para su producción de maderas, de decidirse a ingresar en una de estas agrupaciones «capitalistas», ya que tampoco pertenece a la O. E. C. E., aunque sí que hay que registrar su reciente ingreso en el G. A. T. T. (noviembre, 1957).

Inglaterra, que se había desentendido al principio bastante de esta última organización, se sintió muy justamente alarmada por la formación del Mercado Común de los Seis. Aunque había sido invitada a unirse a ellas, lo rechazó, porque la reglamentación y principios sobre que se apoyaba le hubieran impedido seguir con el sistema preferencial de tarifas para sus dominios, sistema preferencial que choca abiertamente con el principio de no discriminación, que es una de las bases predilectas del Mercado de los Seis. A juicio de algunos no es tanta la importancia de la Commonwealth para la Gran Bretaña como el carácter consuetudinario de los ingleses lo que lo mantiene. Así, dice, por ejemplo, Paul Delouvrier: «No sé bien cuánto tiempo se precisará para que los ingleses se den cuenta de que la Commonwealth ya no es más que una especie de asociación entre viejos compadres que se reúnen cada año en una diferente ciudad. Cada uno pregunta al otro qué ha hecho en los doce últimos meses; todos inquietan: "Bah, ¿qué harás mañana, viejo mío?" Luego vuelven todos a casa y hacen lo que les viene en gana» (1). Sin embargo, hay alguna razón más positiva para no unirse a un grupo en que la introducción del libre cambio entre ellos se eleva a principio absoluto. Ella, que fue antes de la primer guerra europea la campeona del libre cambio, teme que ese principio le sea perjudicial en cuanto afecta a su gran comercio de productos agrícolas y ganaderos. Ciertamente que el Mercado Común promete un trato de excepción al comercio agrícola, pero Inglaterra quiere, nada menos, que ese comercio quede exceptuado por completo del régimen de libre cambio. Mas por otra parte, sus temores los suscita también el que su comercio con las naciones de Europa venga a verse absorbido en gran parte por el grupo competidor. Ha habido repetidos intentos en el seno de la O. E. C. E. para que no se rompiera por completo la comunidad entre los países del Mercado Común y los demás de la O. E. C. E., que quedaban fuera de la organización, pero el acuerdo parece por ahora difícil. La Convención de Estocolmo ha sido aprobada en 20 de noviembre último, y tras un intento de establecerse en París, para

(1) PAUL DELOUVRIER: *Esperienza in facto d'integrazione europea e prospettive per il futuro*, en *L'Integrazione europea*, pág. 169, nota.

el mejor contacto con las instituciones del Mercado Común, iniciativa que no fue del agrado del Gobierno francés, su sede será Ginebra.

Los seis países del Mercado Común pertenecen al centro de Europa, menos Italia, país típicamente mediterráneo, y de todos ellos el menos industrializado. Tienen también grandes intereses agrícolas Holanda y Francia.

De los siete países del Área de Comercio Libre, el más interesado en la agricultura es Dinamarca, por sus ganados vacunos. Suecia y Noruega tienen más interés en la pesca. Suiza y Austria son países típicos de tránsito, y Portugal constituye, por su posición en un extremo de la península Ibérica, una nación aislada, poco industrializada, de cultivos mediterráneos, a pesar de no estar bañada por el mar latino. No obstante su contigüidad con España y la compenetración política de sus Gobiernos, tiene escasas relaciones comerciales con nuestro país, sin duda por la semejanza de sus producciones y de sus recursos naturales. De todos los de la O. E. C. E. es el de comercio menos importante con España; en un comercio total de importaciones y exportaciones cuya suma alcanza a los 4.000 millones de pesetas oro. Portugal sólo figura por 13 millones, o sea, poco más del 3 por 1.000. País principalmente agrícola y de recursos naturales escasos, no puede aparecer más que como complementario de los demás, aunque su escasa extensión no le permite ser tampoco un abastecedor de importancia para los países del grupo. Enlazado a España por su posición geográfica y su historia, por la comunidad de raza y de destino, no puede haber en el orden económico una comunidad de decisión, pues no hay intereses comunes, sino antes bien, opuestos, a causa de ser sus economías competidoras más que complementarias.

Hay que registrar la formación de una nueva zona de libre cambio, aunque ésta no pertenezca a Europa, sino a América; la formada recientemente por siete naciones sudamericanas, a saber: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay, a los que es posible que se unan otros países de la América latina. De ellos cuatro: Brasil, Chile, Perú y Uruguay, pertenecen al G. A. T. T. y los otros tres, no.

III
OPCIÓN DE ESPAÑA

La opción de nuestro país se plantea, ante todo, entre ingresar dentro de la organización cooperativa europea o permanecer ajeno a ella, mas ésta disyuntiva apenas si merece discutirse. En un mundo como el actual, en que cada día más somos unos solidarios de los otros, las perspectivas de un «espléndido aislamiento» parecen bien poco halagadoras.

Aunque los promotores de estas nuevas organizaciones blasonan, sin duda sinceramente, de no guiarles ninguna enemiga contra las otras instituciones que pudieran considerarse rivales ni contra ningún otro país fuera de ellas, sino que, por el contrario, tenderán a aminorar los obstáculos comerciales y favorecer el libre intercambio entre todos los países, si las circunstancias económicas se muestran más adversas que los optimistas esperan, será difícil evitar que sean los extraños quienes paguen el escote. Si, por ejemplo, la demanda de agrios viniera a decaer dentro del Mercado Común, sería excesiva pretensión que las naciones asociadas dentro de esa organización dieran preferencia a los agrios de España sobre los de Italia o que, en el área del libre cambio, dejaran de consumirse los de África del Sur o de cualquier otra región de la Commonwealth.

Además, si España ha de tratar con otros países o agrupaciones de países para establecer convenios comerciales, siempre encontrará mejores condiciones si trata respaldada por una agrupación fuerte, que tiene un mercado importante, que si trata exclusivamente en su propio nombre, es decir, por su cuenta individual. El quedar aislados dentro de un mercado organizado o menos desorganizado que el actual, constituye evidentemente un grave peligro de ser el que reciba los palos, aparte de que dentro de una organización que promete prestar apoyo y ayuda a sus miembros que los necesiten, puede encontrar auxilios que no obtendría fácilmente permaneciendo aislada, aunque ésto le cueste renunciar a una autarquía que promete bien poco.

Por lo demás, la España oficial se ha pronunciado en ese sentido de modo indubitable, al dar el paso para su ingreso en la O. E. C. E. como antesala necesaria para una mayor colaboración.

La única opción verdadera está entre ingresar en el Mercado Común o en la Asociación Europea de Libre Cambio, regentada por Inglaterra. Las ventajas o inconvenientes que puede tener el entrar a formar parte de una u otra organización dependen de causas naturales o de causas determinadas por los reglamentos o las condiciones que ofrecen una y otra para nuestro ingreso.

Veamos el comercio de los países de una y otra agrupación, en millones de dólares, durante 1958:

MERCADO COMÚN

	Importación	Exportación	Suma	Diferencia
Alemania.....	7.411	8.813	16.224	+ 402
Bélgica-Luxemburgo.....	3.115	3.031	6.146	— 84
Francia.....	5.607	5.126	10.733	— 481
Holanda.....	3.626	3.217	6.843	— 754
Italia.....	3.170	2.535	5.705	— 535
TOTAL.....	22.929	22.722	45.651	— 1.452

ÁREA DE LIBRE CAMBIO

	Importación	Exportación	Suma	Diferencia
Austria.....	1.072	918	1.990	— 154
Dinamarca.....	1.341	1.245	2.586	— 96
Inglaterra.....	10.643	9.397	20.040	— 1.246
Noruega.....	1.310	739	2.049	— 571
Portugal.....	480	287	767	— 193
Suecia.....	2.355	2.086	4.441	— 269
Suiza.....	1.711	1.551	3.262	— 160
TOTAL.....	18.912	16.223	35.135	— 2.689

El grupo de los seis tiene un comercio que supera en 30 por 100 al del grupo de los siete, aunque individualmente sobrepasa la Gran Bretaña de mucho a cualquiera de las demás naciones de uno y otro grupo.

Comparativamente con las grandes naciones del mundo, la Comunidad Económica Europea se equipara en el comercio mundial a los Estados Unidos, que absorben el 17,6 por 100 de ese comercio, pero probablemente le superará la Comunidad, una vez que los efectos del Mercado Común se hagan sentir. La Gran Bretaña no representa más que el 11,2 por 100 del comercio del mundo. Hay que tener en cuenta que en el cómputo del comercio de los países que forman el Mercado Común se excluye el comercio entre ellas para que sea comparable a la cifra correspondiente de Norteamérica, en que no se tiene en cuenta el comercio interior.

La población total de los países de los seis equivale aproximadamente a la de la aglomeración americana, en tanto que la de los siete sólo llega a 90 millones, algo más de la mitad que la de la Comunidad.

En conjunto, tenemos más contacto territorial con los países de la Comunidad que con el área del libre cambio. También las relaciones comerciales alcanzan mayor magnitud en conjunto, aunque Inglaterra aisladamente es nuestro mayor cliente. He aquí un estado comparativo del comercio de los seis y de los siete con España:

MERCADO COMÚN

	Importación	Exportación	Suma	Diferencia
Alemania.....	231	151	382	— 80
Bélgica-Luxemburgo.....	47	32	79	— 15
Francia.....	181	149	330	— 32
Holanda.....	69	47	116	— 22
Italia.....	48	40	88	— 8
TOTAL.....	576	419	997	— 157

ÁREA DE LIBRE CAMBIO

	Importación	Exportación	Suma	Diferencia
Austria.....	30	19	49	- 11
Dinamarca.....	34	25	59	- 9
Inglaterra.....	207	235	442	+ 28
Noruega.....	43	28	71	- 15
Portugal.....	7	6	13	- 1
Suecia.....	30	22	52	- 8
Suiza.....	76	86	162	+ 10
TOTAL.....	427	421	848	- 6

El comercio de los seis es el 15 por 100 mayor que el de los siete. El déficit de su balanza comercial es mayor, lo cual indica que su capacidad para absorber mercancías es más grande que su afán de venderlas, aunque su déficit se halle compensado por otros servicios que nos presten.

EL GRUPO DE ROMA TIENE MÁS POBLACIÓN QUE EL DE ESTOCOLMO

	Población total	Superficie	Habitantes por km. ²
Alemania.....	50,6	245	206
Bélgica.....	8,9	30	300
Luxemburgo.....	0,3	2,6	105
Holanda.....	10,9	32,4	336
Italia.....	48,2	301	160
Francia.....	43,6	551	79
TOTAL.....	162,5	1.162	140
Austria.....	7	83,8	83
Dinamarca.....	4,5	43	102
Inglaterra.....	51,6	244	211
Noruega.....	3,5	323,9	11
Portugal.....	8,9	92,2	96
Suecia.....	7,4	449,7	16
Suiza.....	5,1	41,3	124
TOTAL.....	88	1.727,9	50

Condiciones cualitativas

Una circunstancia que se ha de tener en cuenta desde el punto de vista de la reglamentación: ¿Cuál es la agrupación que se acomoda mejor a la situación de España y cuál le impondrá menos sacrificios para evolucionar desde su posición actual a la que se le va a exigir por unos u otros?

La zona de comercio libre se nos aparece como menos reglamentista; permite a cada nación tener su arancel propio frente a los países extraños con los que ha de comerciar, en tanto que en el sistema exigido por el Mercado Común el arancel único opuesto a la penetración de los productos extraños ha de ser el promedio de los que tenían antes todos los miembros que forman el grupo.

El hecho de que en el grupo de los siete queden exceptuados los productos agrícolas del régimen de libre cambio es un arma de dos filos, pues si bien queda al arbitrio de cada nación que forme parte del área el imponer a los productos agrícolas los aranceles que crea conveniente a la entrada o salida, ello supone que mientras cada país tendría que dejar entrar libremente los productos industriales (o con derechos reducidos en el período de adaptación), podría encontrarse con que los demás le imponían derechos y trabas para la entrada de los productos agrícolas. Esto para un país como España, en que la exportación es principalmente de productos agrícolas y conserveros, sería una enorme desventaja y tendría que entrar en tratos especiales con sus propios asociados para obtener condiciones favorables, por las que nada podría ofrecer en cambio, pues la abolición de los derechos para los productos industriales es automática.

En el régimen seguido por la Comunidad Europea también se hace una excepción de los productos agrícolas (como veremos más adelante al estudiar los diferentes reglamentos), pero no está basada en la conservación llana y simple de los derechos de aduanas para los productos agrícolas, sino que, debido, sin duda, a los mayores intereses agrícolas de los países que forman el grupo, el trato de excepción, todavía no muy bien definido en los detalles, parece que se dirigirá principalmente al mantenimiento de los precios agrícolas en los mercados interiores de la Comunidad. Ha de ser el resultado de una elaboración que la Comunidad piensa llevar a cabo mediante la cual defina claramente sus objetivos en materia agrícola, uno de los cuales será mejorar la condición económica de las clases agricultoras (arts. 44 y 45 del Convenio de Roma).

Si consideramos uno por uno las ventajas y los inconvenientes que en particular para España tiene el pertenecer a uno u otro de los dos grupos integradores que hoy se dibujan en el área de la economía europea, es indudable que por la superioridad de volumen de su comercio en general, y en particular con nuestro país, por la densidad de su población, por la mayor atención que se propone dedicar a la ordenación de la agricultura y de su comercio, que la integración en el grupo de Roma ofrece mejores perspectivas que la integración en el grupo de Estocolmo, hasta el punto que, una vez expuesto en síntesis los puntos de vista capitales de ambas agrupaciones económicas, es mi propósito dedicar toda la atención a las propuestas de la C. C. E., dando de lado a las de la E. F. T. A., que me parecen, desde luego, menos dignas de interés para el punto de vista español. Esto no significa, naturalmente, que las concepciones del autor coincidan por entero con las apuntadas por los asociados de Roma, pero sí que, por estar precisamente más cerca de las suyas propias, estima su discusión más fructífera para los fines de encontrar la solución más favorable.

IV

LAS DOS ORGANIZACIONES EN PUGNA

A) La Comunidad Económica Europea

1. **CONSTITUCIÓN Y ORGANIZACIÓN.** — Se halla formada esta entidad originalmente por seis países: los tres del Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo), que ya formaban una agrupación aduanera, otros dos centroeuropeos (Alemania Occidental y Francia) y uno meridional (Italia).

Se fundó por un decreto publicado mancomunadamente por los seis y firmado en Roma el 25 de marzo de 1957, debiendo entrar en vigor el 1 del mes siguiente a su ratificación por el último de los Gobiernos asociados que lo hiciera. Esta entrada en vigor se ha cumplido el día 1 de enero de 1958.

Sus organismos directivos y administrativos son: una Asamblea formada por ciento cuarenta y dos delegados elegidos de su seno por los Parlamentos, un Consejo de diecisiete delegados designados por los Gobiernos, una Comisión compuesta de nueve miembros, un Tribunal de siete jueces, y un Comité económico y social. Se rige por un reglamento que consta de doscientos cuarenta y ocho artículos, del cual daremos una síntesis, más extensa en aquellos puntos que más afectan a terceros Estados.

La Comunidad no forma un coto cerrado. Todo Estado europeo que solicite su ingreso dirige su demanda al Consejo, el cual, después de consultar a la Comisión, se pronuncia por unanimidad. Las condiciones de admisión y adaptación de un nuevo miembro a la Comunidad son objeto de acuerdo entre los Estados asociados y el nuevo peticionario (art. 237).

El sistema adoptado es, en general, el progresivo. Hay un período de adaptación que dura doce años, al cabo del cual se supone que podrá funcionar íntegramente el mecanismo del Mercado Común. El período de adaptación consta de tres etapas de cuatro años cada una, divididas en períodos menores de un año o año y medio. Se establece, en principio, que las restricciones existentes no podrán ser aumentadas sobre las que existieran en 1 de enero de 1957, y que éstas se irán reduciendo paulatinamente hasta extinguirlas en el período de adaptación. Este período puede verse prolongado por sucesivos aplazamientos, pero en ningún caso podrá exceder de quince años en su totalidad (art. 7.º).

2. **FINALIDADES.** — El fin de la Comunidad es fomentar el desarrollo armónico de las actividades económicas de los Estados miembros, favoreciendo a la vez la expansión y estabilidad de esas actividades.

Sus medios son crear un mercado común y promover la unificación progresiva de las políticas económicas seguidas por los miembros de la Comunidad (art. 2.º).

Más concretamente se propone:

a) La eliminación entre los asociados de los derechos de aduanas y de las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de las mercancías, y de todas las medidas de efecto equivalente.

b) El establecimiento de una tarifa arancelaria única frente a los Estados no miembros.

c) La abolición entre los Estados miembros de los obstáculos a la libre circulación de las personas, de los servicios y de los capitales.

d) Una política agrícola común.

e) Una política común de transportes.

f) Creación de un régimen que garantice la libre competencia de los asociados en el Mercado Común.

g) Aplicación de procederes que permitan coordinar las políticas económicas de los miembros y prevenir los desequilibrios en sus balanzas de pagos.

h) Asimilar las legislaciones nacionales en la medida necesaria para un buen funcionamiento del Mercado Común.

i) Creación de un Fondo Social Europeo, con miras a mejorar las posibilidades de ocupación de los trabajadores y contribuir a la elevación de su nivel de vida.

j) Instauración de un Banco Europeo de Inversiones, destinado a facilitar la expansión económica de la Comunidad y contribuir a la creación de nuevos recursos.

k) Asociar los países y territorios de Ultramar con miras a incrementar los cambios y proseguir en común el esfuerzo de desarrollo económico y social (art. 3.º).

3. **UNIÓN ADUANERA.** — Los asociados se abstendrán de introducir nuevos derechos de aduana entre sí, o impuestos de efectos equivalentes, ni de aumentar los que apliquen en sus relaciones comerciales mutuas (art. 12).

La reducción, que es del 10 por 100 en el primer año, debe alcanzar al 25 cuando menos al cabo de la primera etapa y al 50 en la segunda (art. 14).

Los asociados pueden hacer reducciones más rápidas o más amplias, si así les conviene o si su situación lo permite (art. 5.º).

Los derechos a la exportación habrán de quedar suprimidos al cabo de la primera etapa (art. 16).

Los derechos de carácter fiscal se reducen por lo menos en un 10 por 100 en cada período de año o año y medio, pero pueden ser suprimidos a un ritmo más rápido (artículo 17). Tales derechos pueden ser sustituidos por un impuesto interno, siempre que no afecte directa o indirectamente a los productos de los asociados en mayor medida que a los de los productos nacionales similares.

4. **TARIFA ADUANERA COMÚN.** — Con respecto a terceros, los países del Mercado Común adoptan un arancel común, que será, como regla general, la media aritmética de los cuatro territorios aduaneros (el Benelux formaba ya uno solo) (art. 19).

5. **RESTRICCIONES CUANTITATIVAS.** — Por principio se hallan prohibidas (art. 30), y los miembros de la Comunidad se abstendrán de introducir entre ellos nuevas restricciones de ese tipo (art. 31) o de hacer más restrictivas las que existan (art. 32) debiendo desaparecer una y otras lo más tarde al término del período de transición.

Al año de entrar en vigor el tratado, cada Estado miembro transforma los contingentes bilaterales en contingentes globales, abiertos a los demás miembros de la Comunidad. Cada año, desde el primero, se aumenta en un 20 por 100 dicho contingente.

Las restricciones cuantitativas a la exportación, así como todas las medidas de efecto equivalente, quedan prohibidas entre los asociados, los cuales suprimirán, a lo más tardar al fin de la primera etapa (cuatro años) esas restricciones (art. 34). Se admite una eliminación más rápida, si la situación económica de los asociados y del sector interesado lo permiten.

Los monopolios de carácter comercial han de ser ordenados progresivamente en el período de transición, de modo que se aseguren las condiciones de aprovisionamiento y ventas en forma que no haya discriminación entre la clientela de los países miembros. Esto comprende los monopolios del Estado y todo organismo que controle de hecho o de derecho, directa o indirectamente, las importaciones o exportaciones entre los asociados (art. 37).

6. PRODUCTOS AGRÍCOLAS. — Los productos agrícolas (entendiendo por tales los del suelo, los de la cría de animales y los de la pesca) reciben trato especial en algunos aspectos, a causa de la naturaleza particular de su producción y consumo, principalmente por depender de factores que escapan a la voluntad de los hombres, y que son la base de la alimentación.

Una política agrícola común debe establecerse por los miembros, a fin de hacer factible el establecimiento del mercado común de esos productos (art. 38). Esa política se propone:

- a) Aumentar la productividad agrícola, desarrollando el progreso técnico.
- b) Asegurar un nivel de vida equitativo a la población rural, por elevación de su renta individual.
- c) Estabilizar los mercados.
- d) Garantizar el aprovisionamiento.
- e) Asegurar precios razonables en el abasto a los consumidores (art. 39).

La política agrícola común se desarrollará gradualmente durante el período de transición, y se establecerá, a lo sumo, al final de ese período. Implicará reglas comunes en materia de competencia, y la coordinación de los mercados. Se excluyen las reglas generales de competencia que son de rigor en los productos industriales. Se prescribe la presentación de propuestas sobre este punto.

Uno de los fines que más se destacan es la defensa de los precios interiores de los productos agrícolas propios, del peligro de caer por debajo del límite necesario de remunerabilidad, para lo cual se propone reemplazar los contingentes por un sistema de precios mínimos, que no obstaculice la expansión de los intercambios. La organización común puede implicar reglamentaciones de precios, subvenciones a la producción y comercialización de los artículos, sistemas de almacenaje y venta a plazos y mecanismos estabilizadores de la exportación e importación.

Durante el período de transición, si se produjeran por efecto de la liberación del comercio bajas alarmantes de los precios, se permitirá a cada Estado miembro aplicar para ciertos productos un sistema de precios mínimos, por debajo de los cuales las importaciones podrán ser suspendidas o reducidas, so pena de que se realicen a un precio superior al mínimo. Para establecer esos mínimos se emplearán criterios objetivos que tengan en cuenta los costes nacionales medios en el Estado miembro que los aplique, la situación de las varias empresas con respecto a esos costes medios, así

como la necesidad de promover el mejoramiento progresivo de la explotación agrícola y las adaptaciones y especializaciones necesarias en el interior del Mercado Común. En tanto no sean fijados por el Consejo, cada Estado miembro podrá fijarlos por su parte dando cuenta de ello.

El desarrollo de los intercambios se procurará por medio de acuerdos o contratos de larga duración entre los países miembros y los exportadores, que deberán tender a eliminar toda discriminación. Esos contratos permitirán a los productores vender las cantidades convenidas a precios que se aproximen a los pagados en el mercado interior.

7. LOS TRABAJADORES. — Se prescribe la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad. La efectividad de esto ha de realizarse dentro del período de transición.

Ello implica el cese de toda discriminación basada en la nacionalidad, en lo tocante a empleos, remuneraciones y condiciones generales de trabajo. Implica el derecho a pretender empleos vacantes, a desplazarse libremente en busca de trabajo y a permanecer en el territorio de cualquiera de los países asociados. Hay una excepción: los empleos públicos (art. 48).

Se reconoce la necesidad de promover la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de la mano de obra, procurando su equitativo progreso. Los miembros de la Comunidad colaborarán especialmente en la ocupación de los parados, en realizar el derecho al trabajo y en mejorar sus condiciones, en la formación y perfeccionamiento profesionales, en la seguridad social, en la protección contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, en la higiene del trabajo, en garantizar el derecho a las negociaciones colectivas entre patronos y obreros (art. 118).

Se reconoce el derecho a igual remuneración por el mismo trabajo, sin distinción de sexos (art. 119).

Mantenimiento del régimen de despidos pagados:

Se crea, dentro de la Comunidad, un Fondo Social Europeo que tiene por misión promover dentro de ella las oportunidades de empleo y la movilidad de los trabajadores, su reeducación para nuevos trabajos y el pago de indemnizaciones (artículos 123 a 128).

8. EMPRESAS. — Se establece el derecho de libre establecimiento dentro del territorio de la Comunidad, suprimiéndose progresivamente todas las restricciones existentes que lo dificulten, a todas las empresas individuales o colectivas de las naciones miembros, así como sus agencias, sucursales, filiales, etc. Este derecho comporta el acceso a las actividades no asalariadas de los súbditos de los países asociados, bajo reserva de lo dispuesto para los capitales.

Las naciones miembros no introducirán nuevas restricciones e irán suprimiendo las existentes (art. 53).

Entre los derechos está la adquisición y explotación de propiedades inmuebles situadas en territorio de un país miembro por súbditos de los otros (arts. 52 a 58).

9. LOS SERVICIOS. — Se consideran como *servicios*:

- 1.º Las actividades de carácter industrial o comercial.
- 2.º Las de carácter artesanal.
- 3.º Las actividades de las profesiones liberales (art. 60).

Se suprimirán en el curso del período de adaptación las restricciones a la libre prestación de servicios en el interior de la Comunidad por parte de súbditos de los Estados miembros establecidos en un país de la Comunidad distinto al del destinatario de la prestación (art. 59).

10. MOVIMIENTO DE CAPITALES. — Los países miembros suprimirán progresivamente entre ellos, durante el período de transición, en la medida necesaria para el funcionamiento del Mercado Común, las restricciones al movimiento de capitales pertenecientes a personas residentes en los otros países de la Comunidad, así como las discriminaciones de trato fundadas sobre la nacionalidad o residencia de las partes o sobre la localización de la inversión.

Los pagos corrientes relacionados con los movimientos de capitales entre los miembros, se liberarán de todas las restricciones, a lo más tardar al fin de la primera etapa (art. 67).

Los países miembros concederán lo más liberalmente posible las autorizaciones de cambio, en la medida que sean todavía necesarias después de la entrada en vigor del Tratado. La reglamentación interior, mientras subsista, se aplicará sin discriminación. Sin embargo, los empréstitos públicos no se pueden emitir ni cobrar en los demás países asociados más que si los Estados autorizados se han puesto de acuerdo.

No se introducirán nuevas restricciones en el interior de la Comunidad que afecten a los movimientos de capitales y pagos consiguientes.

11. LOS TRANSPORTES. — La libre circulación de servicios en materia de transportes estará regida especialmente por los siguientes preceptos (art. 61):

Se instituirá una política común de transportes por ferrocarril, por carretera y vías navegables (art. 74), que consistirá en:

a) Establecer reglas comunes aplicables a los transportes internacionales que tengan su punto de partida o el de llegada en el territorio de la Comunidad o lo atraviesen.

b) Fijar las condiciones de admisión, de los transportistas no residentes, en los transportes nacionales de un país miembro (art. 75).

Se concede igualdad de trato a todos los transportistas de la Comunidad dentro del territorio de la Unión (art. 76).

Deben suprimirse, antes del fin de la segunda etapa, en el tráfico interior de la Comunidad, las discriminaciones consistentes en la aplicación por un mismo transportista y para las mismas mercancías y el mismo tráfico, precios y condiciones de transporte diferentes en razón del país de origen o de destino.

Se excluye de los transportes realizados en el interior de la Comunidad, toda prima de auxilio o protección, a partir de la segunda etapa, a no ser con autorización de la Comisión (art. 79).

12. POLÍTICA ECONÓMICA DE LA COMUNIDAD. — a) *Política comercial.* — El Mercado Común se propone, al mismo tiempo que fomentar el comercio libre entre sus asociaciones, obrar favorablemente para desarrollar el comercio mundial y actuar sobre su liberación de obstáculos (art. 110).

Los países de la Comunidad procederán a coordinar sus relaciones con terceros países, tendiendo a hacer posible una política común con ellos por parte de la Comunidad (art. 111).

Los nuevos tratados con terceros serán llevados por la Comisión en nombre de la Comunidad y del Consejo (art. 111).

b) *Monopolios privados.* — Quedan prohibidos todos los acuerdos entre empresas, todas las determinaciones de asociación entre ellas y las prácticas de concertarse entre sí, susceptibles de afectar el Mercado de la Comunidad, impidiendo, restringiendo o falseando el juego de la competencia en el interior, fijando precios de compra o de venta, limitando o interviniendo la producción o las salidas, el desarrollo técnico o las inversiones de capital, o el aprovisionamiento de materiales, o discriminando entre concurrentes. Se excluyen de esa prohibición los acuerdos que tiendan a mejorar la producción o la distribución o a promover el progreso técnico (art. 85).

c) *Prohibición del dumping.* — Se prescriben diversas medidas para evitar el dumping y las primas estatales (art. 91), y se establecen casos en que pueden ser toleradas (arts. 92 a 94).

Un Estado miembro no puede imponer tributos a los productos de otro país miembro superiores a los que impone a sus propios productos, ni puede disfrutar de ninguna desgravación de imposiciones interiores superior a las imposiciones de que ha sido objeto (art. 96).

d) *Política coyuntural.* — La política coyuntural se considera como una cuestión de interés común, y es objeto de consultas entre los miembros (art. 103).

e) *Balanza de pagos.* — Cada miembro de la Comunidad practica la política económica que juzga conveniente para asegurar el equilibrio de su balanza de pagos global y para mantener la confianza en su moneda, procurando al mismo tiempo un alto grado de ocupación y la estabilidad del nivel de precios (art. 104).

Cada nación de la Comunidad se compromete a autorizar, en la moneda del país de residencia del acreedor o receptor, los pagos dependientes de los cambios de mercancías, servicios y capitales y salarios, en la medida en que estén liberados entre los miembros de la Comunidad. La liberación de esos pagos se llevará más allá de lo prescrito, siempre que el estado del balance de pagos del país interesado lo permita (artículo 106).

Cada miembro trata su política en materia de tipos de cambio como un problema de interés común (art. 107).

En caso de graves dificultades en el balance de pagos de un Estado asociado, procedan de un desequilibrio global de la balanza o de la clase de divisas de que dispone, el caso es objeto de acuerdo sobre medidas que debe tomar. En caso de urgencia, el propio interesado puede adoptar medidas de salvaguardia adecuadas (art. 108).

f) *Banco Europeo de Inversiones.* — Se funda un Banco Europeo de Inversiones, cuyos miembros son los mismos de la Comunidad y cuya misión es contribuir, haciendo apelación al mercado de capitales y a sus recursos propios, al desarrollo equilibrado del Mercado Común en interés de la Comunidad. Su objeto será el financiamiento, sin fin de lucro, de proyectos para poner en valor regiones menos desarrolladas, planes de modernización o conversión de empresas y creación de actividades nuevas reclamadas por el establecimiento del Mercado Común, que por su amplitud o naturaleza no pueden ser atendidas por los medios de financiación de los Estados de la Comunidad.

Su capital, 1.000 millones de unidades de cuenta suscritas por los Estados asociados. Cada unidad de cuenta 0,88867088 gr. de oro fino (algo más de 15.291 millones de las antiguas unidades oro del sistema monetario latino: peseta, franco, lira, etc.) (artículos 129 y 130 y Estatutos del Banco).

g) *Asociación de los países y territorios de Ultramar.* — Los Estados miembros acuerdan asociar a la Comunidad los países y territorios no europeos que mantienen relaciones especiales con ellos, a saber:

Por Bélgica, el Congo belga. Por los Países Bajos, la Nueva Guinea holandesa. Por Italia, la Somalia italiana. Por Francia, el África occidental francesa, que comprende: Costa del Marfil, Dahomey, Guinea, Mauritania, Senegal, Sudán, Territorios del Alto Volta y del Níger; el África ecuatorial francesa, que incluye los territorios del Congo Medio, del Gabón, del Tchad y del Ubangui-Chari; los archipiélagos de Miquelón y Saint-Pierre y de las Comores, Madagascar y sus dependencias; la Somalia francesa, Nueva Caledonia y sus dependencias; los establecimientos franceses de Océanía; las tierras australes y antárticas; la república autónoma de Togo; el Camerún bajo mandato francés.

La finalidad de la Asociación será promover el desarrollo económico y social de los países y territorios, y establecer relaciones económicas entre ellos y el conjunto de la Comunidad (1).

B) La Asociación Europea de Libre Cambio

1. **CONSTITUCIÓN Y ADMISIÓN.** — Comprende como miembros a los Estados que ratifican el Convenio y cualquiera otro que se adhiera. La zona abarca el territorio de esos países. La Asociación es regida por un Consejo y los demás órganos que se creen (art. 10).

Todo Estado puede adherirse si el Consejo aprueba su adhesión. El Consejo representa plenamente a la Asociación a los efectos de representarla ante extraños y de negociar en su nombre (art. 41).

2. **OBJETIVOS.** — a) Favorecer la expansión de la actividad económica, el pleno empleo, el aumento de la productividad, la explotación racional de los recursos, la estabilidad financiera y la mejora del nivel de vida.

b) Asegurar los intercambios entre sus miembros en condiciones equitativas de competencia.

c) Evitar entre ellos disparidades sensibles de condiciones en el aprovisionamiento de materias primas.

d) Contribuir al desarrollo económico y a la expansión del comercio mundial, así como a la eliminación progresiva de las trabas que lo obstaculizan (art. 2.º).

3. **LIBRE CAMBIO INTERIOR.** — Se reducen y finalmente se eliminan los derechos de aduanas a la importación entre los países de la zona. La reducción es progresiva. Comienza en julio de 1960 con una reducción de 20 por 100 y sigue por reducciones de 10 por 100 hasta 1 de enero de 1970 en que se anulan totalmente. El derecho base es el que se aplicará por cada miembro el 1 de enero de 1960. Cada Estado miembro es libre de aplicar derechos inferiores a éstos a los demás miembros. El Consejo puede decidir una reducción más rápida que la prevista, de los derechos aduaneros (art. 3.º).

Se prohíbe la introducción de nuevos derechos a la exportación entre los países de la zona, o el aumento de los que existan. Esto no impide que los Estados miembros

(1) No es necesario advertir cuánto han cambiado las perspectivas de todo esto desde que se firmó el pacto de la Comunidad.

adopten medidas para eludir el pago de derechos en la exportación fuera de la zona, valiéndose del tranquilo de la reexportación (art. 8.º).

4. **RESTRICCIONES CUANTITATIVAS A LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN.** — Se prohíbe establecerlas o reforzarlas para las transacciones dentro de la zona. Los Estados miembros las eliminarán a la mayor brevedad y a lo más tardar en 31 de diciembre de 1969. Se prevé un régimen de suavización progresiva por ampliación constante de los contingentes establecidos. Las restricciones cuantitativas a la exportación hacia otros Estados miembros cesarán en 31 de diciembre de 1961, trátase de contingentes, licencias u otras medidas de efecto equivalente (arts. 10 y 11).

5. **REGÍMENES ESPECIALES.** — Se admiten, en beneficio del régimen arancelario de la zona, las mercancías expedidas del territorio de un Estado miembro hacia el territorio del Estado miembro importador, que sean originarias de la zona. Habrán de satisfacer varias condiciones que se refieren al origen de la mercancía y de sus elementos constituyentes, así como de la mano de obra que contienen (art. 4.º).

Todo Estado miembro podrá, desde 1 de enero de 1970, rehusar la admisión, a beneficio del régimen arancelario de la zona, de las mercancías que beneficien de reembolsos de derechos de aduanas (*drawbacks*), concedidos por Estados miembros en cuyos territorios se han elaborado, fundando en ello la petición para considerar dichas mercancías como originarias de la zona. Esta prescripción se extiende a otros casos particulares enumerados en el tratado o convenio (art. 7.º).

6. **DUMPING O IMPORTACIONES SUBVENCIONADAS.** — Nada impedirá a un Estado miembro a actuar en contra de importaciones que son objeto de *dumping* o de subvenciones. Las mercancías exportadas de un país a otro de la zona, sin haber sufrido ninguna transformación, se admiten a la reimportación en el de procedencia sin estar sujetas a ninguna restricción. Se admiten igualmente con franquicia de derechos de aduanas e impuestos; podrán, sin embargo, recuperarse las reducciones concedidas en forma de reembolso de derechos de aduanas (*drawbacks*), de desgravación de derechos, etcétera, con ocasión de su importación original (art. 17).

7. **DERECHOS FISCALES E IMPUESTOS INTERIORES.** — Se prohíbe aplicar, directa o indirectamente, a las mercancías importadas gravámenes fiscales superiores a los que gravan a las nacionales similares o aplicarlos de modo que supongan una protección efectiva a las mercancías nacionales similares ni a aquellas mercancías, que no produciéndose en cantidades apreciables en el país, puedan ser reemplazadas por otras sucedáneas a las que sirvan de protección indirecta. Se prohíbe la introducción de nuevos impuestos de ese tipo o reforzar uno que ya exista. Desde 1 de enero de 1962 se suprimirán todos los impuestos que estén en estos casos. La supresión puede ser progresiva (art. 6.º).

8. **PRIMAS ESTATALES.** — Se prohíben las primas a la exportación a los otros países de la zona, o que vengán a sustituir a los derechos de aduanas suprimidos. El incumplimiento de esto puede llevar a que los países miembros perjudicados incumplan las obligaciones resultantes del convenio.

9. **DESVIACIÓN DEL TRÁFICO.** — La Asociación se propone evitar las desviaciones del tráfico causadas por la reducción o eliminación en el Estado miembro importador

de los derechos e impuestos sobre esa mercancía, o porque los derechos e impuestos percibidos por el Estado miembro exportador sobre las importaciones de materias primas o de productos intermediarios utilizados en la producción de la mercancía en cuestión sean sensiblemente inferiores a los derechos e impuestos establecidos por el Estado importador. En tal caso, se manifiesta un aumento de importaciones en aquel Estado, lo cual acarrea o puede acarrear, un daño grave a la actividad productora ejercida en el territorio del Estado miembro importador (art. 5.º).

10. PRÁCTICAS COMERCIALES RESTRICTIVAS. — Son incompatibles con el convenio: los acuerdos entre empresas que tengan por resultado impedir, restringir o falsear la competencia dentro de la zona y toda acción emprendida para obtener ventajas indebidas de una posición dominante en la zona o en una gran parte de ella (art. 15). Esta disposición alcanza a las empresas públicas en lo que concierne a medidas que tengan por objeto otorgar a la producción nacional una protección por medio de imposiciones de efecto equivalente a los derechos de aduanas o por medio de la discriminación comercial fundada sobre la nacionalidad.

11. ESTABLECIMIENTO. — No deben aplicarse restricciones al derecho de establecimiento ni a la gestión empresarial por parte de súbditos de otros Estados miembros, dándoles un trato menos favorable que el de que se benefician los propios nacionales. Se prohíbe la introducción de nuevas restricciones y se adoptarán medidas para suavizar y eliminar las existentes. Nada obsta para que cada Estado miembro adopte las medidas para controlar la entrada, residencia, actividades y salida de extranjeros cuando esas medidas están justificadas por razón de orden público, de salud, de moralidad o de seguridad nacional o para prevenir un grave desequilibrio de la estructura social o demográfica del país (art. 16).

12. EXCEPCIONES. — La supresión de restricciones al comercio no impide que se puedan adoptar medidas —con tal que no constituyan restricciones disfrazadas o medios de discriminación arbitrarios— necesarias a la protección de la moralidad, a la prevención de desórdenes, a la protección de la salud y la vida de las personas, animales y plantas, para asegurar el respeto de las leyes o reglamentos aduaneros, la distribución de mercancías o el ejercicio de monopolios por empresas comerciales del Estado o que benefician de privilegios exclusivos o especiales, para la protección de la propiedad industrial y la protección de los derechos de autor y los de reproducción para la prevención de prácticas de engaño, o que se refieran al oro o la plata, las que se refieren a los artículos elaborados en las cárceles, así como las que impone la protección, de los tesoros artísticos, históricos y arqueológicos (art. 12).

El artículo 18 todavía refuerza estas excepciones en lo que se refiere a la cuestión de seguridad, en lo tocante a impedir la divulgación de informes, al comercio de armas, municiones o material de guerra especialmente en casos de guerra o de gran tensión internacional.

13. COMERCIO AGRÍCOLA. — Es objeto de un trato particular, no aplicándose a él, de lo dicho hasta aquí, más que lo relativo a las prácticas de *dumping*.

Los objetivos que se señalan a la política con respecto a la agricultura son: el aumento de la productividad y el desarrollo racional y económico de la producción, el crear un grado razonable de estabilidad de los mercados y proporcionar a los consumidores

un abasto suficiente a precios razonables, y un nivel de vida satisfactorio a los agricultores (art. 22).

A tales efectos, y como cimiento de su cooperación en materia agrícola, ciertos Estados miembros han concluido acuerdos que comprenden la eliminación de los derechos de aduanas que gravan algunos productos agrícolas, a fin de facilitar su comercio. Todos los demás países de la zona gozan de los beneficios contenidos en esos acuerdos en igual medida que los que los han celebrado (art. 23).

Cada Estado miembro evita atentar contra los intereses de los demás concediendo directa o indirectamente subvenciones que afecten a ciertos productos agrícolas especialmente señalados en el convenio (lista D), que tengan por efecto aumentar las exportaciones de ellos con respecto a un período anterior. El Consejo, antes de 1 de enero de 1962, establecerá reglas para la abolición gradual de las primas a la exportación perjudiciales a los otros Estados. No se considerarán como subvenciones a estos efectos la exoneración de derechos de aduanas, impuestos u otros gravámenes, cuando la mercancía se destina al consumo interior (art. 24).

14. COMERCIO DE PESCADOS Y MARISCOS. — El comercio de estos artículos queda exceptuado de las condiciones generales, a la manera del de los productos del campo (art. 26).

Es objetivo de la Asociación en este punto conseguir una expansión de su comercio que asegure una reciprocidad razonable a los miembros que dependen en gran medida de la exportación de estos productos de la pesca (art. 27).

15. POLÍTICA ECONÓMICA FINANCIERA Y COYUNTURAL. — Los Estados miembros reconocen: 1.º, que la política económica y financiera de cada uno afecta a la economía de los otros, y se proponen conducir esas políticas de modo que contribuyan al cumplimiento de los objetivos de la Asociación mediante cambios periódicos de puntos de vista. Se tienen en cuenta las actividades de la O. E. C. E. y de las demás organizaciones internacionales (art. 30), y 2.º, la importancia de las transacciones invisibles y de las transferencias de fondos para el buen funcionamiento de la Asociación, y estiman que las obligaciones que tienen en las demás organizaciones internacionales, tocantes a la libertad de esas transferencias y transacciones, son suficientes por el momento (art. 29).

No obstante lo dispuesto, todo Estado miembro puede introducir restricciones cuantitativas a la importación para salvaguardar su balanza de pagos. Estas medidas tendrán carácter transitorio, volviendo el pleno cumplimiento del convenio en cuanto su balanza mejore (art. 19).

Si se comprueba en un Estado miembro un aumento del paro en un sector particular de la actividad económica o en una región, provocada por una disminución apreciable de la demanda interior de un producto nacional, y esa disminución se debe a un aumento de las importaciones procedentes de los otros Estados miembros a consecuencia de la eliminación progresiva de los derechos, de los gravámenes y de las restricciones cuantitativas, ese Estado miembro puede limitar dichas importaciones por medio de restricciones cuantitativas a un nivel equivalente por lo menos al que alcanzaron antes, pero no podrán ser mantenidas durante más de dieciocho meses, y aun podrá tomar otras medidas recomendadas por el Consejo. Estas medidas se aplicarán por igual a todos los Estados miembros. Si un Estado miembro estima que la reducción de un derecho o de otro elemento de protección puede acarrear aumento de paro, podrá ser autorizado a adoptar un tipo de reducción menor para llegar más adelante a la posición normal (art. 20).

V

PRINCIPALES CONSECUENCIAS QUE SE SEGUIRÁN PARA
LA ECONOMÍA ESPAÑOLA DE LAS REGULACIONES
ESTUDIADAS EN EL CAPÍTULO ANTERIOR

Preámbulo

No tiene el autor presunciones de profeta. Si aun el pasado, con haber tenido existencia real y todo, es, a veces, difícil de descubrir en su exacta verdad, ¿cuánto no lo será el porvenir, ese tremendo arcano que nadie ha logrado descifrar? Todo lo que se haga en este sentido no puede ser otra cosa que conjetura más o menos razonable, que el viento de la realidad se encarga casi siempre, llegada la hora, de aventar implacablemente.

Prever lo económico quiere decir lógicamente recoger en su precisa magnitud todas las causas que obran y obrarán sobre los hechos de esa naturaleza, causas algunas extrañas a la economía misma, aunque influyan sobre ella, estimar con precisión sus relaciones con los efectos y deducir los resultados: tarea, como se comprende, imposible de llevar a cabo con algún grado de certidumbre, dado lo cambiante de los elementos de juicio y la flojedad de las ligaduras entre causas y efectos de que se dispone en economía.

La mayor objeción que puede formularse a la economía dirigida consiste en esa imposibilidad de conjeturar el futuro, de donde resulta, llegado el momento de hacerlas efectivas, la inadecuación de las medidas que se habían prejuzgado, ante lo cual o se aplican por rutina tales medidas inadecuadas, o se improvisan otras para atender a las nuevas circunstancias imprevistas, que es, después de todo, lo que hace la economía no dirigida, aunque sí intervenida, pues no se conoce hasta el día ninguna economía que no lo sea. Bueno o malo, el sistema seguido hasta el día en política económica es obrar al dictado de los acontecimientos, siguiendo una concepción o línea teórica más o menos deficiente, o una rutina consagrada por el uso.

En lo que precede ha procurado mantenerse el autor en el terreno de los hechos, ateniéndose en lo posible a un método descriptivo. Digo en lo posible, porque en una materia como la económica que no nos es accesible por la mera observación sensorial, siempre hay, ha de haber, una elaboración mental, es decir, una interpretación que más o menos refleja una teoría de los hechos, una teoría merced a la cual el observador concibe datos y los combina, procurando interpretar los resultados. Sin eso no seríamos capaces de formarnos una *imagen*, una percepción asequible a la inteligencia que,

siempre, a fin de comprender, busca en la imaginación una representación lógica para su mente, esto es, formada de elementos ligados entre sí por relaciones necesarias que nos la hacen comprensible. Mas, dentro de esa necesidad a que no podemos sustraernos los estudiosos de la economía, ni siquiera cuando queremos ser meramente descriptivos, el autor ha procurado ser lo más objetivo posible. Ahora ya no se trata de relatar, sino de emitir juicios que, más que críticos, deben considerarse estimativos de lo descrito en las páginas anteriores.

A) Consecuencias en el orden de la política comercial

Es indudable que la protección aduanera tiene por efecto torcer las directrices que libremente hubieran seguido las iniciativas espontáneas bajo el simple efecto de los factores naturales. Por ejemplo, un país que por las circunstancias naturales se ha ido avezando a la agricultura, con descuido de las empresas industriales mayor que el que convendría, a juicio de sus dirigentes, puede industrializarse más relativamente de lo que lo hace espontáneamente, introduciendo barreras a la importación que encarezcan los productos en que la producción nacional no puede competir ventajosamente con la similar extranjera, y de este modo favorecer su desarrollo en los sectores industriales poco desarrollados. Se basa el proteccionismo, el verdadero proteccionismo a las producciones incipientes, sobre la hipótesis de que tales producciones, si bien al principio son débiles e incapaces de luchar con la competencia, necesitan de la protección precisamente para fortalecerse —lo mismo que los tiernos tallos de las jóvenes plantas necesitan de tutores al principio para no quebrarse—. Al poco tiempo de madurez saben alcanzar su estado adulto, pudiendo entonces enfrentarse esas manifestaciones industriales en el mercado libre con las de los países donde han alcanzado antes mayor robustez, sin amparo artificial alguno. Si esto fuera exactamente así, poco habría que temer de que las industrias protegidas quedasen expuestas a la intemperie de los mercados internacionales; la mayoría se encontrarían aptas para resistirla y prosperar en su nuevo ambiente. Desgraciadamente no suele ser así. Lo corriente es que se habitúen a la protección y confíen en su persistencia, de manera que no se crean obligadas a perfeccionar y mejorar sus métodos de producción. El resultado es que la protección se perpetúa y las industrias no salen de su infancia, si no es que se convierten en entidades parasitarias que viven a expensas del contribuyente, del consumidor o de otras industrias que reúnen condiciones de mayor vitalidad, pero que pierden gran parte de su ventaja al tener que servir de apoyo a otras más desfavorecidas por la naturaleza del país.

Marraría su objetivo principal la constitución de la Comunidad Europea si no determinase una reorganización de la economía comercial principalmente —pero un poco también, como consecuencia, de toda la restante—, si no determinase una reorganización de la industria y del comercio de Europa sobre nuevas bases en el sentido de su especialización, de la división internacional del trabajo, de que cada país tenga menos variedad de productos, y los que produzca los produzca en mayor escala. Es esto en lo que ha de consistir la posibilidad de poder producir con menor coste. La tendencia autárquica es crear pequeños círculos de consumidores nacionales que sólo pueden ser servidos por pequeñas empresas de producción limitada que, encerradas en el reducido círculo de sus fronteras políticas, se esfuerzan vanamente por ensanchar sus mercados en el exterior.

Frente a esto, la nueva modalidad mercantil trata de reunir una masa de consumidores de 160 millones (quizá mucho mayor si prosperan las negociaciones dirigidas a asociar todos los grupos ahora dispersos) dentro de un territorio en que, circulando libremente las mercancías, las personas y los capitales, formen un único mercado que pueda verse aprovisionado por empresas montadas en gran escala, que utilicen los modernos procedimientos de producir que han permitido a los Estados Unidos de América pagar altos jornales a sus obreros y poder competir, no obstante, en el mercado mundial con países que no pueden pagar, ni con mucho, retribuciones tan elevadas a los suyos. La competencia americana, aunque temible económicamente para Europa, es amistosa, siendo la Gran Unión Americana la principal interesada en que la potencia de Europa se fortalezca; pero en un futuro quizá próximo, otros competidores menos benévolos pueden venir a socavar más peligrosamente los cimientos de nuestras economías, si no nos apresuramos a fundamentarlos sobre más sólidas bases. Lo que se espera de esta evolución desde la autarquía hacia la especialización productiva es una mayor prosperidad general. El ahogamiento del comercio, por efecto de medidas cada día más restrictivas, había llegado a los mayores extremos, y la continuación de esa anarquía comercial constituye una amenaza que ya no cabe desconocer. En el pasado tuvo indudablemente su gran parte de culpa en las guerras que asolaron al mundo y que iniciaron la decadencia de Europa, preparando acaso su aniquilamiento por efecto de doctrinas disolventes que amenazan destruir la civilización occidental.

No olvidemos que no se emprende una remanipulación tan básica de la economía por el gusto de volver lo de arriba abajo, y viceversa. Esto sería un revolucionarismo perturbador e infecundo: se lleva a cabo con el fin concreto de crear amplios mercados y una industria que, trabajando para esos amplios mercados, pueda especializarse y producir en gran escala. Trabajar para esa idea y crear obstáculos a que el objetivo fundamental se cumpla, también sería disolvente, porque haría fracasar, empujándola, una obra urgente e inaplazable y de que puede depender la salvación del mundo.

No quiere decir esto que la obra sea fácil y no esté preñado el camino de muchos obstáculos que hay que poner en evidencia con el ánimo constructivo de ayudar a evitar las causas de posible fracaso. Aunque la finalidad, si se logra, tendrá indudablemente el efecto de aumentar la prosperidad de todos, también ofrecerá algunas incomodidades y hasta sacrificios, por tener que prescindir del fruto de costosos trabajos que se emprendieron bajo otras orientaciones y que los nuevos rumbos harán inútiles quizá. Aligerar esos sacrificios en lo posible debe ser también uno de los objetivos que debemos proponernos. ¡Que los primeros en tocar los beneficios de esa transformación a que nos dirigimos contribuyan a aliviar la suerte de aquellos a quienes la fortuna, más adversa, les haga llegar con más retraso el fruto de la obra común!

España se encuentra ahora en condiciones muy singulares. El cambio de frente del mundo occidental la ha sorprendido en pleno ensayo de una industrialización de tendencia autárquica bajo los efectos de una inflación que se ha desarrollado en parte a causa de esa industrialización que en general, no parece que se ha llevado en condiciones económicas, forzada por la intervención estatal, intervención que se ha desarrollado en parte bajo el imperio de las circunstancias, y en parte por una tendencia nacionalista muy corriente en pueblos celosos de su independencia económica, base de la independencia política. Y en ese preciso instante se enfrenta con la necesidad de torcer su rumbo, a causa de los aires nuevos que reinan en la Europa occidental. Todo este cúmulo de circunstancias hará más difícil para nuestra nación la

adaptación al nuevo libre cambismo, mas no imposible, si los demás países con que se ha de asociar por afinidad, se hacen cargo de esas dificultades especiales que su renovación le exige.

Algunas de nuestras industrias marginales tendrán que luchar en condiciones ásperas y no podrán subsistir sino al precio de introducir métodos técnicos y administrativos que abaraten su producción y pongan en relación sus costes con los de otros países del Mercado Común. Habrá otras que no tendrán más remedio que sucumbir, especialmente aquellas que no cuentan con un mercado propio suficientemente extenso para que puedan producir en grande.

Aunque se diga que las industrias han de quedar en definitiva sin protección alguna, esto no es rigurosamente cierto. Siempre quedará el margen de protección que supone el coste natural del transporte y del comercio de importación que el producto nacional no tiene que pagar. Una adaptación radical e inmediata sería imposible, pero el reglamento de la Comunidad prevé, como hemos visto, un período de adaptación de doce a quince años en que los derechos irán bajándose por escalones de un año o año y medio y de un 10 por 100 en general cada período. Esto constituye un plazo suficiente para transformar unas industrias, ver que otras hay que abandonarlas y sustituirlas aprovechando, si es posible, el material para nuevas industrias o usos que sean más rentables. Aunque el posible ingreso de nuestro país en el Mercado Común habrá de cumplirse cuando ya la Comunidad lleve varios años funcionando, su período de adaptación no será menor, y aun es posible que si se estiman circunstancias especiales, que las hay, para una adaptación más lenta, se le conceda un período más largo. En todo caso, llevará en la adaptación un cierto desfase que les permitirá a los observadores de nuestro país obtener beneficiosas enseñanzas, sobre las dificultades experimentadas por los países que llevan una evolución más avanzada en su acomodación.

La baja de los derechos para la maquinaria importada favorecería la transformación de las industrias que necesitaran renovar su material y sus métodos de fabricación. Convendría exonerar del pago de derechos, anticipadamente, a la importación de maquinaria industrial que no fuera competitiva de la nacional, negociando el que se anticipara la franquicia, a cambio de ello, de los derechos para artículos de exportación característica española, que no tuvieran competencia dentro de la Comunidad. Esto facilitaría la adaptación de industrias para competir en las nuevas condiciones.

Mucho dependerá, en el desarrollo del proceso de adaptación, de la capacidad para acomodarse a las nuevas circunstancias. Es difícil, por ejemplo, que se logre arraigar la industria del automóvil, por la poca capacidad de nuestro mercado, pero al poder importar las piezas producidas en el extranjero a más bajo precio con mejores calidades, la transformación de nuestra industria en industria de montaje quizá permitiría compensar con la mayor producción una cierta limitación en su campo de acción, con abaratamiento del producto que le facilitaría producir a más bajo precio con ventaja, no sólo para la concurrencia en el Mercado Común, sino para la mayor difusión dentro del país de unas mercancías que hoy son consideradas como de lujo, cosa que no sucede en los demás países adelantados. Otras industrias podrían buscar parecidas adaptaciones que no les obligaran a perecer, y sí tan sólo a cambiar de objetivos.

En esa reorganización de la industria, España tendrá que sacrificar algunas de sus ramas industriales que viven una vida precaria, buscando la compensación en el desenvolvimiento de otras más vigorosas, gracias a la facilidad de obtener materias primas más baratas y abundantes y a la posibilidad de trabajar para círculos más amplios de consumidores. Empeñarse en mantener la actual estructura industrial sería

ir no sólo contra los fines de la Comunidad a la que se pertenezca, sino contra los propios intereses, perdurando en la causa de pobreza del país, mientras se asiste al engrandecimiento de los rivales. Es difícil saber de antemano qué industrias serán las que en las nuevas circunstancias perduren y se desarrollen, y cuáles las que languidezcan y mueran. Es posible que ello aporte muchas sorpresas, debido a que cambiarán las bases sobre las que ahora pudieran establecerse conjeturas. Todas las empresas deben luchar por subsistir, evolucionando en lo que sea preciso, adaptándose a las nuevas posibilidades.

También las corrientes comerciales se desviarán de sus cauces actuales, en parte por efecto de la nueva estructura industrial y productiva en general, en parte porque las nuevas integraciones económicas tendrán que ir buscando los nuevos mercados en que encuentren más favorables salidas para los productos de su agricultura y de su industria. Esta nueva estructuración comercial representa un proceso de adaptación más fácil, pues viene impuesto por las circunstancias, y se desarrollará con probabilidad paulatina y paralelamente, cumpliéndose en menos tiempo que el exigido por la acomodación al nuevo régimen aduanero; no creo, pues, que en él se contengan particulares exigencias que requieran concesiones especiales por parte de las nuevas comunidades, para facilitarlas.

El cambio de orientación comercial que va a aportar el nuevo régimen tendrá un fuerte impacto sobre los sistemas tributarios. El ingreso por derechos aduaneros desaparecerá totalmente al cabo del período de adaptación y entretanto irá sufriendo fuertes mermas que obligará a reemplazar las disminuciones por este concepto. Empero el efecto mayor se deberá a la supresión de los monopolios si verdaderamente han de desaparecer éstos como opuestos al régimen de libre competencia y de no discriminación. Es sabido que casi todos los países, y muy especialmente el nuestro, obtienen del monopolio de ciertos ramos del comercio importantes recursos para nutrir sus ingresos. El artículo 37 del tratado de Roma exige que los monopolios nacionales que presenten un carácter comercial sean transformados progresivamente, de manera que a la expiración del período de transición no se haga discriminación alguna entre los súbditos de los Estados miembros en lo concerniente a las condiciones de aprovisionamiento de las entidades gestoras del monopolio y la venta de los productos. Esto parece envolver la libre competencia, difícil de compaginar con un régimen de monopolio. Pero según algunos comentaristas, el artículo 90 del mismo tratado abriría posiblemente cauces que permitirán subsistir a tales monopolios. Dice el citado artículo (párrafo 2.º): «Las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general o que representen el carácter de un monopolio fiscal quedarán sometidas a las reglas del presente tratado, especialmente a las de competencia, dentro de los límites en que la aplicación de estas reglas no impida el cumplimiento de hecho o de derecho de la misión que les haya sido encomendada. El desarrollo de los intercambios no deberá ser afectado en sentido opuesto al interés de la Comunidad.» La frase subrayada pone una atenuación que parece permitiría hacer compatibles los monopolios con el Mercado Común, al consentir que la venta al por mayor y menor dentro del país se rija por la ley de la nación. Lo que sería difícil es conciliar prácticamente la libertad de competencia y la regla de no discriminación en la importación y exportación, según resulta del artículo 37. También parece en oposición al monopolio con las cláusulas que exigen la eliminación de las restricciones cuantitativas entre los miembros de la Comunidad. En suma, será muy difícil a los monopolios de carácter fiscal verdadero el poder *cumplir su misión particular* si no se mantiene la prohibición de importar y exportar por parte

de los particulares los correspondientes artículos estancados. Y si se mantiene, por respetar la letra del tratado, será muy difícil que el monopolio no se resienta por este portillo abierto al fraude.

Es ésta una cuestión cuyo ajuste requerirá grandes debates y largas negociaciones para llegar a un acuerdo satisfactorio. La solución estaría, según el autor citado, si hay que interpretar rigurosamente para este caso las cláusulas de no discriminación y de libertad de circulación, en un sistema de impuestos interiores aplicables también a los productos de origen extranjero, sin distinción ninguna (países de la Comunidad y terceros países), así como a los de origen nacional. De todos modos, aunque se pudiera salvar el monopolio de venta, el monopolio en su sentido absoluto dejaría de existir.

Las particularidades de cada monopolio estatal impiden hacer un estudio general de ellos, desde el punto de vista de su adaptación a las reglas generales del Mercado Común, adaptación de todos modos muy difícil. Como este problema lo tienen planteado casi todos los países integrados en la Comunidad y habrá que darle alguna solución, lo prudente es aguardar a ver qué rumbos toma esa solución en el caso de Francia, de Italia, etc., para escoger el mejor camino que nos conviene, dadas nuestras circunstancias particulares. Es uno de los quehaceres más arduos que se presentarán a los técnicos de la Comunidad, pues podría exigir una honda transformación del mecanismo tributario en países que sacan muchos recursos de la tributación indirecta por monopolios de Estado.

El problema de los monopolios privados será más fácil de resolver, aunque no dejará de presentar espinosas cuestiones de interpretación. El tratado (art. 85) prohíbe todos los acuerdos entre empresas susceptibles de afectar a la libre competencia en el interior del Mercado Común, especialmente los que se propongan:

- a) Fijar directa o indirectamente los precios de compra y de venta u otras condiciones transaccionales en contra del libre juego de los factores económicos.
- b) Limitar o controlar la producción, los mercados, el desarrollo técnico o las inversiones.
- c) Repartir los mercados o las fuentes de aprovisionamiento.
- d) Aplicar en las transacciones condiciones desiguales por prestaciones equivalentes ocasionando una desventaja en la competencia.
- e) Subordinar la conclusión de contratos a la aceptación por parte de otros contratantes de prestaciones suplementarias que no guardan relación con el objeto comercial del contrato.

Excepción: Aquellos conciertos que contribuyan a mejorar la producción o la distribución, o a promover el progreso técnico o económico.

También se prohíbe la explotación abusiva por una o varias empresas de una posición dominante en el Mercado Común, con parecidos recursos que los del caso precedente (art. 36).

B) Consecuencias en el orden de la política laboral y empresarial

Reunimos bajo este epígrafe la política a seguir, según el reglamento del Mercado Común en relación con las personas, sean naturales o jurídicas, que son agentes de la producción y del comercio. Para estos sujetos de la economía, como para las mercancías, se recomienda la más libre circulación, así como el libre establecimiento, lo mismo si se trata de trabajadores que de empresarios de la producción.

Se reconoce la necesidad de promover la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de la mano de obra, estimando que semejante evolución resultará, tanto del funcionamiento del Mercado Común, como de las prescripciones del tratado (art. 117).

Los aspectos sociales que la Comunidad se propone intervenir principalmente en relación con el aspecto social de la producción son: la ocupación, el derecho al trabajo y las condiciones del mismo, la formación y el perfeccionamiento profesionales, la higiene del trabajo, el derecho sindical y las negociaciones colectivas entre patronos y obreros (art. 118).

Al proponerse la Comunidad Económica Europea mejorar el nivel de vida de trabajadores y empleados y, en general, de todos los que intervienen en la producción, no obedece a un simple movimiento de filantropía. Si se aumenta notablemente la producción, como se aspira a conseguir, gracias al amplio mercado que se cree, es necesario que el consumo aumente en la misma medida que la producción lo hace, so pena de caer en la superproducción, que daría al traste con todos los buenos propósitos. Hay aquí un problema de equilibrio. Para evitar la superproducción hay que dar a los productores-consumidores retribuciones suficientes para que absorban todo lo que producen, solicitando cuantos productos y servicios se ofrecen en el mercado. Mas si se les dieran de primera intención salarios y mejoras que superasen a su productividad, resultaría que las empresas no podrían pagarlos sin arruinarse y se caería en el mal de la desocupación. Todo el problema del equilibrio del mercado se halla en una ponderación de precios de coste y precios de venta. Si superan los primeros a los segundos, o, por lo menos, no dejan el margen suficiente entre ellos para que la producción resulte atractiva a los empresarios, la depresión o al menos la recesión se establece; hay superproducción y paro, siendo el segundo, resultado de la primera. Si los precios superan a los costes en más de lo necesario para que el empresario obtenga la debida recompensa, los precios y la producción suben cada vez más; hay abundante ocupación y buenas ventas, pero se produce inflación. No se ha descubierto la manera de mantener el equilibrio en el justo medio.

Lo peor es que cada uno de los dos procesos tiende a estimularse por sí mismo. En la inflación hay más demanda que oferta, y por efecto de ese desequilibrio los precios siguen subiendo, con lo que crece el desequilibrio original. Si hay recesión, los obreros que ven disminuir sus ingresos o dejan de tenerlos, son consumidores que dejan de serlo o, por lo menos, tienen que reducir sus compras, con lo cual la recesión se propaga y la desocupación aumenta.

Es éste un problema que no trato de plantear ni menos investigar aquí, pero cuya enunciación es obligada para juzgar críticamente la política social de la C. E. E. De esta mera enunciación del problema resulta que el precio del trabajo no se puede regular libremente por el mercado, porque la baja de los salarios, en lugar de estimular la ocupación, la deprime todavía más, con lo cual aumenta la presión del trabajo desocupado que tiende a hacer bajar los salarios, y se merma la capacidad de compra de la gran masa consumidora. Así se establece un círculo vicioso, que si se dejara libertad al mercado de trabajo, tendería a reducir a un mínimo el precio de ese constituyente esencial de todos los productos. Para evitar esto hay que intervenir ese mercado bien por el poder público, por razones sociales, bien por los sindicatos profesionales, mediante los contratos colectivos, etc. Aunque el salario debe de estar unido al precio de coste, ya que es su principal ingrediente, por causa de esta circunstancia de que hacemos mérito, la ligadura no es inmediata, y el precio de coste puede diferir más o menos del precio corriente de venta en un momento dado.

Es una materia este mal crónico del paro, que no se halla bien esclarecida y que merece una profunda investigación por parte de los promotores del Mercado Común, pues constituye uno de los principales escollos con que pueden tropezar las nuevas Comunidades. Sus adversarios han lanzado, como una de las principales objeciones contra ellas, el riesgo de causar paro, y parece que el temor a esta grave perturbación no es extraño a las precauciones de que el reglamento de Roma procura rodear todo aquello que se relaciona con la procuración de empleo a los desocupados. La libre circulación de las personas y especialmente de los trabajadores en busca de ocupación semeja inspirada en la creencia de que el paro parcial obedece a un desajuste entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo, y que bastará facilitar el acceso de los desocupados a las vacantes existentes para que el problema se resuelva prácticamente. Su origen no sería una falta absoluta de trabajo, difícil de comprender, sino falta de movilidad de ese trabajo disponible para acudir allí donde se necesita.

Esta idea puede traer un cruel desengaño, ya que desgraciadamente la desocupación no es siempre un desajuste compensable entre obreros parados y vacantes disponibles, sino entre la demanda y la oferta globales de mano de obra. Lo que hay que evitar es el paro masivo de las temporadas de crisis y depresión. Los que hemos asistido al paro de la primera posguerra sabemos por experiencia que el paro es un mal endémico con sus fuertes accesos febriles que representan una tragedia social. La tesis que discutimos es un residuo de la visión optimista de los liberales clásicos, tesis apriorística nacida de la convicción de que la libertad no puede por menos de resolver todos los conflictos económicos, los cuales sólo podrían ser debidos a los rozamientos que impiden actuar de un modo inmediato a las reacciones compensadoras. Semejante idea no se puede mantener después de las experiencias que se tienen. Volver a caer en esto sería tropezar dos veces en la misma piedra.

No es extraño, por lo demás, que se piense, aun por los librecambistas más convencidos, que la supresión de los derechos aduaneros pueda causar el paro, pues pesa sobre todos nosotros la tradición de que el remedio clásico contra el paro es la protección aduanera, que impidiendo o restringiendo la llegada de productos extranjeros, amplía el campo del trabajo nacional. La subsistencia de esta idea vulgar es una de las causas principales que a la primera crisis puede traer el fracaso de las nuevas Comunidades mercantiles, como se llevó tras sí hace tres décadas el libre cambio inglés. Importa decir que esa idea, lo mismo que la opuesta, encierra probablemente un grave error. Ni la libertad por sí misma corrige las imperfecciones de nuestro régimen económico ni causa por sí sola los males que ese régimen contenga y que habrá que corregir en su raíz. La desocupación ataca lo mismo, por no decir más, a las naciones proteccionistas como a las más liberales, a los países muy industrializados como a los que lo son menos o nada, a los muy poblados como a los que tienen una población escasa.

Importa decir que según las experiencias que tenemos, se puede pronosticar que el paro subsistirá con protección y sin protección, y que cuanto más extensas sean las áreas liberalizadas, más expuestas se hallarán a grandes e intensas crisis. Así, América del Norte goza de la gran ventaja de un mercado amplísimo al que debe su auge industrial, pero es también el país de las grandes crisis. Las de las nuevas agrupaciones les serán comparables. Es un defecto de nuestra economía, independiente del sistema de protección o libre cambio que se adopte. Un activo intercambio mercantil evita algunas causas de desequilibrio antes bien que las introduce. El paro temible no es el que se puede corregir compensando la falta de brazos en una zona con el exceso en

otra, ni el llamado paro tecnológico, sino ese desempleo masivo en que hay paro por falta de demanda general, es decir, porque la demanda efectiva no cubre más que una parte de lo que la economía es capaz de producir empleando todo el trabajo disponible; es el paro coyuntural que aparece asociado a la superproducción y que, por tanto, no se puede corregir espontáneamente, pues si las mercancías existentes no se pueden vender a precio remunerador, nadie se va a poner a producir más.

El desempleo, cualquiera que sea su causa, se engendra dentro de los países, y si aparece ligado al comercio exterior, es precisamente porque ante él se toma el camino simple e instintivo de la protección aduanera y del estímulo a la exportación, para dar salida a los productos que el mercado nacional no absorbe, lo que es causa inmediata del paro. Hay en el paro coyuntural una contracción de la demanda, y se quiere compensar esa deficiencia supliendo la demanda nacional que falta con la demanda exterior, sin percatarse que el mismo fenómeno, con más o menos sincronismo, suele atacar a todos los países y todos quieren defenderse de la superproducción que les agobia. De aquí resulta una guerra comercial que convierte el comercio, que es cooperación entre las naciones y mutua ayuda, en un semillero de rivalidades.

Estas consideraciones a que hemos llegado nos plantean el problema en su exacta dimensión. Hay en él una cuestión económica: la de abrir caminos al comercio. Pero este problema ha nacido de otro más acuciante: el problema político de aunar las voluntades y las directrices de todos los países que tienen objetivos comunes que defender. Cuando, al final de la primera gran guerra mundial, se planteó por parte de algunos políticos y pensadores la cuestión de la unidad europea como medio de defender de sus enemigos la civilización de esta parte del mundo, no se planteó como un problema económico, sino como un problema de alta política, como un problema de trascendencia histórica y humana. Mas pronto se echó de ver que mientras subsistieran los enconos y rivalidades entre los que debieran ser los paladines de esa nueva cruzada, sería imposible realizar nada práctico. No bien se inició la paz, se apresuraron todos a levantar barreras comerciales, esas barreras que a juicio de muchos políticos de entonces habían sido causa directa de la guerra, al obstruir las vías comerciales que debían facilitar la vida de los pueblos y traerles la prosperidad. No bien se perfiló quiénes habían de ser los vencidos, los presuntos vencedores reclamaron sus despojos coloniales, no tanto por las vedijas de poder que ello pudiera representar —pues la dispersión de tierras, fuerzas y recursos económicos que suponen, más constituyen un lujo de prestigio que un aumento de potencia— cuanto por el afán colonizador que no había nacido de un objetivo político, sino de un error económico. Las naciones creyeron que las colonias serían un medio de deshacerse de los productos en exceso, que era su problema más acuciante, los cuales encontrarían mercado en las colonias. Cosa bastante absurda, pues esos países coloniales, mientras estaban despoblados y en estado de civilización rudimentaria, carecían de necesidades y de toda clase de poder de demanda, y una vez civilizados y con necesidades creadas, tenían los mismos problemas y se apresuraban a reclamar la autarquía, al querer hacerse ellos todo lo que necesitaban. El comercio es cambio de unas cosas por otras y tiene su justificación en la sobra de unas cosas y la falta de otras; cambiando las que tiene en excedente cada país, se puede mejorar la situación de unos y de otros; cambiándolas, no regalándolas. El comercio, por lo menos el comercio privado, no llega, en su afán de deshacerse de lo que quiere vender, hasta el punto de darlo gratis; lo que desea es sacar el mejor partido de lo que enajena, mas cuando ocurre, como hemos visto, que no se trata de una abundancia relativa, sino de una abundancia absoluta de toda

clase de artículos que no se quieren cambiar unos por otros, sino todos por dinero, se cae en un absurdo insoluble. Es ésta una de las muchas contradicciones que esterilizan la economía. Por una parte se mira el comercio como un arte útil que se debe fomentar; por otra se le persigue y obstaculiza, cuando no se le hostiliza. Se dice, al parecer con razón, que el comercio nos permite obtener productos que nos faltan, a cambio de los que por exceso nos estorban, mas luego se procede como si lo que quisiéramos es enajenar los más productos posibles, sin mirar mucho lo que obtenemos en cambio, que es, lógicamente, lo que nos debiera importar. Lo que interesa es vender lo más posible; vivimos en el culto de la balanza de pagos, del excedente de las ventas sobre las compras, del saldo favorable, como en los tiempos del mercantilismo. Y ese saldo favorable no es oro ni plata, como entonces, sino algo más abstracto: papeles, divisas, algo que cualquier forma que tome es una deuda, no una mercancía. Parece que la cuestión es desprenderse de los sobrantes de una producción exuberante, aunque sea regalando esos excedentes, como hace Norteamérica prácticamente. Si así se evita la recesión y el paro, vale más regalarlos o quemarlos, como se ha hecho otras veces.

Achacar la desocupación a la libertad comercial viene a ser lo mismo, bajo otro aspecto, que achacarla a la mecanización. En ambos casos —y quizá más evidentemente en este segundo— lo que se hace es favorecer la división y el ahorro de trabajo; hay una disminución de las tareas a realizar por los obreros, un progreso económico. Lo que hacen las máquinas no tienen que hacerlo los brazos. Lo que obtenemos a cambio de artículos en excedente, que para nada nos sirven, no tiene el trabajo nacional por qué emplearse en producirlo. Podemos estimar, sin faltar mucho a la lógica, que todo eso que tendríamos que emplearnos en hacer y que ya no necesitamos trajinar en ello, porque lo hacen las máquinas y lo hace el comercio, es algo que se roba al trabajo nacional, y que los que habrían de hacerlo en caso contrario, es gente que se queda sin trabajo. Basándose en razonamiento tan inconcuso, durante mucho tiempo los obreros han destruido las máquinas e instrumentos de trabajo «que quitaban ocupación a los trabajadores». La verdad es que uno de los fines de la economía es reducir el trabajo necesario para hacer las cosas, de modo que, para hacer lo mismo, sea necesario menos trabajo o con el mismo trabajo se obtenga un tenor de vida más elevado. Que después no se sepa qué hacer del trabajo sobrante, es una sorprendente paradoja. Hay algo en esto que no marcha bien, y que no sabemos por ahora en qué consiste. Pero podría suceder algo peor: que imputemos la culpa de esto a lo que no la tiene y ello nos conduzca a fatales errores... No la tiene, desde luego, el libre cambio, ni el paro tecnológico, ni un desajuste incidental del mercado de trabajo. Ese remedio pueril que con tanto énfasis recomienda el tratado de dar la máxima movilidad al trabajo, incluso subvencionándolo para que se mueva libremente y acuda allí donde se lo necesita, no sólo nos parece ineficaz, sino peligroso desde el punto de vista del orden social, hoy que tan frecuentemente se mezclan a los obreros elementos agitadores, a los que se facilitará el cumplimiento de sus fines. Ciertamente que el reglamento salva la vigencia de las leyes de Orden público de cada país, pero no es menos cierto que la labor policial se verá muy dificultada con las facilidades de tránsito por razón de derechos laborales. Si se recuerdan los no muy lejanos conflictos que el empleo de mineros italianos en las minas inglesas acarreó, quizá atizados por elementos interesados en causar inquietud y crear rivalidades, se comprende hasta qué punto es peligroso favorecer la transmigración de grandes masas obreras; lo que convendrá sustituir por un sistema de información sin desplazamiento, hasta que se tengan la certeza de una nueva vacante cierta y adecuada. Desde el punto de vista económico, constituye

un medio de paliar la desocupación accidental en casos que no se trate de una crisis general, sino que afecte exclusivamente a algunos oficios o a ciertos sectores de obreros. En época de crisis general será menester antes bien suspender la movilización de obreros para evitar desplazamientos inútiles y quizá desórdenes públicos.

La transmigración frecuente de obreros de unas áreas a otras en condiciones muy diversas de progreso técnico, puede determinar un fenómeno de que hemos hecho mención páginas antes: la tendencia —que no parecen descartar los autores del tratado— a igualar las condiciones de trabajo sin consideración a las circunstancias distintas en que se desarrollan las industrias, lo que amenazaría de muerte a aquéllas que sólo con jornales moderados pueden subsistir, dadas las condiciones en que viven. En su afán de suprimir las causas de desigualdad en la competencia, parece que su deseo sería borrar las diferencias de nivel de vida de los braceros por doquier. Pero esto no sería aumentar la igualdad, sino crear la mayor desigualdad, a causa de que generalmente no se puede pagar igual al obrero que, por razones técnicas o de otra clase, produce menos que otro. Las condiciones de competencia en el Mercado Común de los empresarios de los diferentes países u oficios no serían entonces equitativas, sino menos equitativas que antes.

Esta tendencia a equiparar el nivel de las retribuciones del trabajo se advierte en el hecho de que, al aprobarse el tratado y advertir sus organizadores que la retribución en Francia de las horas extraordinarias superaba con exceso al régimen correspondiente de los demás países de la Comunidad, se expresó en el protocolo la esperanza de que, al acabar la primera etapa, ese nivel se alcanzaría en toda el área del Mercado Común, mas en el caso de no ser así, se autorizará a la nación francesa para que adopte medidas de salvaguardia en cuanto a los sectores industriales que soporten la divergencia.

La Comunidad muestra el deseo de que los trabajadores participen de los beneficios generales que el funcionamiento del Mercado Común indudablemente va a traer, mas no sería prudente poner el carro delante del caballo y decretar desde el primer momento que esas mejoras fuesen establecidas, como si la mejora en la producción se hubiera alcanzado ya, porque esto conduciría seguramente a situaciones de catástrofe. Siendo éste asunto que se ha de discutir y elaborar en el seno de las instituciones de la Comunidad, en las cuales no se sabe todavía —de ingresar en ella España— cuál será el grado de intervención que nuestro país habrá de tener —si será miembro con carácter de fundador, con plenos derechos o de simple asociado con derechos y obligaciones limitados—, habrá que esperar a ver cuál es su posición para influir en esta cuestión importante; pero sea grande o pequeña, habrá que estar vigilante y dispuestos a una discusión a fondo, teniendo en cuenta las posibilidades económicas de la industria española, que hay que estudiar a través de los organismos económicos sindicales para saber qué empresas pueden afirmarse y cuáles han de perecer o transformarse y a las que una elevación repentina del coste de la mano de obra les sería fatal. La gran cantidad de mano de obra que entra en nuestros presupuestos de producción, muy superior a los de naciones de más antigua tradición fabril, hace mucho más sensible nuestra producción a los encarecimientos de los salarios. Que esto hay que corregirlo es evidente, si ha de mejorar nuestra industria y ponerse a raya con la de otros países con los que habrá de competir, pero no es menos evidente que en tanto eso no suceda, no se podrá realizar el aumento de producción y la disminución de costes que permitirá pagar los salarios más elevados que otros países pueden pagar. Otra cosa no sólo sería ruinoso para los industriales, sino para la misma colectividad obrera por las probabilidades de desocupación que ello traería.

Afortunadamente, la elaboración de lo que podríamos llamar el estatuto social o laboral de la C. E. E. está todavía en proceso constituyente, y la aportación de estudios bien meditados y razonados puede influir a fondo en las cuestiones que se han de debatir y que, por las muestras, no tienen un grado de madurez suficiente para considerarlas como cosas consolidadas. El Tratado más enuncia buenas intenciones que resoluciones bien definidas.

Una cosa hay afirmada como definitiva en dicho Tratado, que para la industria española será difícil de aceptar: la igualdad de retribución para los dos sexos; mucha de nuestra industria manufacturera está basada, en relación con ciertos trabajos más apropiados para la mujer, en el menor coste de la mano de obra femenina. Por lo demás, España posee una avanzada legislación social que en todo caso habría que reajustar en armonía con las posibilidades de nuestra economía. Ningún poder humano puede hacer que el empresario dé al trabajador más del valor que produce según la estimación del mercado. Si en términos monetarios se le da más sin que produzca más, el poder adquisitivo del salario bajará en el excedente, causando, mientras no ocurra así, desocupación y ruina. El problema social se verá transmutado en una cuestión de técnica monetaria, en una desvalorización del dinero.

Correspondiente al derecho de libre circulación, dentro de la Comunidad, del trabajador asalariado, es el derecho de libre establecimiento del patrono o empresario individual o colectivo en todo el ámbito de ella. Esa libertad supone el libre acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, así como la constitución de empresas y sociedades de derecho civil y mercantil, con excepción de las sociedades que no persiguen fines lucrativos. Esas compañías podrán estar constituidas de conformidad con la legislación de un Estado miembro, y que tengan su sede social, su administración central o su principal establecimiento en el interior de la Comunidad. Se dejan a salvo las disposiciones legislativas que prevean un régimen especial para los súbditos extranjeros por razones de sanidad o seguridad.

El libre derecho de establecimiento tendrá la consecuencia de que las sociedades extranjeras de la Comunidad no necesitarán constituir nuevas sociedades nacionales con capital mayoritario español para abrir sus sucursales en España, lo cual exigirá un cambio de nuestra legislación sobre sociedades extranjeras, a menos que la excepción prevista en el reglamento se interprete muy ampliamente. En el orden tributario también establecerá esto dificultades, a menos que se armonicen las legislaciones de los diferentes países de una misma comunidad. Esto se extiende a las prestaciones de servicios, sean industriales, comerciales (banca, seguros, etc.), artesanales o liberales, que podrán ser ejercidas en las mismas condiciones que los prestadores de servicios lo podrán hacer en su propio Estado miembro. Se exceptúan las profesiones que exigen un título profesional.

C) Consecuencias en orden a la política monetaria, financiera y coyuntural

Aunque las explicaciones respecto a la política que en estos órdenes piensa introducir la Comunidad Europea sean bastante parcas para tratarse de un renglón de tanto interés, su aspiración es suprimir los impedimentos al movimiento de capitales, eliminando durante el período de transición todos los obstáculos a ese movimiento dentro de la Comunidad, para personas residentes en los Estados miembros.

Indudablemente que, dentro del período de vigencia plena del tratado, se propone llegar a la plena convertibilidad de todas las divisas. Hay personas que desearían que se llegara a una Comunidad monetaria entre los países miembros, pero es difícil conseguir que los países renuncien a la plena soberanía en una de las cosas en que más tradicionalmente ha sido regalía del poder público. Cada nación asociada conservará su moneda y a lo más que se puede aspirar es a que esas monedas se cambien unas por otras; convertibilidad sin obstáculos, como era habitual antes de las dos grandes guerras, a un cambio invariable o fluctuante, según se entienda.

Al hablar del movimiento de capitales que se trata de liberalizar, hay que entender por capitales, no capitales reales en el sentido de los economistas, pues los capitales materiales se incluyen entre las mercancías en concepto de artículos corrientes de exportación e importación, sino de disponibilidades monetarias, es decir, de sumas de dinero legal o bancario dispuestas para financiar operaciones económicas o de valores financieros. Aun dentro del régimen de plena libertad de circulación del dinero, el reglamento de Roma admite una excepción (art. 73): «Cuando los movimientos de capitales produzcan perturbaciones en el funcionamiento del mercado financiero de un Estado miembro, caso en que se autorizará a éste para tomar medidas de excepción.» Este texto indica claramente de qué capitales se trata y cuáles son las perturbaciones que se temen; no son otras, que los movimientos que los capitales financieros suelen causar en el mercado de cambios. La mayor dificultad es que esos movimientos de fondos no se distinguen en nada cuándo se trata de un pago corriente y cuándo de un traslado de capital, es decir, de una salida de fondos sin el intercambio correspondiente. Efectivamente, la persona que necesita realizar un pago al exterior por una compra hecha o por un servicio recibido, esto es, por una relación normal de cambio, no procede de otro modo: pide en la banca un giro en la divisa del país donde desea trasladar su capital y, si el objeto es éste o es hacer un pago, son cosas que no puede saberse más que por una declaración del interesado no siempre de fiar, o por una investigación siempre difícil y odiosa. La perturbación imputable a la salida de capital es que la demanda de divisas por exportación de fondos, añadida a la demanda por pagos comerciales, crea una balanza desfavorable, o sea, insuficientemente compensada por la venta de productos nacionales y las importaciones de recursos monetarios.

Ahora bien: una balanza de pagos desfavorable es objeto de particular temor, por razones que no están muy claras. Generalmente se estima que un exceso de deudas a corto plazo en el mercado internacional es causa de baja en la cotización de la moneda de los países afectados por el signo deudor de la balanza. Es indudablemente cierto que el exceso de oferta de una divisa promueve la baja de su cotización. Lo que ya no es tan evidente es que ello pueda ser la causa de una inflación con la consiguiente caída del signo monetario. Existe una tendencia a atribuir los males monetarios a motivos externos. Esto es probablemente un espejismo determinado por el deseo de excusar los errores propios en política monetaria. Las monedas no se desvalorizan más que por causas interiores de mala administración monetaria. El que el cambio experimente fluctuaciones, a veces en baja de la propia divisa, no quiere decir que esa divisa se desvalorice; el proceso puede deberse a causas accidentales que no afectan a la estabilidad de una moneda particular en artículos de uso y consumo. El ejemplo lo tenemos en nuestra propia moneda, que mantuvo un poder adquisitivo estable entre 1920 y 1935, no obstante las grandes fluctuaciones de la peseta en su cambio internacional, incluso la enorme baja entre 1928 y 1932, en que las monedas oro cayeron a la mitad de su valor: un fenómeno que constituyó la causa inmediata de la

gran crisis que sacudió al mundo en este período. El alza de la mayoría de las monedas europeas con respecto a las mercancías constituyó entonces un fenómeno indeseado: fue la causa de una profunda depresión que intensificó el paro en todos los países y estuvo a punto de provocar una catástrofe que sólo a expensas de grandes esfuerzos y de una devaluación de las monedas oro se pudo evitar. La peseta y otras monedas no unidas al patrón oro cayeron en su cotización internacional, pero conservaron estable su poder adquisitivo, y los correspondientes países no sufrieron apenas de la gran crisis.

Por esta breve explicación se podrá ver que la política comercial es un hecho relacionado no sólo con el cambio y la balanza de pagos, que son cuestiones puramente técnicas, sino con la coyuntura económica que constituye un hecho economicosocial de la mayor trascendencia. ¿Cómo trata el convenio de Roma estas cuestiones tan fundamentales que pueden acarrear por sí el éxito o el fracaso de esta empresa ahora tan vital para el porvenir de Europa y del mundo? En general, se abordan muy superficialmente. Veamos cuáles son los trazos fundamentales de su política monetaria y coyuntural: «Los Estados miembros considerarán su política de coyuntura como una cuestión de interés común. Se consultarán mutuamente y con la Comisión sobre las medidas a tomar en relación con las circunstancias» (art. 103). Poco es lo que se puede adivinar, a través de estas sibilíticas palabras, acerca de las bases sobre que se ha de desarrollar la política coyuntural de la Comunidad. Más expresivo es el artículo 104, que trata de la balanza de pagos: «Cada Estado miembro llevará a cabo la política económica necesaria con vistas a asegurar el equilibrio de su balanza global de pagos y a mantener la confianza en su moneda, procurando a la vez asegurar un alto nivel de empleo y la estabilidad del nivel de precios.» Aquí, sin abandonar su sistema de reserva en cuanto a los procedimientos que se piensa seguir o al menos en los principios que se va a inspirar la administración del Mercado Común, nos señala el reglamento dos finalidades concretas: asegurar un alto nivel de empleo y la estabilidad del nivel de precios. Se trata de dos finalidades opuestas y en rigor incompatibles; habría, para mantenerse en la región de lo posible, que atenuarlas y decir: «procurando acercarse al pleno empleo y conservar precios aproximadamente estables». Esos objetivos son, en realidad, fines coyunturales, y el reglamento los hace depender del equilibrio de la balanza de pagos, presunción bastante atrevida. Lo más importante que hay en esto es la afirmación rotunda de que la política monetaria se va a inspirar, no en la conservación de una cierta paridad áurea de las monedas de los países miembros como en el pasado, sino en procurar la estabilidad del nivel de precios, la cual es incompatible con aquélla. Esto es digno de loa, porque gran parte de la agravación de las crisis económicas se ha debido en el pasado al fenómeno de encarecimiento del oro en los momentos difíciles de la coyuntura en que es más necesario evitar la contracción de los precios. Pero esos momentos son precisamente aquellos en que el público se ve incitado al atesoramiento de metal monetario, como posición de mayor seguridad ante una posible devaluación del dinero o cualquier otra contingencia monetaria promovida por las dificultades de la coyuntura económica. No nos dice el texto citado que se renuncie expresamente a mantener la paridad económica de la unidad monetaria oro, que para fines interiores establece el artículo 4 del protocolo relativo al Banco Europeo de Inversiones creado para la Comunidad. Sin duda los autores del reglamento se dan bien cuenta que el mantenimiento de la paridad áurea es incompatible con la de los precios y prefiere ésta última. Hemos pasado de los tiempos en que erróneamente se identificaban ambas estabilidades o se prefería la del oro a la de los precios de las mercancías, que es la que gobierna la coyuntura.

De las escasas indicaciones que da el tratado de Roma acerca de la política coyuntural y de cambios que va a seguir la Comunidad se deduce que cada país miembro conservará su moneda particular; que se establecerá originalmente una equivalencia entre ellas y con la unidad común, que será su tipo oficial de cambio, procurando, sin duda, que esos tipos sean realistas, en el sentido de que permitan mantener sin grandes esfuerzos el equilibrio de la balanza de pagos. En el tratado parece alentar el espíritu de una estabilidad de los tipos de cambio procurando mantenerlos fijos, en tanto sea posible, mediante medidas convencionales entre los diversos países miembros, mas no se excluye el que dichos tipos de cambio sufran alteraciones, incluso por decisiones unilaterales de los países miembros en casos en que se mostraran esos tipos de cambio incompatibles con otros fines más fundamentales. Así resulta del texto del artículo 107: «Cada Estado miembro considerará su política en materia de tipos de cambio como un problema de interés común. Si uno de ellos procediese a una modificación de su tipo de cambio que no responda a los objetivos del artículo 104, y vulnerase gravemente las condiciones de competencia, la Comisión podrá autorizar a los demás miembros a tomar medidas para remediar las consecuencias de ese acto.» De aquí se desprende que se adopta un sistema de cambios semifijos, esto es, cambios fijos mientras se pueda conseguir mantenerlos por medidas transitorias, sin perjuicio del equilibrio de la balanza de pagos, de la confianza en su moneda, del alto nivel de empleo y de la estabilidad del nivel de precios, y alteración de paridad cuando no quepa otro remedio.

El objeto evidente de este artículo es prevenir una competencia desleal por parte de algunos de los miembros de la Comunidad. Sabido es que una moneda subvaluada es un medio de dar una ventaja en la competencia internacional al país que la tiene, pues los demás, aun pagando los precios corrientes en moneda subvaluada, obtienen los artículos comprados en esa moneda por un precio inferior en dinero de sus países respectivos: en cambio, les es más difícil vender a esos países sus artículos, ya que a los compradores les resultan a precio más elevado. Se comprende, dada la evidente preocupación de evitar toda desigualdad o ventaja injusta entre los miembros de la Comunidad, que pongan el mayor cuidado en mantener cambios justos o neutros, pues una moneda subvaluada tiene los mismos efectos que una prima a la exportación y un derecho arancelario a la importación. Cuando las devaluaciones de 1932 de la libra, el dólar y otras monedas, se llegó a temer una guerra de devaluaciones, y es justo que se prevenga este riesgo, aunque es difícil eliminarlo por completo, a menos que se acepte como cambio justo el que sin derechos, primas, préstamos de corrección y otras medidas artificiosas logra mantener una balanza de pagos equilibrada; pero eso supone la no fijeza del cambio, con el fin de adaptarse a las circunstancias.

Mas ¿por qué el cambio ha de ser fijo? He aquí una cosa que no se comprende dentro de la tesis liberal que parecen defender los autores del tratado. A través de la ideología que se mantiene a lo largo del reglamento que sirve de base al Mercado Común, respaldada siempre la opinión de que los precios libres fijados por el mercado son los verdaderos reguladores del mismo, y su mayor cuidado es que esos precios no se vean mixtificadas por el monopolio, por el intervencionismo, o falseados por pagos de derechos, concesión de primas, etc. El precio puro del mercado es lo que indica el punto óptimo entre la demanda y la oferta. Si una mercancía escasea, el precio sube, y esto indica a la vez que es necesario aumentar su producción e incita a hacerlo, puesto que ofrece un mayor margen de beneficio; al mismo tiempo, el más alto precio reprime el consumo. Todos estos factores, movilizadas por la variación del precio, llevarán

rápidamente la oferta y la demanda a su punto óptimo de equilibrio. Ahora bien: el cambio es un precio: el precio de una moneda nacional en otra de país diferente. Si todo precio ha de ser libre, más que ninguno necesita serlo ese precio que llamamos cambio de las monedas, porque se resume en él todo el complejo de dos economías distintas. Si los demás precios establecen y mantienen el equilibrio entre la oferta y la demanda de cada mercancía, ese precio, que es el cambio entre una cierta moneda y las demás, resulta el encargado de establecer y mantener el equilibrio de la balanza de pagos, o sea, el equilibrio entre la oferta y la demanda de la divisa de cada país en divisas extranjeras, de modo que resume todo el cúmulo de influencias que pesan sobre la función bancaria liquidadora de los resultados del intercambio de productos, de servicios y del movimiento de capitales o de disponibilidades más bien. Si la cotización de nuestra moneda baja, es decir, si la balanza de pagos nos es desfavorable, resulta más conveniente comprar en nuestro país y más costoso para nosotros comprar en el extranjero. El desequilibrio de nuestra balanza tiende a restablecerse, y el cambio toma el nivel que corresponde al valor de nuestra moneda en cada momento.

No se corre peligro de que se opere con una unidad monetaria devaluada ni sobrevaluada, porque ese cambio es el único que objetivamente nos marca cuál es el valor en ese instante de esa moneda, el cambio que mantiene en equilibrio nuestra balanza de pagos, o que busca ese punto de equilibrio.

Los cambios fijos no se explican si no es por una circunstancia histórica. Nuestras monedas han sido en su origen monedas metálicas circulantes, y con monedas de ese tipo no caben más que cambios fijos, porque el efecto de esos sistemas, siempre que se cumplan sus postulados básicos, es mantener equivalencias fijas que no son otra cosa que las paridades metálicas de ellas dentro del breve margen de los puntos de oro o plata. Una separación de esa equivalencia determinaría entradas y salidas, fusión y acuñamiento de monedas hasta restablecer el equilibrio, y nunca se aceptaría un daño en el cambio mientras se pueda cobrar en moneda sonante. En régimen de moneda metálica las balanzas de pagos se saldan en metales monetarios, y cuando no hay posibilidad de ello, el sistema metálico cae en quiebra. Hoy están en fallo todos los sistemas metálicos. En los sistemas no metálicos a que nos hallamos virtualmente condenados, no se paga en oro ni plata; se paga en mercancías, mas para pagar en mercancías es necesario que las mercancías sean exportables comercialmente en cantidades suficientes para enjugar los saldos que en cualquier momento resulten. Eso sólo se puede conseguir haciendo que los cambios oscilantes o libres hagan comercialmente posible el movimiento de las mercancías en uno u otro sentido. Ese sentido es siempre el adecuado, y el impulso, el suficiente para que el comercio halle conveniente seguirlo.

En España, a causa de una circunstancia fortuita, hemos tenido durante largo tiempo un sistema de cambios variables. Esa circunstancia la hemos explicado antes (página 339). El sistema funcionó bien. El poder adquisitivo del dinero se mantuvo más estable que en los países de patrón oro; el país estuvo menos expuesto a grandes crisis, a pesar de ser España un país agrícola, esto es, del tipo más vulnerable a juicio de los economistas; no hubo atrancos en la balanza de pagos, que se mantuvo líquida. Los males de la acumulación de grandes excedentes de deudas, que no se podía saldar, comenzaron cuando la intervención de los cambios mantuvo cotizaciones arbitrarias de nuestra moneda con tipos que no se hallaban en relación con las posibilidades comerciales. Esos excedentes acabaron por obstruir los canales del comercio y crear un verdadero problema que ha dado en tierra con toda la economía del mundo; unos

países tenían por tradición un sistema malo, y otros, como el nuestro, por esnobismo, los imitamos, no dándonos cuenta de que no nos convenía y de que ya había fracasado en las grandes naciones también.

Es buena la estabilidad de los cambios. Buena, sí, hasta cierto punto: la estabilidad, no la rigidez. Y todavía, la estabilidad que es buena es la que resulta de la estabilidad de las economías. La estabilidad impuesta cuando la economía no es estable, no conduce más que a catástrofes que sólo se pueden paliar y aun evitar teniendo buenos alertas automáticos que nos avisen, y si es posible corrijan, el mal que se avecina en el caso de desequilibrios fortuitos.

Podría creerse que la variación de los cambios por escalones viene a ser como un sistema intermedio entre la fijación absoluta del cambio y la adopción de un cambio libre y fluctuante. Nada de eso; un cambio semifijo es el mejor camino para llegar a una devaluación rápida del dinero. La cosa es fácil de comprender. Cuando en un sistema monetario se manifiestan dificultades en la balanza de pagos y en los intercambios comerciales, es porque la moneda se halla supervaluada con respecto a las demás. Como la norma es resistir cuanto se pueda, cuando se llega a una situación irresistible, el mal ha calado fuertemente en el sistema. Con un cambio fluctuante apenas se hubiera notado un desequilibrio de la balanza de pagos en favor de la oferta de la divisa; habría bajado la cotización lo suficiente para corregir el desequilibrio. El daño no hubiera profundizado en la estructura económica, la cual habría podido, sin grave daño, salvar el bache y esperar una coyuntura más favorable en que una desnivelación de la balanza en sentido inverso restableciese el cambio antiguo. El fenómeno se ha observado repetidamente en el caso de España y es corriente en economías agrícolas que se hallan sometidas, por la variabilidad de las cosechas, a fluctuaciones muy grandes en ambos sentidos. Durante medio siglo España ha sufrido grandes caídas del cambio que, en general, se han restablecido sin que la moneda se resintiese en su valor adquisitivo, porque el nivel de precios se ha mantenido incólume.

En cambio, cuando se ha querido mantener un cambio fijo, ha sido necesario llegar a estabilizaciones sucesivas, naturalmente en baja. En esas devaluaciones se consagra la caída experimentada por la moneda, de modo que ya no cabe esperar reacción ninguna, la cual se halla excluida por la estabilización hecha. Pero si la coyuntura es adversa, sólo una nueva devaluación, que a su vez se consagra, permite poner las cosas en orden.

D) Repercusiones sobre la política comercial agraria

Tanto el Tratado de Roma como el de Estocolmo se hallan acordes en admitir que la política general de libre cambio que se preconiza para los productos industriales no es aplicable a los productos agrícolas. El más radical en esto es el segundo de dichos tratados, que deja al régimen especial que cada país quiera aplicarles, y que puede ser el que ahora sigue, su política de intercambios en lo que se refiere a dichos productos. El Tratado de Roma es menos radical en esta diferencia de trato, y aspira a establecer una política común respecto a los productos agrícolas, menos liberal, desde luego, que la que desarrolla en el caso de los productos industriales. Sobre lo que ha de ser dicha política concretamente, es muy poco explícito el reglamento, y todo hace suponer que no se ha llegado a conclusiones muy específicas. En cuanto a las particularidades que obligan a dedicar un trato especial a la industria agrícola, tan importante

en sí misma, el tratado de Roma sólo nos aporta estos vagos conceptos (art. 39, 2 a): «El carácter particular de la actividad agrícola, que deriva de la estructura social de la agricultura y de las disparidades estructurales naturales entre las diversas regiones agrícolas...»; brumosas y reiterativas palabras de que sólo es posible deducir que existen condiciones naturales de estructura que si verdaderamente son naturales, como se supone, serán muy difíciles de corregir. Lo interesante sería enunciar las causas íntimas de esas peculiaridades, que nos darían su lógico remedio si lo hay. La importancia que el asunto tiene para nuestro país, tan eminentemente agrícola, nos anima a dedicarle un sucinto estudio que ayude a orientarse en el problema al curioso lector.

Existe la idea bastante arraigada, incluso entre los economistas, de que la posición de un país agrícola frente a los países industriales es bastante desventajosa; estos últimos estarían mejor pertrechados para la vida. Esta idea, que más que una idea viene a ser un sentimiento, es la antítesis de la doctrina fisiocrática y se armoniza con la tendencia individual del campesino a huir del campo, para dar preferencia a las profesiones y oficios ciudadanos. La tendencia de los países agrícolas ha sido siempre industrializarse, como medio de elevar su tipo de vida y de cultura, al mismo tiempo que su potencialidad económica. Este fenómeno no deja de ser sorprendente y paradójico, porque aunque nos hallamos lejos de la idea fisiocrática de que la tierra agrícola es lo único productivo, hay que reconocer que la agricultura suministra los productos básicos para la vida humana y los materiales para muchas de sus industrias fundamentales, de modo que si algunos países hubieran de ejercer hegemonía sobre los demás por sus producciones, parece que debieran ser aquellos que, suministrando materias tan esenciales como las que sirven para el sustento y abrigo del hombre, son también aquellas en que el trabajo humano se ve ayudado más poderosamente por las fuerzas creadoras de la Naturaleza, hasta el punto que, según algún economista (Enrique George), sería ésta la causa de esa misteriosa supervalía del capital que llamamos interés. ¿Por qué, a pesar de todo esto, el común sentir reputa como inferiores las producciones agrícolas y como superiores aquellas otras en que la materia es transformada mecánica o químicamente? Se explica que éstas no sean inferiores en productividad a aquéllas, por la tendencia de los precios a proporcionarse a la escasez de las cosas o al coste de procurárselas, y no al valor real que poseen para la satisfacción de nuestras necesidades. Lo que no se explica en modo alguno es que producciones que son la clave de la satisfacción de las necesidades primordiales de la Humanidad queden en inferioridad respecto de las demás.

Un economista rumano (Manoilescu) expuso a principios de siglo una opinión que vendría a explicar esta paradoja. Mantenía este autor que, en contra de lo que suponían Ricardo y los economistas de la escuela manchesteriana, los países agrícolas que abren sus mercados a los productos industriales cometen un atentado a sus verdaderos intereses económicos. El núcleo de su argumentación, que, sin duda, ha dejado mucho rastro entre los industrialistas, era el siguiente: El comercio se guía por los precios monetarios. Una mercancía es apta para ser llevada comercialmente de un país a otro siempre que su precio expresado en dinero cubra los gastos de transporte y deje el beneficio comercial adecuado. En virtud de esto, puede parecer favorable comercialmente que un país agrícola cambie su trigo por maquinaria o por carbón. Pero esto deja de ser cierto cuando, en lugar de considerar precios en moneda, se considera tiempo de trabajo, porque ocurre generalmente que los productos de la industria suelen representar en un mayor precio menos horas de trabajo en realidad, aunque ese trabajo sea más intensivo, más duro o más inteligente.

El razonamiento, de ser válido, iría en contra del librecambio y, por consiguiente, de la constitución de Comunidades de tipo liberalizador de las economías, como el Mercado Común, que daría una ventaja a los países más industrializados de la Comunidad. Pero el razonamiento es sofisticado. Los librecambistas clásicos ya admitían la disparidad entre los precios monetarios de los productos y el tiempo de trabajo que exigían, pero eso no tiene gran cosa que ver con la ventaja que hay en el cambio de mercancías que se tienen en exceso, y que en ese aspecto carecen de valor, por otras mercancías que no se tienen o escasean y que, por consiguiente, resultan de más precio. La demostración trata de aplicar, en general, una consecuencia que se apoya sobre ciertos supuestos particulares. Es como si pretendiéramos que todos los españoles fuéramos grandes artífices porque los grandes artífices ganan buenos sueldos. Es indudable que una nación de grandes artífices nada más, no sería una nación próspera.

Que los hombres y, por tanto, las naciones traten de perfeccionar sus técnicas de trabajo, de modo que dentro de cada arte puedan obtener los mismos productos cada vez con menos esfuerzo, y la mayor renta con el mínimo de trabajo, es racional y entra dentro de las finalidades de lo económico. El que esos hombres, dentro de las diferentes artes busquen aplicar su trabajo a aquellas que, en los límites de sus aptitudes, les permitan obtener con menos trabajo mayor rendimiento útil, es también racional. Corolario de ello es que, en cuanto sea humanamente factible, procuren adiestrarse en aquellas técnicas que no poseen y que resultan más fructíferas con menos pena. Mas de aquí no se deduce que sea la protección el medio adecuado de conseguirlo. La protección no crea aptitudes nuevas en la población; ésta es la tesis librecambista que los nuevos europeístas aplican en el caso de la industria. ¿Por qué no ser consecuentes y aplicar al caso de los productos agrícolas el criterio que parece bueno en el caso de los industriales, dejando al cuidado del mercado que regule el precio de todos en general y de cada uno en particular, según el criterio de máxima conveniencia? He aquí el punto débil de la nueva doctrina, cuyo esclarecimiento hay que encontrar indudablemente en los caracteres específicos de la producción agraria, que los promotores de esas integraciones no se han cuidado de concretarnos.

Veamos si, entre los caracteres particulares de la Agricultura, es posible hallar algo que nos explique este fenómeno.

Entre ellos descuella lo poco reprimible que es la producción agraria. Esto se debe a que el cambio de cultivo o su abandono no son cosas fáciles. Si se trata de una producción arbórea, ha exigido muchos años y gastos al llegar a ponerla en plena producción; constituye un capital de gran cuantía que acaso puede producir algo más o algo menos, según el cuidado que se le aplique o los gastos que en él se hagan, pero que so pena de dejarlo perder, produce de todos modos y no es posible prescindir de la mayoría de las labores que hay que aplicarle, sin riesgo de deteriorar o perder un valor que sería costoso y lento reproducir. Los árboles dan sus frutos independientemente de que sean o no solicitados; no son como las máquinas, que pueden trabajar a diferente ritmo, según las necesidades del mercado. Aun en los cultivos que no son arbóreos, la adecuación de las tierras y los hábitos tradicionales de la población campesina imponen ciertos cultivos que es difícil variar o suprimir. Sabida es la especial resistencia que opone el cultivador a la restricción de cultivos.

Otro carácter importante de la producción agrícola es el resultar más difícil de almacenar y guardar, en general, que la producción industrial. Ello depende de dos causas; la una, física, lo más precedero de las sustancias orgánicas, expuestas a la

destrucción por los parásitos y la putrefacción; la otra, económica, que la producción industrial suele hallarse en manos de empresas financieramente poderosas cuyos grandes capitales y extenso crédito les permite financiar más fácilmente el almacenamiento de productos, regulando así la oferta entre tanto que se reajusta a la demanda. La formación de grandes sindicatos industriales con este mismo objeto es también obra más fácil en la producción mineral o industrial que en la agrícola.

Consecuencia de ello es que, mientras la depresión de la demanda de productos industriales y primeras materias minerales se traduce pronto en menor oferta, con

ÍNDICES DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA E INDUSTRIAL EN EL MUNDO

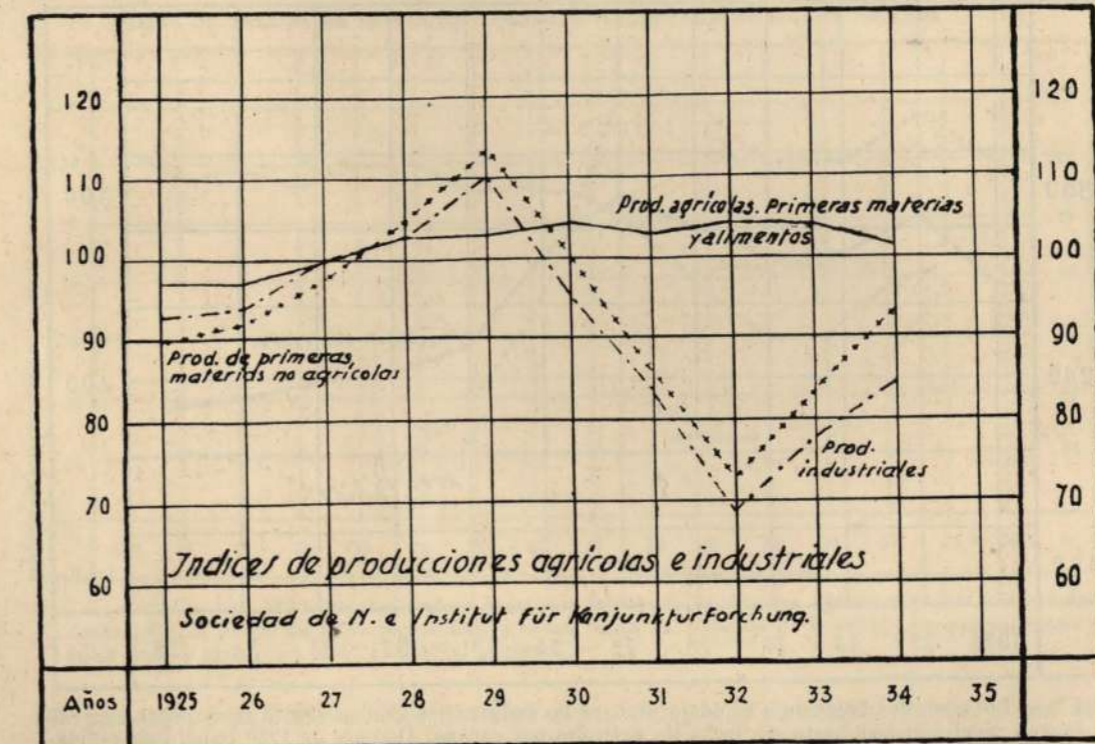


FIG. 1. — Mientras la producción agrícola (cuya marcha se representa por una línea llena) sigue un incremento lento, que se separa poco de la media (línea casi horizontal), la producción de materias primas no agrícolas y la de productos industriales (líneas de trazos y cruces) dan un máximo para 1929 (año de auge), después de un rápido movimiento de alza, y luego bajan rápidamente hasta 1932 (fondo de la crisis); a continuación experimentan una alza rápida. Esto pone de relieve la gran elasticidad de la producción industrial y la poca elasticidad de la agrícola.

aumento de stocks primero y disminución de la producción seguidamente, en los productos agrícolas, al no ser posible tales procesos en igual medida, el desequilibrio del mercado es más violento y la caída o alza de precios más brusca.

Un gráfico (fig. 1) obtenido a base de los datos de producciones agrícolas y no agrícolas, suministrados por la Sociedad de Naciones y el Institut für Konjunkturforschung, nos da la marcha comparativa entre la producción de materias agrícolas y de primeras materias no agrícolas y productos industriales. Se refiere al período de la gran crisis que se produjo al filo de la tercera y cuarta década del presente siglo, última gran sacudida de tipo francamente económico. Contrastan las fluctuaciones acusadas por la producción de artículos industriales y primeras materias minerales con la de materias agrícolas en los años de la crisis.

Por el contrario, comparando los precios agrícolas con los de productos industriales, observamos lo contrario: estos últimos fluctúan menos que los primeros. Este fenómeno aparece más destacado, en general, en los países agrícolas que en los muy predominantemente industriales, donde el fenómeno se complica con los del comercio exterior, pero no deja de acusarse aun en los países predominantemente industriales, en los cuales la agricultura conserva cierta importancia (Estados Unidos). Damos algunos esquemas gráficos (figs. 2, 3, 4 y 5) (1), en que se comparan la marcha de los precios

ÍNDICES DE PRECIOS EN BULGARIA, DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS Y NO AGRÍCOLAS, COMPARADOS
Base 1914

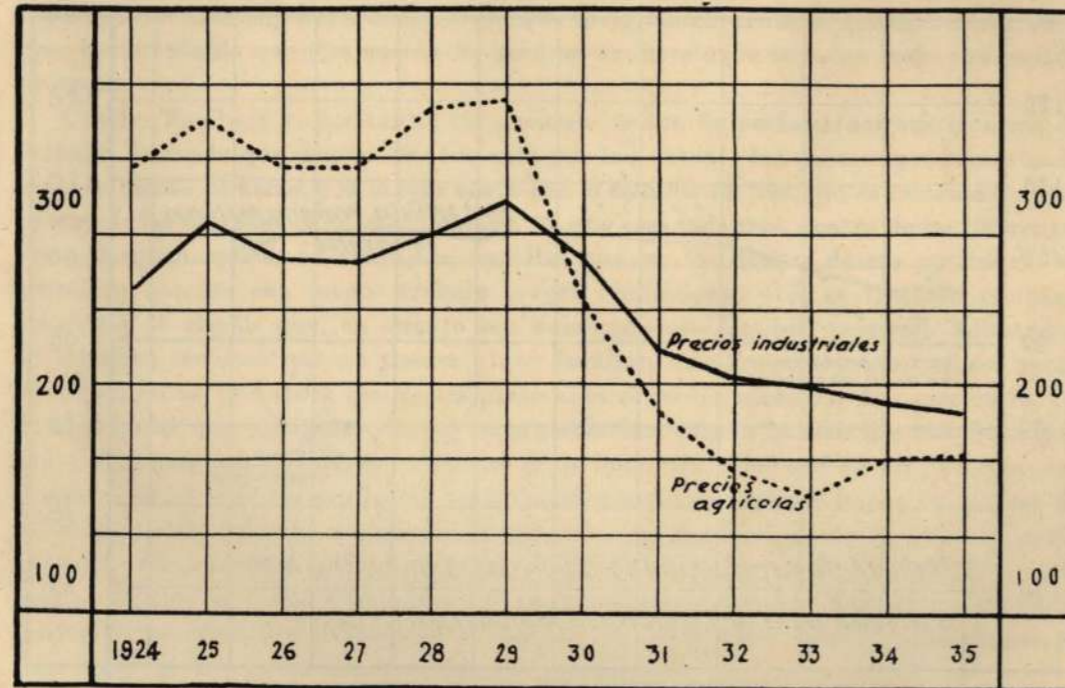


FIG. 2. — Los agrícolas bajan más rápidamente que los industriales. Ambos tienen un máximo en 1929 (auge), manteniéndose hasta esa fecha los agrícolas por encima. Después de 1929 bajan más rápidamente los agrícolas hasta 1935 (crisis).

en unos y otros, referentes al mismo período. También damos otro gráfico en que se demuestra la mayor baja de los precios agrícolas en general y los de los alimentos con respecto a los de materias primas en el mercado mundial (fig. 6). Este último está construido con los datos de la Asociación de Industriales Italianos para las mismas fechas.

Mas no sería exacto atribuir exclusivamente a la rigidez de la producción agrícola los anteriores fenómenos. También existe una gran rigidez por parte de la demanda de productos agrícolas, o dicho de otro modo: la demanda agrícola resulta también muy poco elástica. El carácter muy básico para el consumo que tienen los productos agrícolas hace que sea difícil contraer mucho de momento ese consumo, ni tampoco extenderlo exageradamente a favor de una mayor abundancia, de donde resulta que restricciones relativamente no demasiado grandes de la oferta determinan alzas muy considerables de los precios; y viceversa, aumentos de oferta poco importantes causan descensos exagerados de precio, sin lograr aumentar correspondientemente el consumo

(1) Véase págs. 386, 387, 388, 389 y 390.

de los productos. De ello resulta que el fruto de su cosecha, en dinero, que recibe el productor agrícola, es frecuente que aumente por una disminución de la producción, y que disminuya por un aumento físico de sus productos.

Añádase a esto la dificultad de calcular el abasto necesario del mercado en productos agrícolas. Las siembras se hacen independientemente por parte de los pequeños agricultores. En el mejor de los casos se calculan sobre un año normal, pero la Meteorología manda en los resultados. Hay países, y entre ellos está el nuestro, que por su posición en el borde de la región esteparia septentrional se hallan sometidos a una sucesión imprevisible entre años húmedos y secos; y las cosechas varían mucho según los casos.

ÍNDICES DE PRECIOS DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS E INDUSTRIALES EN LOS ESTADOS UNIDOS

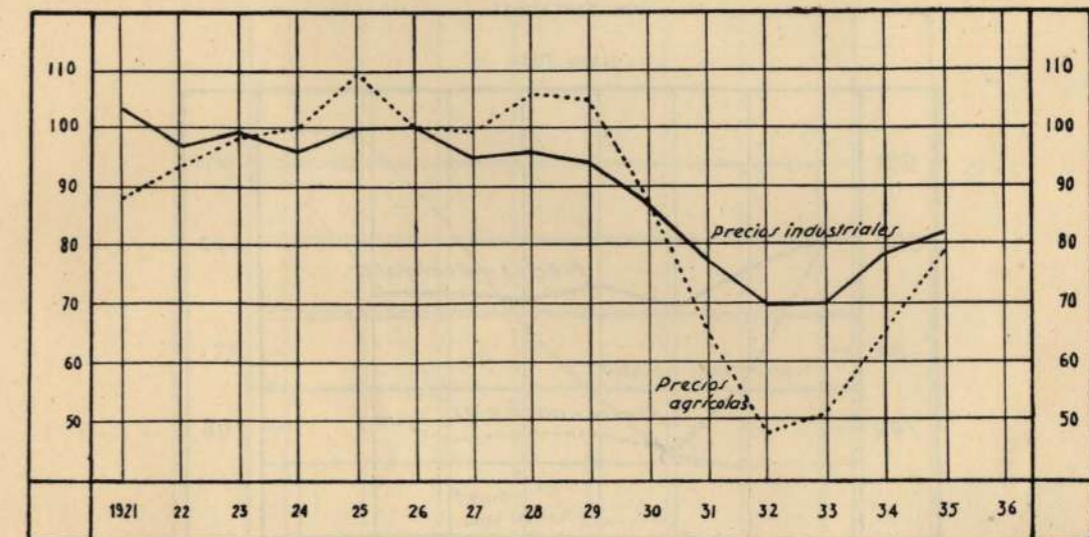


FIG. 3. — Máximo en 1928, manteniéndose hasta esa fecha por encima los agrícolas de los industriales, desde 1923. A partir de 1928, bajan unos y otros, hasta 1932 (fondo de la crisis), en que empiezan a subir unos y otros, con más rapidez los primeros.

Sin embargo, esas fluctuaciones son algo atenuadas por el comercio exterior y por algunas facilidades de almacenamiento y buena conservación que el progreso aporta a la constitución de grandes *stocks* de materias agrícolas, por ejemplo, los silos modernos, las cámaras frigoríficas, etc. Es difícil que aumentos súbitos de la producción se realicen en todo el mundo a la vez, y los excedentes o deficiencias de uno o pocos países, diluidos en el consumo del mundo, influyen escacamente en la oferta mundial, siempre que estén libres los caminos del comercio. Sólo cuando el mercado se estrecha extraordinariamente, como cuando se agudizan las tendencias autárquicas, es de temer que sobrevengan abundancias junto a escaseces, con las consiguientes alteraciones en los precios. Es en este punto en el que la eficacia de las nuevas comunidades, cuanto más extensas mejor, se puede notar muy favorablemente regulando el comercio del mundo y ampliando su radio de acción libre de obstáculos.

Racionalmente no se comprende que esto no sea igualmente favorable para los productos agrícolas como para los industriales. El mercado de los productos agrícolas está en los países industriales, y viceversa. El problema económico de la agricultura consiste en colocar sus productos a un precio remunerador, y esto depende de que hallen un mercado suficiente, bien en el interior, bien en el exterior, por lo que respecta a los excedentes sobre el consumo nacional. Ahora bien: el mercado de la producción

agrícola en exceso sobre el consumo de los propios productores agrícolas lo constituyen los productos industriales, aparte de aquella porción que se intercambia con el exterior, tanto menor cuanto mayor sea la prosperidad de la industria propia. Apenas si se concibe una crisis agrícola no acompañada de una crisis industrial, pues en tanto la producción industrial se desarrolle creará una demanda suficiente de productos agrícolas y también de los elementos productivos que la regresión circunstancial de la agricultura va dejando vacantes. En lo que la experiencia nos enseña, las crisis son generales y, nazcan en el sector agrícola o en el industrial, pronto se comunican a toda la economía. El remedio racional parece consistir, para unas y otras, en abrir

ÍNDICES DE PRECIOS DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS E INDUSTRIALES EN FINLANDIA

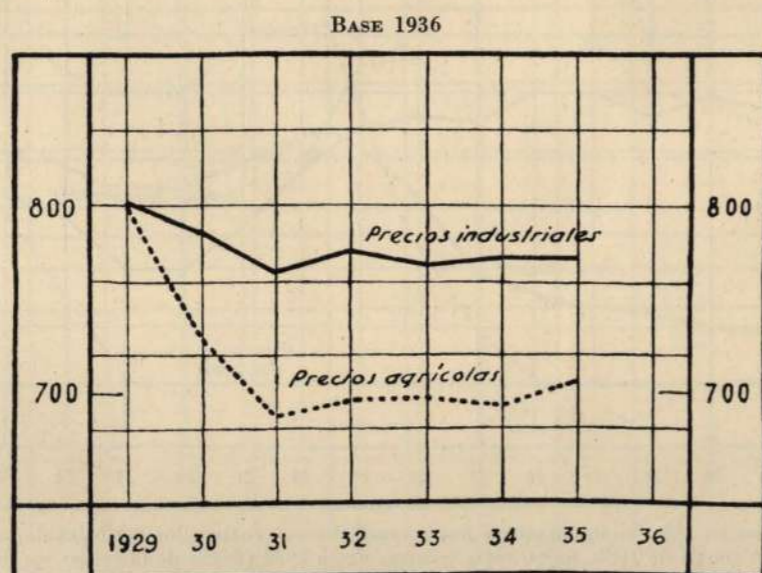


FIG. 4. — Unos y otros bajan a partir de 1929, más rápidamente los agrícolas. Ambos se mantienen estacionarios desde 1931, siempre los agrícolas por debajo

las vías comerciales cuanto más ampliamente mejor. Si esto no se muestra eficaz es que hay algo que no funciona bien en el mecanismo comercial de nuestras economías. Y ese defecto que no afecta tan sólo a la Agricultura, sino también al mercado industrial, tiene consecuencias más graves para aquélla, por las peculiaridades que hemos señalado. Mas esas peculiaridades no alteran, a juicio del autor, la cuestión de fondo.

No hay un sector agrario y otro industrial independientes. Producción agraria, producción industrial y comercio interior y exterior se complementan y relacionan constantemente. La producción agraria que no es consumida por los propios agricultores, ha de ser cambiada por los productos industriales, en trueque de los cuales reciben los productores de ellos los frutos agrícolas que les sirven de alimento, abrigo y comodidad. El sobrante de unos y otros, que no absorben ni el sector agrario ni el industrial, tiene que intercambiarse por otros productos industriales y agrícolas de fuera del país que tengan salida en el interior. De que se equilibren bien esas corrientes comerciales y no se interrumpan, depende que no resulten penosas consecuencias que no quedan encerradas dentro del cerco de la agricultura, sino que alcanzan a la indus-

tria, ya que si los precios de los productos agrícolas caen, y ello puede parecer que favorece al sector industrial, que encuentra más baratos los artículos que necesita adquirir, lo cierto es que si los precios no son remuneradores para el agricultor, éste, como clase, pierde poder adquisitivo y no puede comprar todos los productos industriales que adquiriría de otro modo, lo que se traducirá para la industria en una crisis de ventas que la forzarán a bajar los precios y reducir la producción, sumiéndola, a su vez, en la crisis: y viceversa. Una agricultura mísera corresponde a una industria

ÍNDICES DE PRECIOS AGRÍCOLAS E INDUSTRIALES EN POLONIA

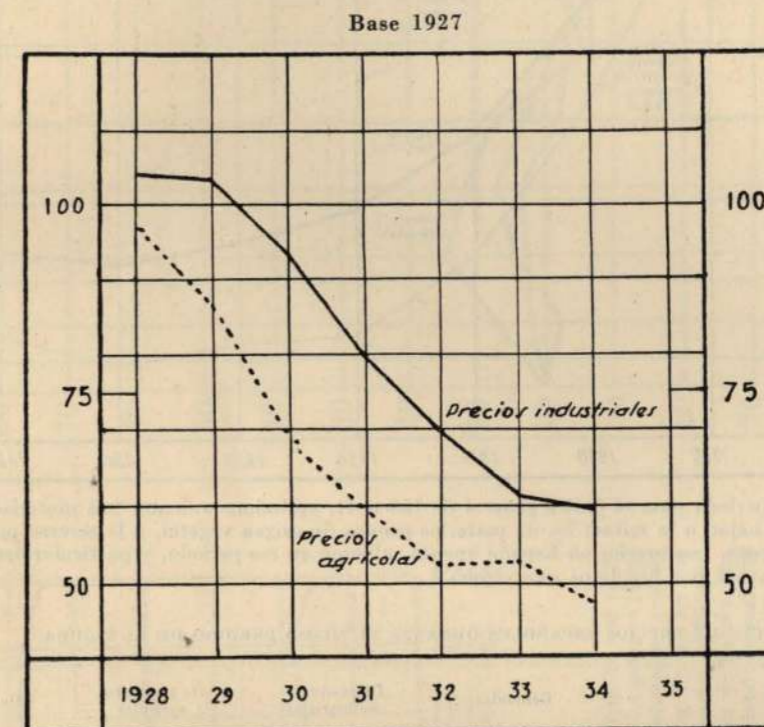


FIG. 5. — Ambos índices van bajando desde 1928 hasta 1934, más rápidamente los agrícolas que los industriales. En el último tramo tienden ambos a moderar su baja. Conclusión general: Los precios agrícolas son más elásticos que los industriales (consumo menos elástico).

mísera y no a una industria próspera. Si las corrientes comerciales encuentran entorpecimientos, bien porque se les ponen obstáculos artificiales, bien porque no se equilibran los flujos de mercancías en uno y otro sentido, y se producen atascos que impiden dar salida a los excedentes de producción sobre el consumo interior, ni la producción industrial ni la agrícola pueden desarrollarse plenamente.

Estas reflexiones inducen a pensar que la agricultura no puede ser una excepción radical dentro del complejo productor de una economía. En él, los diferentes sectores que por motivos analíticos solemos distinguir se influyen tan decisivamente, que no es posible pensar en diferencias fundamentales de comportamiento, ni que unos sufran crisis que no alcancen a los otros. Lo único racional es pensar que las condiciones especiales de la producción agrícola, que hemos descrito antes, influyen de un modo singular en el comportamiento de los factores del mercado agrícola, sobre todo en lo que se relaciona con las variaciones de los precios, que colocan a la producción agrícola

ÍNDICE INTERNACIONAL DE PRECIOS AL POR MAYOR, ENTRE 1928 Y 1935

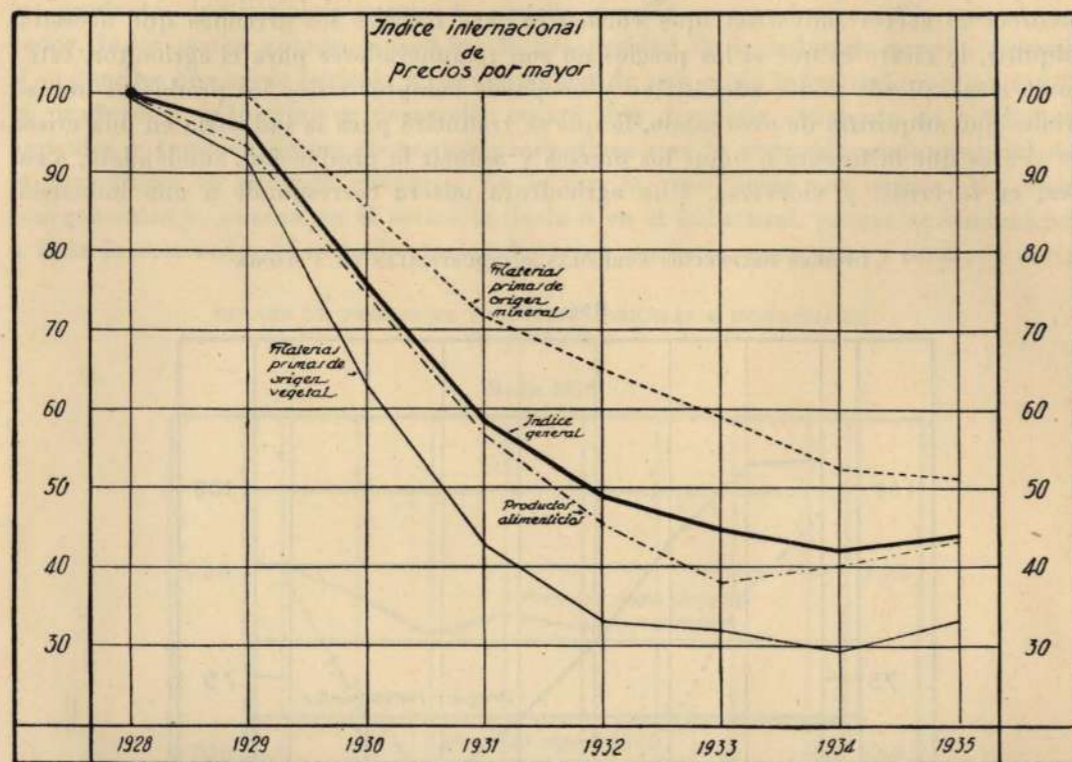


FIG. 6. — En ese período pasa el índice general de 100 a 41, aproximadamente. Las materias primas de origen mineral bajan a la mitad; los de materias primas de origen vegetal, a la tercera parte; los alimentos algo menos. Los precios en España apenas subieron en ese período, y particularmente los agrícolas, como se verá por los datos que siguen.

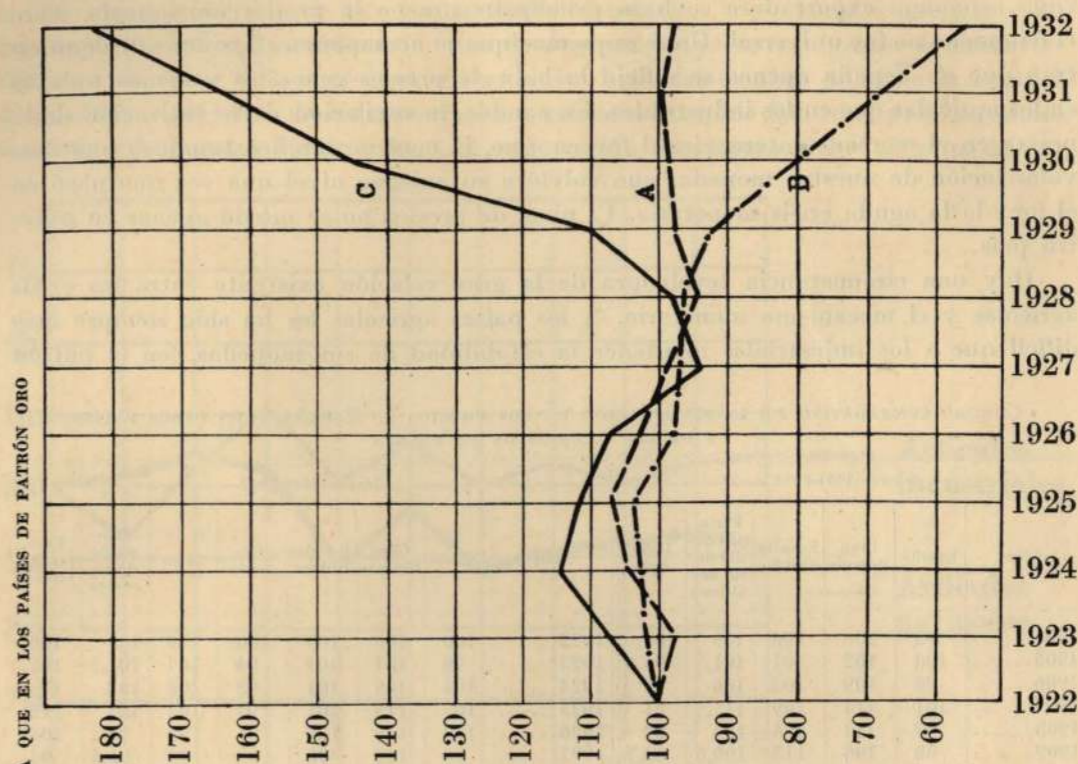
ÍNDICES DE PRECIOS ESPAÑOLES DURANTE EL MISMO PERÍODO DE LA FIGURA 6

Años	Generales	De productos industriales	De productos agrícolas	De alimentos
1928.....	100	100	100	100
1929.....	103	103	103	103
1930.....	102	104	98	102
1931.....	104	104	103	103
1932.....	102	103	104	102
1933.....	97	101	93	95
1934.....	100	101	99	100
1935.....	101	105	95	96
Máximo.....	104	105	104	103
Mínimo.....	97	100	93	95
Desviación máxima por 100 durante el período.....	7	5	11	8

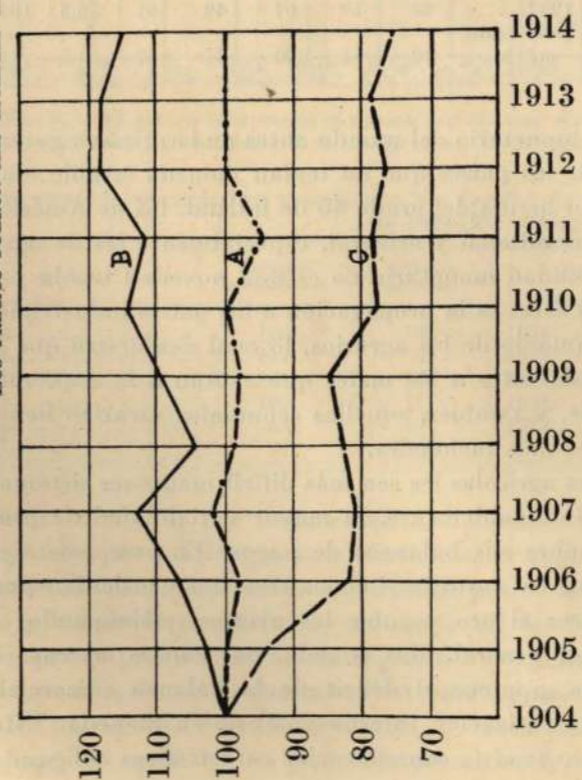
La comparación de este cuadro con el gráfico anterior, revela una disparidad fundamental.

en condiciones de inferioridad mercantil. Mas esas singularidades han de ser de grado y no de esencia.

Ya hemos visto en varios ejemplos cómo, en el caso de la gran crisis de 1929-1933, se comportaron los precios agrícolas en los mercados interiores de diferentes países y en el mercado internacional. Su baja extraordinaria intensificó la crisis de los países



LOS PRECIOS FUERON MÁS ESTABLES EN ESPAÑA QUE EN LOS PAÍSES DE PATRÓN ORO



Figs. 7 y 8. — Los estudiamos durante dos décadas del período en que rigieron en España los precios libres y variables los cambios. La primera (figura 7), la que precedió a la primera guerra mundial, que abarca el período de la crisis de 1907. La segunda es la de 1922-1932 (fig. 8). En los dos gráficos, la línea A es la curva del índice general de precios en España; B, el promedio de los índices de precios en varios países de patrón oro; C, la curva del cambio de la peseta en el mercado internacional. Se acompaña un estado que ha servido para construir los gráficos (véase página 392). En la década 1904-1914 la desviación máxima del nivel de precios es de 6 para España, 19 para el promedio de los dos países de Gran Bretaña y Estados Unidos y 24,3 para la oscilación del cambio. En la década 1922-1932 la desviación máxima de los índices de precios españoles es de 12, mientras que los de cuatro países áureos (Gran Bretaña, Estados Unidos, Holanda y Suiza) va de 40 a 64, siendo el promedio 61,5. La estabilidad de los precios era cuatro y cinco veces mayor en España que en los países de patrón oro.

cuya economía exportadora se basa principalmente en la producción agraria. Pero el fenómeno no fue universal. Unos esquemas que se acompañan (figs. 6 a 10) demuestran que en España apenas se reflejó la baja de precios generales y menos todavía en los agrícolas que en los industriales. En cambio, la oscilación de la cotización de la peseta en el mercado internacional fue enorme, lo cual no implicó tampoco una desvalorización de nuestra moneda, que volvió a su antiguo nivel una vez que pasó en el mundo la aguda crisis monetaria. El nivel de precios no se movió apenas en nuestro país.

Hay una circunstancia reveladora de la gran relación existente entre las crisis agrícolas y el mecanismo monetario. A los países agrícolas les ha sido siempre más difícil que a los industriales mantener la estabilidad de sus monedas con el patrón

CUADRO COMPARATIVO DE LA FLUCTUACIÓN DE LOS PRECIOS EN ESPAÑA Y EN OTROS PAÍSES, Y DE LOS CAMBIOS DE LA PESETA

Década 1904-1914						Década 1922-1932							
Años	España	Gran Bretaña	Estados Unidos	Variación media de los dos últimos	Cambios	Años	España	Gran Bretaña	Estados Unidos	Holanda	Suiza	Pro-medio de los cuatro	Cambios relativos
1904.....	100	100	100	100	100	1922.....	100	100	100	100	100	100	100
1905.....	100	102	101	101,5	94,6	1923.....	98	101	104	94	107	101,5	107
1906.....	98	109	103	106	82	1924.....	104	105	101	98	108	103	115
1907.....	101	114	109	111,5	81	1925.....	107	113	107	97	102	105	112
1908.....	99	113	105	104	82	1926.....	103	105	103	91	92	98	108
1909.....	98	106	113	109,5	84,7	1927.....	98	102	98	92	90	96,5	94
1910.....	99	110	118	114	78	1928.....	95	100	100	93	92	96	97
1911.....	95	114	109	111,5	79	1929.....	97	96	98	89	89	93	109
1912.....	100	121	116	118,5	77,6	1930.....	98	81	89	73	80	87	146
1913.....	100	121	117	119	78	1931.....	99	65	76	61	70	68	166
1914.....	100	122	113	117,5	75,7	1932.....	98	49	67	49	61	56,5	183
Desviación máxima.	6	22	18	19	24,3	Desviación máxima.	12	64	40	51	47	61,5	58

metálico. Si examinamos el panorama monetario del mundo antes de la primera guerra mundial, se observa que la mayoría de los países que no tenían moneda estable eran países agrícolas, casi todos situados por arriba del grado 45 de latitud, los de América del Sur y del Centro, los de Europa meridional y oriental, especialmente los de agricultura muy rudimentaria. La inestabilidad monetaria no es una novedad traída por las grandes guerras. Lo que debemos a éstas es la propagación a los países industriales de lo que antes era del exclusivo patrimonio de los agrarios, lo cual demuestra que si las economías industriales son más resistentes a los males que azotan a la economía toda, no por eso están exentas de ellos, y también aquellas economías sacarían beneficio del empleo de métodos cambiarios más racionales.

¿Cuál es la razón de que a los países agrícolas les sea más difícil mantener sistemas monetarios con un patrón metálico? Indudablemente, la mayor variabilidad de producción, que influye poderosamente sobre sus balanzas de pagos. En esos países el patrón oro suele funcionar sin tropiezos en tanto las buenas cosechas consienten una exportación abundante que hará entrar el oro y subir los precios, estimulando al sector industrial y provocando un auge general. Mas cuando, por causas internas o externas, esa exportación se restringe, aparece el déficit de la balanza comercial, que, a su vez, provoca una baja en la cotización internacional de su moneda. Este efecto, que en un régimen de patrón oro tendría consecuencias catastróficas obligando

a una exportación de oro que contraería la circulación y provocaría en el interior una baja de precios y con ello una crisis de depresión y paro, en régimen de inconvertibilidad no tiene apenas efectos adversos. La baja del cambio estimula la compra de productos por parte de los extranjeros a quienes el cambio favorece, permitiéndoles comprar más baratos los productos de exportación o compensarles el alza que hayan

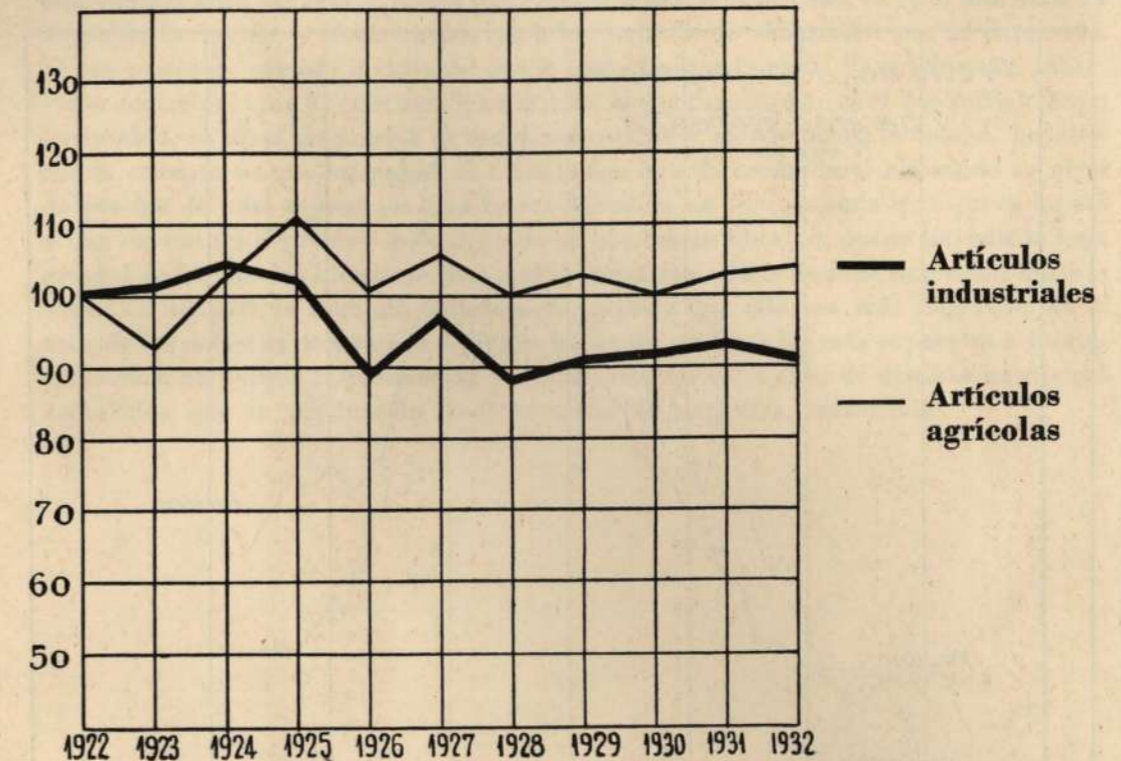


FIG. 9. — El gráfico comprende el mismo período que el de la figura 8, pero los índices son dos, el de artículos industriales y el de los agrícolas. Éstos superan a aquéllos en estabilidad y en firmeza

LOS PRECIOS INDUSTRIALES Y AGRÍCOLAS EN ESPAÑA EN LA DÉCADA QUE ABARCA LA GRAN CRISIS DE 1929-1933. GRÁFICO 9

Años	Artículos industriales	Artículos agrícolas	Años	Artículos industriales	Artículos agrícolas
1922.....	100	100	1928.....	88	100
1923.....	101	93	1929.....	91	103
1924.....	104	103	1930.....	92	100
1925.....	102	111	1931.....	93	103
1926.....	89	101	1932.....	91	104
1927.....	97	106			

experimentado si, por mala cosecha, ha subido algo el precio. El déficit comercial incipiente que habría que compensar con la exportación de oro o con la creación de una Deuda exterior se salda exportando productos del país, lo cual atenúa la recesión que se habría de producir de otro modo. El nivel de precios se sostiene, en vez de la baja que se produciría con un régimen de cambio fijo, lo cual mantiene las rentas y la ocupación, de modo que la coyuntura del país no se resiente o se resiente muy poco.

En un régimen de cambio estable las cosas van de otro modo. Para que la balanza de pagos se equilibre, no pudiendo actuar el desequilibrio sobre el cambio, que por

condición del sistema ha de permanecer a la par, se ha de provocar una baja forzada del nivel general de precios mediante una salida de oro que disminuye el poder de demanda del país, lo cual supone la implantación de un estado general de recesión. Como los precios de las cosas normalmente exportables se hallan relativamente

PRECIO DEL DÓLAR EN PESETAS Y PARIDAD ECONÓMICA

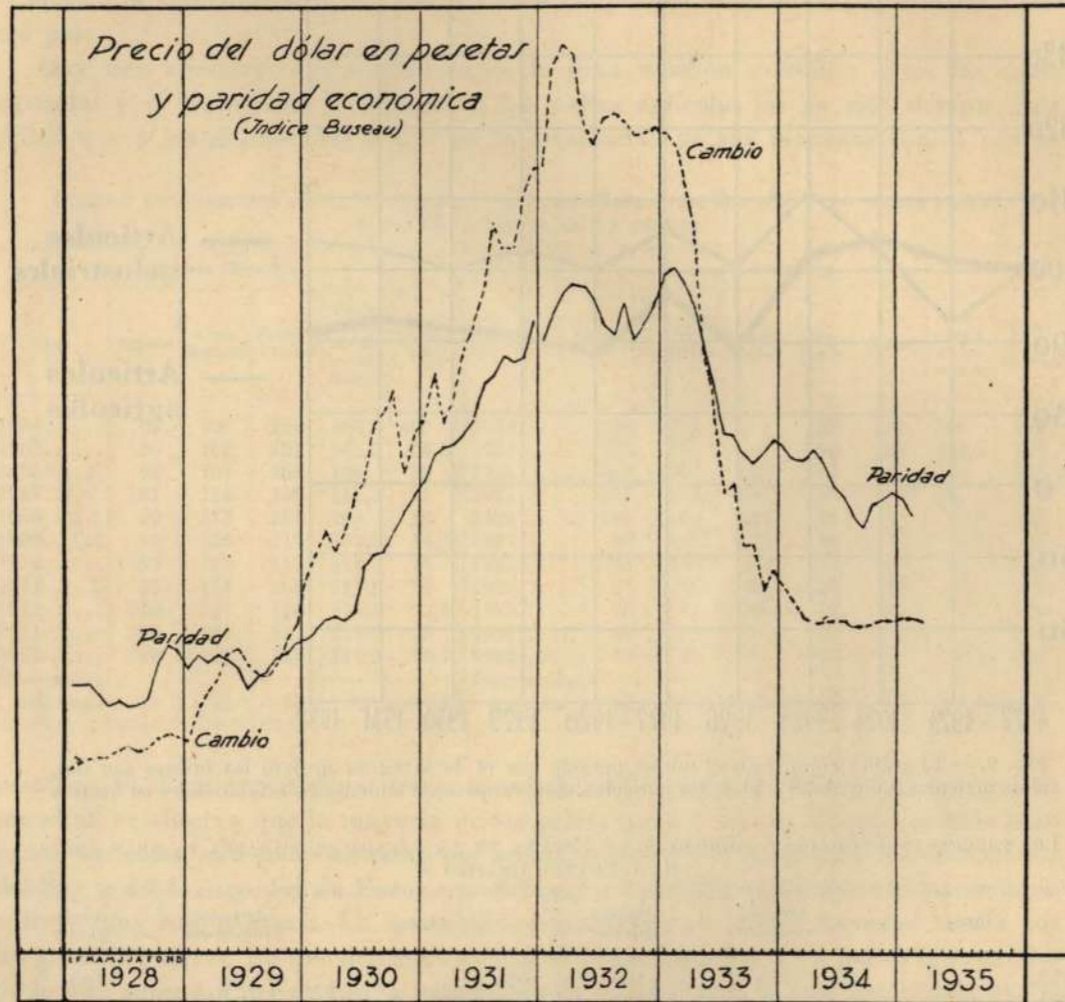


FIG. 10. — Una de las curvas representa la paridad económica, o sea, la relación entre los índices de precios de los Estados Unidos y España. Según ciertas interpretaciones simplistas, esta curva debiera corresponder con la del cambio entre el dólar y la peseta. El hecho es más complejo que lo que esa interpretación supone, pero, de todos modos, la correlación es evidente: las variaciones del cambio dependen principalmente de la relación de los índices de precios, de forma que si uno de los índices es aproximadamente fijo y el otro muy variable, las variaciones de éste se reflejan principalmente en el cambio.

encarecidos por la mala cosecha, para que lleguen a tipos abordables por lo bajos para el comercio de exportación, se han de depreciar considerablemente los no afectados por la carestía, es decir, los industriales. Y es entonces cuando a la crisis agrícola viene a superponerse la depresión y el paro de la industria. A un tiempo la agricultura ve disminuida su renta y la industria mermada la demanda de sus productos y deprimidos sus precios de venta.

Cuando la alteración de la balanza de pagos es debida a causas externas, como la propagación de una crisis exterior, también para los países agrícolas es más difícil mantener el equilibrio monetario por la dificultad de atemperar la oferta de productos a la demanda. Una crisis en los países relacionados comercialmente con otros se manifiesta en los primeros, entre otras cosas, por una caída en los precios que les da una ventaja ante sus competidores para comprar allí; esto provoca en ellos una balanza de pagos favorable, y desfavorable para los todavía no alcanzados por la depresión. Si son países de cambio invariable tienen que afrontar la caída de precios que sobreviene dentro del área de la crisis. Si su cambio es fluctuante, éste es el que sufre la baja; en cambio, su nivel de precios se mantiene estable y su coyuntura indemne. La diferencia consiste en que los países de cambio fijo han de acomodarse alterando su nivel de precios, lo cual representa una fuerte sacudida en su economía que queda sujeta a una coyuntura depresiva. Sólo dejando su cambio en libertad, puede impedir la baja general de los precios interiores. De aquí la tentación o la ineludible necesidad muchas veces de adoptar la segunda solución. Se explica que ello sea más imperioso en el caso de los países agrícolas, por el simple hecho de ser éstos los más expuestos a fuertes sacudidas; no porque la producción y el comercio agrícolas sean de distinta naturaleza económica que la producción y el comercio de artículos industriales.

VI

VARIACIONES QUE, DESDE EL PUNTO DE VISTA ESPAÑOL, DEBEN INTRODUCIRSE EN LAS REGULACIONES EXAMINADAS PARA QUE EL PROCESO DE LA TRANSICIÓN ESPAÑOLA TENGA CONSECUENCIAS DISTINTAS, MÁS ACEPTABLES QUE LAS DEL NÚMERO ANTERIOR

Examinaré el contenido de este capítulo dividiéndolo en los mismos cuatro epígrafes que han servido para exponer el capítulo precedente.

A) Variaciones en la política comercial

Indudablemente, la idea que guía a los creadores del Mercado Común es la creencia en la bondad de la concepción liberal, o quizá, más concretamente, la necesidad de limpiar de obstáculos las vías comerciales, único medio de reanimar la economía de Europa y del mundo, y de crear mercados de gran volumen que permitan a la industria de Europa competir con otros grandes mercados naturales.

Todas las declaraciones de los promotores del Mercado Común y de instituciones de ese tipo se esfuerzan en proclamar su intención de acercarse al libre cambio, de suprimir en la mayor medida posible las barreras al comercio y los regímenes de favor en pro de unos países o de otros, dentro de la gran comunidad europea: y en el interior de los países, entre unos productores y otros; de realizar un régimen, en suma, de igualdad y equidad en el comercio mundial, eliminando los derechos arancelarios y otras medidas de defensa aduanera como los contingentes, las falsas medidas sanitarias, etc., entre los países que formen la unión, y no sólo entre ellos, sino también, en un orden contractual, con las naciones extrañas al grupo que deseen cooperar en ese sentido.

No hay que olvidar que bajo el fin puramente comercial y aun antes que él, hay un fin político: el de hacer la unidad de Europa que viene ya preconizándose desde la primera guerra mundial. Sería excesiva pretensión que esa unidad se llevara a cabo de buenas a primeras. Quizá sea un objetivo imposible, pero, en todo caso, habría que prepararla mediante empresas más modestas que fueran haciendo desaparecer antagonismos y recelos, muchos de los cuales son de origen económico y más concretamente comercial. Lo que ahora se ensaya responde a una necesidad claramente sentida. El languidecimiento del comercio es una causa de debilidad de Europa, frente

a los dos gigantes que con sus disensiones ella ha contribuido a crear: Norteamérica y Rusia, y quizá frente a otros pueblos que comienzan a despertar. El crecimiento de esas naciones y su unidad política ha sido el fruto de la Historia, haciendo de ellas dos grandes masas de 160 y 200 millones de seres humanos, respectivamente, entre los cuales no hay fronteras ni impedimentos para sus relaciones comerciales; son dos enormes núcleos de consumidores para sus productos, dos inmensos mercados para los cuales puede trabajar la industria de tales países. Ciertamente que la situación política del resto de Europa es muy diferente respecto de cada uno de esos grupos humanos, pero la económica como competidores es la misma. Y en cuestión de rivalidades comerciales, es más difícil tratar con amigos que con enemigos declarados.

La vieja, la verdadera Europa —que se ha visto amputada de vastas regiones en beneficio de Rusia, que ha perdido sus colonias, a las que daba riqueza con sus aportaciones, y que ahora las ve sumirse de nuevo en la barbarie, a pretexto de una falsa liberación que arrebatara al mundo una gran parte de lo que su civilización les había aportado—, se halla ahora empobrecida, debilitada, dividida.

El levantamiento milagroso de Alemania después de la derrota, su reconstrucción económica, ha sido providencial. Sin eso, Europa sería hoy una mera ruina; se ha hundido y destrozado a sí misma. Alemania, aunque partida en dos, de las que sólo una parte coopera con el mundo occidental, no tan sólo constituye una pieza vital, sino un ejemplo para el resto de esta parte del mundo que ha perdido, por sus luchas intestinas, la hegemonía del planeta que hasta hace pocos lustros poseyera indiscutiblemente. Lo único que puede devolverle esa hegemonía es su unidad, y esa unidad depende principalmente de su síntesis económica, porque son los recelos y rivalidades comerciales los que impiden principalmente su integración en una gran unidad que todavía sería imponente, pues en ella es donde se acumulan los mayores valores humanos dimanantes de una herencia ancestral. El objetivo es claro: asociar las economías de esos países hasta formar una gran unidad comparable o superior a esos dos grandes conglomerados humanos que se disputan el imperio del mundo.

La integración gradual de los países de Europa, y eventualmente de todos los pertenecientes al mundo occidental, puede ser un buen método de llegar al fin propuesto, venciendo las resistencias que se oponen a él y adquiriendo experiencia de las dificultades que hay que vencer. Integraciones como la del Mercado Común son uniones aduaneras de las cuales ya tenemos ejemplos en el pasado. Técnicamente no difieren unas de otras. Políticamente presentan, sin embargo, diferencias muy fundamentales que obliga a considerarlas específicamente, porque esas particularidades de tipo político trascenderán en algunos aspectos a las técnicas económicas que conviene aplicar. En el pasado, a la unión económica solía preceder la unión o federación política de las naciones o regiones que abarcaban. Y en tanto no sucedía así, como fue el caso de los primeros intentos del Zollverein, la cosa no marchó demasiado bien, hasta que la unificación política de Alemania por Bismarck, en este caso concreto, hizo de ese país una sola federación gobernada en los asuntos generales por un poder central. En el caso de las actuales comunidades no sucede eso. El sistema adoptado es mixto. Las naciones asociadas conservan su plena soberanía, pero delegan, en virtud del tratado, una parte de ella —en lo que respecta a los asuntos económicos que afectan a la Comunidad—, en los órganos de la misma.

El sistema ha sido ya objeto de un ensayo previo en la C. E. C. A., la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, al frente de la cual figura la *alta autoridad*, compuesta

de un «colegio» de magistrados (nueve como las Musas) que representan a los diversos países que la integran y de entre los cuales se eligen el presidente y el vicepresidente, sobre los que recae la máxima autoridad. La nueva Comunidad se habrá de gobernar lo mismo, e incluso por el mismo colegio.

Esto será objeto de dificultades, sobre todo si los nuevos organismos adquirieran una gran extensión y vinieran a estar formados de naciones muy diferentes por su extensión y volumen económico y por su influencia política dentro de la Comunidad. Una cierta pugna ideológica existe ya entre federalistas y antifederalistas, partidarios unos de una delegación de poderes más vasta que otros, y algunos alimentan, más o menos conscientemente, la esperanza secreta de llegar por ese camino a una especie de monarquía universal, aquel gran imperio que habría de cobijar bajo un mismo cetro a todos los humanos, y realizaría *a fortiori* la paz universal, sin pensar que dentro de esa vastísima monarquía latirían los intereses y las opiniones encontrados, lo mismo que en el ancho mundo actual. ¿Quién sería el ser todopoderoso y eminentemente sabio capaz de regir tal monarquía, y cómo sabríamos encontrar a ese ser providencial? Ese sueño de la monarquía universal plantea tantos problemas como pretende resolver.

Lo que aquí interesa es hacer notar que esta estructura forzada y de compromiso entre dos tendencias opuestas da a estas organizaciones un carácter por demás deleznable. El tratado, habiendo sido refrendado por los soberanos o primeros magistrados de todos los países implicados y por los respectivos Parlamentos, constituye para el conjunto de países una ley. Pero una ley que puede derogarse en cualquier momento por los mismos procedimientos legales, si la opinión pública de uno o algunos de los países federados y los mismos gobernantes llegan a estimarla en cualquier ocasión lesiva para los intereses de la nación. Mientras se atraviere una fase favorable de alta coyuntura, todo marchará bien: los negocios prosperarán, los obreros tendrán trabajo bien remunerado. La vida se encarece, ciertamente, pero los jornales suben; la gente se siente satisfecha. En la baja coyuntura los negocios quiebran, los artículos hallan difícil salida, y, sin embargo, el público encuentra dificultad para adquirir lo necesario; las cosas van de mal en peor, y es difícil convencer a los ciudadanos mediante razonamiento alguno, por racional que parezca, de que los artículos fabricados por otra nación puedan venderse libremente en la propia, mientras los productos análogos del país, que eran elaborados por los operarios ahora en paro, no encuentran salida, y la economía general se resiente de ello. Tampoco se les puede persuadir de que sea beneficioso que trabajen en fábricas y obras nacionales trabajadores forasteros mientras los compatriotas huelgan a la fuerza. Estas fluctuaciones de la vida económica han sucedido con frecuencia en el pasado y nadie puede asegurar que no sigan produciéndose en el porvenir, pues los economistas no han logrado ponerse de acuerdo en el modo de evitarlas, ni siquiera en si son evitables, y hay que contar con ellas.

Ahora bien: nada puede oponerse con eficacia a las fuerzas vitales cuando prorrumpen instintivamente en una dirección, cuando errónea o acertadamente se sienten solicitadas por algún señuelo que las guía hacia donde creen encontrar satisfacción. Si esa satisfacción esperan hallarla, como en la coyuntura presente, en el libre comercio, ése será el que impere, impulsado por las fuerzas más conscientes de los países. Mas como sea al contrario, que aquellas fuerzas que forman el *substratum* del instinto vital se sientan atemorizadas o irritadas por el libre tránsito de las personas y de las cosas, cuando ello parece contrario a su interés personal, la vida de la Comunidad tendrá contados sus días. En una crisis como la de 1930-1933, las comunidades europeas, si hubieran existido, habrían naufragado. En ella se hundieron en Inglaterra dos

instituciones ya tradicionales allí: el patrón oro y el libre cambio. Y es que, en casos como éstos, los pueblos exigen medidas muy directas de protección para la producción y el trabajo nacionales, a fin de hacer cesar esas anomalías. Y los mismos gobernantes de los países afectados por la crisis se inclinan a dictarlas por propio convencimiento de su utilidad o para evitar males mayores. Esto traería fatalmente el fracaso de estas nuevas instituciones. ¿Qué convicción será tan fuerte que se oponga en tal caso a la corriente general de opinión? Y aunque esos convencidos existan ¿cómo resistirían a su empuje?

Sólo de un modo se podría conjurar ese riesgo: evitando las crisis y recesiones. Los partidarios de la Comunidad son conscientes del peligro, que, por lo demás, ya ha sido señalado por algunos teorizantes (1) y han previsto en el reglamento medidas, siquiera vacilantes, dirigidas, al parecer, a mitigar las consecuencias de un peligro más que probable. Es la causa que ha traído siempre el proteccionismo y más antiguamente el mercantilismo y que, contemporáneamente, ha creado medidas todavía más rigurosas contra el comercio: los contingentes, el comercio bilateral y tantas medidas restrictivas destinadas a una protección que los viejos derechos aduaneros no ofrecían en medida que pareciese suficiente.

Hay, desde luego, en la introducción de la C. E. C. A., hace ya unos cuantos años, una fragante contradicción con los que parecen fines y métodos del Mercado Común. La C. E. C. A. es nada menos que un *pool* encargado de la regulación del mercado del carbón, del hierro y el acero dentro de los países que luego habían de pasar a constituir el Mercado Común, es decir, se comenzaba por crear uno de esos organismos cuya existencia y funcionamiento había de quedar rigurosamente prohibido por el reglamento de la Comunidad Económica Europea. Se verá, quizá, una excusa en que ese *pool* está gobernado por una entidad oficial común de los países integrantes. Mas no creemos que influya mucho en un organismo de ese tipo el que lo dirijan unos u otros. Cualquiera que sea el órgano rector, lo natural es que su política esté dirigida al mayor éxito de la misión particular que le esté encomendada, prescindiendo de lo que pueda ser el interés general, acaso contrario al de una rama mercantil o industrial en particular. Por ejemplo, generalmente un *pool* procura regular la producción y restringirla, si es necesario, para evitar la depreciación de la mercancía; ésta es, generalmente, su finalidad esencial, y es difícil que se le pueda atribuir otra que no sea procurar la mayor prosperidad del ramo particular que tiene a su cargo, finalidad que puede no ser la que convenga en un cierto momento dentro del cuadro general de una política económica que se ha de preocupar, sobre todo, de los fines generales, por ejemplo, el pleno empleo y la estabilidad de la economía, que exigen una táctica expansiva y no restrictiva.

¿Qué es lo que puede aconsejar hacer una excepción con este ramo capital de la producción y de la industria, como se ha hecho también con la producción agrícola por razones diferentes? Aunque la O. E. C. E. se creó para liberalizar el comercio y sacarlo del estado de estancamiento a que le habían llevado las rivalidades obstructionistas, la primera iniciativa que le siguió no fue ciertamente la creación de una institución de tipo liberal, sino una especie de *pool* o sindicato industrial análogo a los que, por iniciativa privada de las empresas industriales, sirven para regular la producción y corregir, sobre todo, los excedentes sobre el consumo que desvalorizan esa

(1) Véase un artículo de A. SPINELLI: *La lotta politica in torno al Mercato Comune*, en *Rivista Internazionale del Mercato Comune*, núm. 1, pág. 30 y sigs.

producción. Esa institución parecía iniciar un conjunto de comunidades realizadas a base de sectores industriales que constituiría una organización de la industria y el comercio en compartimientos estancos que habrían de ser dirigidos a manera de organismos independientes, constituyendo todo lo contrario de una economía liberal, con la particularidad de que, mientras no se constituyese un órgano central que armonizase el conjunto, la organización carecía de cabeza directiva. Pero lo que se hizo después con la C. E. E. no fue eso, sino un ensayo de liberalización del comercio aplicable a todo el resto de la producción, salvando ciertas particularidades que se reconocían a la producción agrícola. A juicio del autor de este ensayo, si las razones que se dan para hacer esta última excepción no están muy claras, menos lo están las razones, que no se dan siquiera, para hacer una excepción de sector tan importante de la industria como el metalúrgico del metal hoy dominante en la técnica de la construcción. Estas incongruencias, que pueden llevar a verdaderas contradicciones internas ruinosas para el sistema, merecerían fijar la atención por parte de los organizadores.

En cuestiones de interés más individual, España debería pedir períodos más amplios de adaptación. La ley fundamental de la Comunidad Europea ha previsto, con mucho acierto, una introducción gradual del nuevo régimen, cuyo objeto es suavizar el tránsito de uno a otro sistema, evitando el trastorno que traería un cambio brusco. Durante ese período irán los países acogidos a la Comunidad atemperándose a las condiciones que van a imperar en definitiva: cada empresa procurando durante ese intervalo vencer las dificultades que se le presenten. Siendo España un país que, por razones circunstanciales, ha vivido siempre dentro de un régimen de alta protección, su aclimatación al mercado libre será más difícil y costosa, y es natural que necesite un período de transición más dilatado. No siendo, por lo demás, su ingreso sincrónico con los de los participantes más antiguos, España tiene la ventaja—caso de acordarse su entrada en la Comunidad de los seis—que ingresará en ella cuando ésta lleve tres años o más de experiencia aleccionadora, que pueden ahorrarle sinsabores nacidos de la novedad del terreno que se pisa, que no dejará de reservar sorpresas. El carácter marcadamente agrícola de nuestro país le hace propicio a que se le reconozca un más amplio margen de aclimatación. Ese amplio margen se tiene siempre la facultad de reducirlo si conviene para incorporarse en todo o en parte al régimen de libre comercio, o de establecer convenios con otros países miembros para fijar plazos más cortos, en régimen de reciprocidad, cuando así convenga.

Haciendo la salvedad de que—a juicio del autor que suscribe— lo que más convendría a España y a la Comunidad en general es adoptar el régimen de cambios fluctuantes, en vez del de cambios semifijos que el reglamento propone, lo cual permitiría prescindir del régimen de excepción para los productos agrícolas, así como de los precios mínimos cuya fijación estipula el reglamento cuando los productos agrarios amenazan depreciarse por debajo de un tipo remunerador; y en el supuesto de que prevalezca definitivamente el sistema de cambios semifijos que harán necesarios dichos mínimos, convendría fijar esos mínimos no más altos que lo estrictamente indispensable, sin ceder a la tentación de elevarlos por el deseo de los exportadores de hacerlos más remuneradores, por la razón de que importa más vender mucho dentro de precios moderados que vender menos con precios más elevados, siempre que se deje a salvo el consumo nacional a tales precios. Un precio alto, en la mayoría de los casos no será el más conveniente para la economía nacional. Por ejemplo, si el precio de los agrarios españoles fuese tan bajo que Italia lo considerase lesivo para su producción similar y estableciese un derecho o cualquier otra medida que fije un mínimo para su mercado

interior y para la exportación, mínimo superior al precio español para el producto de igual calidad, eso le cerraría ese mercado a la mercancía nuestra, pero le dejaría abiertos todos los de la Comunidad que no son competidores en ese artículo.

Los monopolios de Estado habrían de ser objeto de un examen conjunto de los representantes españoles y de los de la Comunidad para ver el mínimo de variaciones que se habría de introducir en ellos para hacerlos compatibles con el reglamento y con la subsistencia de esos monopolios si se considera por parte de España que esa subsistencia es necesaria desde el punto de vista tributario, por lo menos durante algún tiempo.

Lo mismo cabe decir de aquellos tributos que, por ser equivalentes a juicio de los expertos de la Comunidad a derechos de entrada o de circulación, exijan una modificación, bien en el sentido de su supresión o sustitución, o bien de una reforma que elimine su efecto sobre el tráfico comercial.

B) Variaciones en la política laboral y empresarial

Es muy frecuente en economía invertir los términos lógicos, tomando como causa lo que es efecto. De este error se derivan consecuencias que explican muchos fracasos. Se desea mejorar la situación del trabajador, deseo muy justo y de una necesidad por demás imperiosa. Mientras las clases humildes no mejoren en relación con las demás, no habrá estabilidad ni paz ni verdadero progreso; no ya sólo por lo que Ortega y Gasset llamó la rebelión de las masas, sino porque no puede haber equilibrio sin equidad, y la propia economía se desarrolla desorganizada si no hay la debida ponderación entre sus elementos. Un ejemplo de ello lo tenemos en la superproducción, que no se podrá evitar en tanto los trabajadores no reciban medios de vida suficientes para readquirir lo que producen. En vista de esto, quizá parezca la medida más oportuna aumentar los jornales de todos los obreros. ¿Conseguiríamos así resolver el problema y mejorar a los trabajadores como clase? No. Por lo regular, el patrono no puede pagar permanentemente un jornal más elevado sin verse más pronto o más tarde abocado a cerrar su fábrica. Podría pagar más si el obrero produjera más, con lo cual se mantendría el equilibrio entre precios y costes, mas entonces no se ayudaría a resolver la superproducción ya que tendríamos un aumento de poder adquisitivo en la masa obrera, que no sabemos si se gastaría íntegramente en consumo, pero aunque así fuera, habría un aumento de la oferta, a causa del incremento de la producción, que la compensaría. Se ve, pues, que la cuestión es más compleja de lo que parece, y esta cuestión que hemos aducido como ejemplo es el nervio mismo del problema que se plantea en este libro: el problema de dar salida a través de las fronteras al exceso de producción que no se consume dentro del propio país y, en general, de que sea demandada y consumida toda la producción que la colectividad elabora con destino al consumo, empleando a todos los trabajadores y empleados que reclaman ocupación.

Cualesquiera que sean las causas originales de las crisis económicas que, de vez en cuando, sin gran regularidad, pero con rara constancia, sacuden al mundo, existe una ordenación lógica de causa a efecto, que es imposible desconocer. Tracemos los términos de esa ordenación en el caso de un proceso de depresión. Las fases son las siguientes:

- 1.^a Desequilibrio entre oferta y demanda con predominio de la primera.
- 2.^a Superproducción. Competencia por exportar.

- 3.^a Caída de los precios.
- 4.^a Desfase entre costes y precios, con predominio de aquéllos.
- 5.^a Paro.
- 6.^a Baja de los salarios por la competencia de los trabajadores para encontrar empleo.
- 7.^a Disminución de la demanda de consumo.

No siendo nuestra misión ahora investigar el problema de los ciclos, prescindo de cuál sea la causa original del desequilibrio de la oferta y la demanda, pero es un hecho tan notorio, que sobre su producción incidental no puede haber duda alguna. Tampoco puede haber duda de que esto origina el que queden productos sin vender, los cuales el comercio trata de exportar hacia los países que los apetezcan. Si la oferta de todas y cada una de estas mercancías encontrara una demanda correspondiente a precio remunerador, el comercio cumpliría con éxito su tarea y no habría problema; lo malo es que esto no suele ocurrir sino en casos excepcionales, que no son precisamente los de depresión. La prueba de que eso no es corriente la tenemos en que los países hacen los mayores esfuerzos por dar salida a esos productos excedentarios a cualquier precio (precio de *dumping*); los Gobiernos dan primas para favorecer la exportación, aun a sabiendas que con ello se atraen la ira de países por otra parte amigos; se arbitran, por parte de los vendedores, de la banca de exportación o de los órganos oficiales, créditos ventajosos para facilitar la venta. En una palabra: se hace todo lo posible por vender con tal de que esa superproducción no se quede en el país obstruyendo los canales del comercio y los de la producción, a los cuales taponan. Por otra parte, se ponen dificultades a comprar. A comprar no esto o aquello que no le hace falta al presunto comprador, pues eso es natural, sino aun las cosas necesarias y que se podrían comprar a buen precio, por falta de recursos. Todas las naciones quieren vender y no comprar o, por lo menos, vender mucho y comprar poco. Se profesa el culto del equilibrio de la balanza de pagos o su superávit. Ese superávit no puede ser otra cosa que un saldo de divisas a favor, un saldo que no representa un beneficio, pues las ventas ha habido que hacerlas muchas veces a precios no remuneradores y dando primas a la exportación. Se procede como si lo que hubiera que conseguir no fuese adquirir muchos productos ajenos a cambio de los propios, sino los menos posible.

Tampoco puede haber duda, para todo el que tenga las nociones más elementales de economía o comercio, que la consecuencia inmediata de ese excedente de la oferta sobre la demanda es la baja de los precios.

La caída de los precios trae como consecuencia su desfase con los costes, puesto que los primeros bajan por efecto de la insuficiencia de la demanda, y los costes no, ya que éstos dependen de otros factores que no reaccionan inmediatamente a la baja de precios (coste de materias primas, salarios, transportes, etc.). Si ese desfase es importante, las empresas productoras trabajan con pérdidas, lo cual las obliga, en definitiva, al cierre de sus factorías. La consecuencia es el paro. Éste priva o merma, por lo menos, los ingresos de la gran masa de la población, lo cual acentúa la depresión, por la disminución de la demanda, y obra a la vez sobre el nivel de los salarios, que tienden a la baja por efecto de la competencia de los trabajadores por encontrar ocupación remunerada que les permita subsistir. La existencia de un paro permanente hace bajar los salarios en mercado libre al mínimo con que la clase obrera puede subsistir y seguir trabajando. A partir de ese momento, el mercado de trabajo deja de ser un regulador del precio del trabajo, pues la baja de ese precio no se traduce en disminuciones de salario, sino en lanzar masas obreras fuera de la ocupación laboriosa,

añadiendo al paro forzoso el paro voluntario o al menos semiforzoso. Para los socialistas, esto es la expresión suma de la injusticia del régimen capitalista en lo que no andan descaminados, pero yerran en imputar este desorden trágico de nuestra economía a la codicia de los patronos, pues no favorece a éstos en nada. El obrero no puede vender su trabajo, y el patrono no puede vender su producción. Es un mal que afecta a la sociedad toda y que perjudica —a unos más y a otros menos— a todo el organismo social. Aparte del desorden que introduce, dirigiendo las fuerzas sociales hacia el vicio y el crimen, hiere a la colectividad en lo que tiene de más vital: la capacidad productiva; mata el bienestar de todos a la vez. Los parados podrían producir y no producen; ellos padecen y la producción se resiente de lo que ellos podrían producir para su bienestar. Son fuerzas que se vuelven contra la sociedad y que pudiendo servir para hacerla próspera la conducen a la lucha social. Si la superproducción contribuye indirectamente a la guerra internacional, ésta, su hijuela, alimenta la guerra intestina de los pueblos, amenazándolos con la destrucción.

Hace, pues, bien la obra de las Comunidades económicas en unir la corrección de esas dos finalidades, la superproducción y la desocupación, mas si no se paran mientes en las profundas raíces comunes que existen entre ambas manifestaciones de la enfermedad social, su labor será vana como la de tantas otras bien intencionadas que se han intentado antes y han ido a empedrar el infierno. Hay que darse bien cuenta de que el paro no es un hecho natural con el cual hay que conformarse y con llevarlo mediante fútiles remedios; es un mal antinatural, pues Dios dijo al hombre que habría de vivir con el sudor de su frente, pero no le dijo que no podría vivir ni aun con el sudor de su frente. El paro es la aniquilación de las fuerzas productoras de la sociedad sin bien para nadie, porque sistemáticamente se va ahogando la demanda, que es económicamente lo que pone en tensión y activa las fuerzas productoras; sus efectos son inmorales, porque incita hacia el mal y vuelve contra la colectividad, convertidas en fuerzas destructoras, las que habrían de ser creadoras.

Al proceso coyuntural regresivo corresponde otro expansivo que se caracteriza por fenómenos inversos. Los trazamos a continuación.

1. Desequilibrio entre oferta y demanda con predominio de ésta.
2. Superconsumo (disminuyen las existencias).
3. Alza de precios.
4. Aumento de los márgenes industriales (elevación de los precios sobre los costes).
5. Absorción del paro.
6. Alza de los salarios, una vez absorbido el paro forzoso.
7. Aumento de la demanda de consumo.

La característica monetaria de este proceso es la inflación, así como la del proceso inverso es la deflación. Tanto una como otra son dolencias monetarias temibles, ante las cuales reaccionan con pánico los pueblos que las han experimentado. La única posición monetaria apetecible es la de estabilidad, mas no la estabilidad clásica del oro, sino la del nivel de precios estables. La estabilidad del oro es una falsa estabilidad, pues el oro oscila respecto de las mercancías desarrollando procesos más o menos intensos de inflación o deflación.

En la crisis de inflación los salarios suben, al igual que todo, pero los del trabajo con más lentitud, a menos que las masas obreras dispongan de medios muy poderosos de presión política o social. Generalmente, la inflación evoluciona naturalmente hacia la coyuntura inversa, porque subiendo los precios más rápidamente que los salarios, la capacidad de compra de la mayor parte de la población disminuye, a no ser que se

inyecte artificialmente en los bolsillos de las clases más desfavorecidas poder de compra; en ese caso la inflación se entretiene y aun se acelera; de otro modo queda pronto estrangulada.

Las inflaciones más duraderas son las iniciadas y mantenidas por guerras importantes. Muchas veces las guerras han sido un derivativo a los procesos contractivos, que se hacen insostenibles, ya que llevan a una deflación que va contrayendo la economía, acentuando la miseria con un paro crónico que mantiene bajos los salarios y estables los precios, tendiendo a acentuarse la contracción. Las inflaciones son propias de las políticas de grandes gastos o inversiones, de guerras y de preparación para las mismas. Las deflaciones o recesiones son propias de las estabilizaciones a que hay que acudir cuando los peligros o los efectos de la inflación son muy visibles, así como de los períodos de políticas financieras muy prudentes que tienden, ante todo, a evitar los riesgos de devaluación monetaria.

Estas breves nociones acerca del proceso normal de las crisis señalan los riesgos y las inoperancias de las medidas que, tratando de mejorar al trabajador, pueden ocasionar paros y otras perturbaciones que, en realidad, le perjudiquen, a causa de los trastornos en la economía general y que repercuten sobre las economías privadas. Anticipar, por ejemplo, las mejoras laborales al aumento de la eficacia en el trabajo, sin tener en cuenta la capacidad financiera de las empresas, no puede dar más que dos resultados: primero, una crisis de desocupación en el caso de que descendan los márgenes de utilidad por debajo de lo que se estima remunerador, y segundo, una inflación si, para evitar el anterior mal, se elevan autoritariamente los precios, a fin de compensar el efecto sobre los costes, de la elevación de los salarios. Dejarse arrastrar por esa demagogia social, hoy tan corriente, que pone el carro delante del caballo, es contraproducente.

Habría que recabar de los organismos directivos de la C. E. E. el principio de que cada país fuera el árbitro, dentro de sus posibilidades, del avance social que pueda realizar sin repercusiones adversas para su economía.

No cabe establecer una remuneración igual para todos los trabajadores en todos los países, ni dentro de un país para los mismos oficios, pues económicamente esto depende de su rendimiento. Hay diferencias de rendimiento que dependen de la raza, del clima, de recursos naturales propios del país. Uno de los mayores males que resultan de que el mercado de trabajo sea inoperante para fijar los salarios, es que entonces estos salarios no son retribuciones económicas sino salarios políticos que muy a menudo no se acomodan al resultado de la producción. El salario del obrero, el sueldo del empleado, la remuneración de cuantos intervienen en la producción, debieran regularse por sus resultados económicos. Ordinariamente no es así; generalmente se fijan de antemano en virtud de un contrato de trabajo, de arreglos sindicales, de decisiones ministeriales, de transacciones que intervienen en las disputas sociales. Esas remuneraciones unas veces son deficientes, y se cae en el subconsumo, porque unos no pueden consumir todo lo que quisieran, y los otros no pueden consumir todo lo que tienen. Otras veces las remuneraciones son excesivas, dado el resultado de la producción, y los productos no encuentran compradores a los precios de coste, por superar a los de posible venta.

Esto puede presentarse en circunstancias de adaptación. Supongamos una empresa marginal, una empresa cuyos resultados de gestión son los precisos para mantenerla en actividad; un alza pequeña de salarios puede dejarla en déficit y abocada a la quiebra o al paro. Habrá industrias competidoras de los otros Estados miembros

que podrán mantener la competencia gracias a salarios bajos, mas no con salarios iguales a los que se pagan en naciones más adelantadas. Un país más pobre se ve obligado a pagar salarios más modestos, porque sus productores trabajan con un *handicap* de mayores costes o de resultados más limitados que no les permiten pagar salarios elevados y competir, repetimos; cabría señalarle a esa mano de obra un jornal monetario más alto, pero el resultado será desvalorizar el dinero; no elevar el nivel de vida del jornalero mientras no aumente su producción. Nadie podrá impedir que el frugal japonés pueda subsistir con un magro condumio y produzca así en competencia efectiva con el obrero occidental, más exigente.

Tampoco en ese caso se halla justificada la conclusión que se suele sacar de que el obrero bien pagado de Francia o de la Gran Bretaña no podrá trabajar porque no puede competir con el japonés. Eso nos llevaría lógicamente a la conclusión de que porque el industrial japonés puede, con los míseros jornales que paga, producirlo todo más barato, al europeo no le queda más recurso que tumbarse al sol y disfrutar de lo que a tan bajo coste le proporcionan los súbditos del Mikado. ¿No es más verdad que poco o mucho algo han de solicitar a cambio de su trabajo y que habrá que darles? Si las radios japonesas de bolsillo se venden por la cuarta parte que las europeas, ello quiere decir que el obrero occidental podrá disfrutar por la cuarta parte de trabajo de este juguete moderno y que, a cambio de él, tendrá que dar ese trabajo en una forma u otra, puesto que el productor no lo haría por nada. Para que ese objeto sea comprable por el occidental, algo ha de poder hacer éste que el oriental apetezca y esté dentro de su capacidad y normas de trabajo. Otra cosa carece de sentido. Los que razonan del modo vulgar se dejan engañar porque enlazan dos hechos que obedecen a causas totalmente independientes entre sí: una tendencia de nuestro sistema a la contracción, que deja fuera del circuito productor a una parte de las fuerzas disponibles de trabajo, y diferencias de productividad entre los individuos, que el único resultado que tienen es reducir a los seres humanos a condiciones de pobreza diferentes, según hayan conseguido contraer más o menos su tenor de vida. Seguramente el obrero japonés bien quisiera poder aumentar su magra retribución, porque él padece también de la presión que el exceso de brazos opera sobre su mísero jornal. Él sufre del mismo mal que el europeo, pero con más resignación. Y ésta es la raíz común por donde ambos hechos se relacionan.

Se establece en el artículo 119 del reglamento de Roma la igualdad de las remuneraciones entre los trabajadores masculinos y femeninos para un mismo trabajo. Esto supone la no discriminación por sexo en los salarios, es decir, que un mismo trabajo pagado a destajo se establezca sobre la base de una misma unidad de medida, y que la remuneración concedida para un trabajo pagado por horas sea igual para trabajo igual.

Hay que tener en cuenta que muchas industrias españolas se mantienen en condiciones de competencia gracias a que el trabajo de las mujeres en ciertos oficios adecuados es más económico. La igualdad de remuneración, quizá sin igualdad de rendimiento, invertiría los términos y quizá acabara con esas industrias que utilizan trabajo femenino a base de una relativa baratura. Convendría dar a este precepto mayor flexibilidad aclarando que la igualdad de remuneración sería sólo en caso de igualdad de rendimiento también. Se podrían establecer condiciones que evitaran la posible reducción exagerada de la remuneración del trabajo femenino con respecto al masculino en el mismo oficio, pero que no impidiera proporcionar el salario al rendimiento dentro de los resultados de la industria.

C) Variaciones en lo tocante a política coyuntural y de cambios

Entiendo que España debiera hacer valer, respecto de este punto, la experiencia que tiene, como nación característicamente agrícola y que ha vivido muchos años en régimen de cambios variables con resultados satisfactorios. Su régimen comercial no sufrió en aquellos tiempos obstrucciones, y su balanza de pagos se liquidó normalmente, sin los atrancos que ha sufrido después. Las crisis económicas que padeció el mundo durante ese período no le afectaron notablemente. Acontecimientos tales como la primera guerra mundial, la revolución y los cambios de régimen político no perturbaron su economía en tan gran medida como hechos semejantes perturbaron la de los países que tenían el patrón oro y cambios fijos.

Sobre este particular debiera aportarse un estudio objetivo, y puesto que los Estatutos de la Comunidad no prescriben taxativamente un régimen de cambio fijo o variable y sí sólo el asegurar en lo posible la estabilidad del nivel de precios, examinar si no sería racional y razonable adoptar el régimen de cambios variables, o, por lo menos, dejar a cada país miembro que adoptase el que le pareciera más conveniente a sus intereses. Podrá pensarse que ello envuelve alguna inconsecuencia, pues recientemente España ha estabilizado su moneda adoptando un régimen de cambio fijo. Pero esto, creo, más que obedecer a una convicción, ha obedecido a un conformismo con el sistema que se halla en predicamento en los países europeos y americanos de mayor potencialidad económica y que nos tenían que ayudar en la empresa. En la ideología de la actual técnica monetaria no se concibe que una economía sin cambio fijo pueda ser una economía sana, pero esto es una concepción que hay que rectificar. Lo racional es el cambio fluctuante, como lo racional en toda economía de mercado libre es el precio variable bajo los efectos de la oferta y demanda. La inconsecuencia está de parte de los economistas, que, no conociendo experimentalmente más que el sistema de cambio fijo, tienen la obcecación de pensar que no hay otro digno de consideración, sin que adviertan la contradicción en que incurren con el resto de su ideología liberaloide, ni se percaten de las mil complicaciones monetarias, comerciales y coyunturales que ha traído la devoción a ese régimen. La experiencia actual está demostrando que a los países de producción predominantemente agrícola y, sobre todo, aquellos cuyo comercio de exportación se halla formado principalmente de productos de esa naturaleza, no les conviene otro régimen, y en la situación azarosa del mundo moderno, también las economías industriales vivirían mejor que con el sistema de cambios fijos.

Las oscilaciones del cambio constituyen el remedio natural de los desarreglos de la balanza de pagos, raíz de todos los desórdenes en los intercambios entre los diversos países. Ahora, cuando la organización del libre cambio dentro de las comunidades europeas priva a la economía de las naciones, dentro de cada comunidad, de todos los recursos que se han venido arbitrando a través de los tiempos para defenderse más o menos eficazmente de tales desarreglos, negarles también la protección natural de las variaciones espontáneas del cambio, constituye una imprevisión. Es como si, para combatir el resfriado, se prescribiera a los enfermos, sujetos cuyas reacciones térmicas se hallan debilitadas por la habituación a las vestiduras de abrigo contra el frío, exponerse desnudos al frío invernal.

En el régimen de moneda metálica tradicional no cabía otro sistema que el de cambio fijo, cambio dado, naturalmente, por la paridad metálica de la moneda patrón. Las variaciones del cambio conducían a exportaciones e importaciones de monedas

reales, migraciones monetarias que tenían por resultado, gracias al agio, el poner las monedas en relación con sus equivalencias metálicas reales. Para evitar esos movimientos, cuando por su cuantía parecían peligrosos y que siempre eran dañinos, se acudió muchas veces a amputaciones de parte del valor de las monedas, quitándoles algo de su contenido metálico, lo cual no siempre se hacía por fraude, como la economía tradicional ha pretendido, a la manera como no fueron fraudes, sino medidas coyunturales de buena ley, la devaluación de la libra y del dólar en nuestros tiempos, medida que tendrá que ser repetida ahora, como siempre que hay una desconexión entre el valor real y el legal de una moneda, que es lo que está sucediendo en Norteamérica. El no hacerlo costará una crisis muy dura. Estamos en el mismo caso de la América de Roosevelt de 1933. Entonces la primera nación en devaluar fue la Gran Bretaña, ejemplo que hubo de ser seguido por los demás países, y los que se resistieron a seguirlo lo pagaron muy caro en sus economías comerciales y, por repercusión, en su economía productora.

Desde el siglo xv, en que se intensificaron las corrientes comerciales y se hicieron con ello más necesarias las correcciones de las balanzas de pagos, los economistas de entonces no tenían más que un recurso, o lo idearon para defender la economía de su país, que era implantar derechos a la entrada de las mercancías, derechos protectores o prohibitivos. En aquellos tiempos de cambios fijos naturales no se disponía de otro recurso que éste o el heroico de las amputaciones del valor de la moneda, y los emplearon ampliamente, aunque no tan ampliamente como después con el proteccionismo, ni tanto como en los tiempos actuales, sobre todo tras la primera guerra mundial, aunque se ha dicho por relevantes autoridades que ya antes los excesos arancelarios fueron una de las causas que prepararon aquella guerra, así como luego la segunda. El camino se va preparando de nuevo. Creer que, sin restablecer la protección que ofrece un cambio flexible se puede ir a la supresión total de los aranceles, siquiera sea dentro de pequeñas áreas, es ir derechamente a la guerra de tarifas.

Es fácil prever lo que ocurrirá. Llegado un momento de crisis, y viéndose los pueblos indefensos ante lo que consideran un grave daño: la invasión de los productos extraños, mientras padecen de superproducción y paro, de déficit real o imaginario en sus balanzas de pagos, de agobios financieros y ningún medio de protección, denunciarán más o menos pronto una institución que se les muestra dañina y se volverá con más saña que nunca a la guerra arancelaria, fracasando una vez más un proyecto de liberación bien intencionado. Y no es que el restablecimiento del proteccionismo, acaso entonces más rabioso que nunca, con telones de acero o de otros materiales, sea apetecible en sí. Los pueblos se limitarán a reclamar el único remedio que conocen, porque el verdadero no se les ha mostrado. Quienes piensan que se puede introducir el libre cambio sin más que suprimir los aranceles, suponen que el instituirlos fue cosa de un capricho sin fundamento por parte de quienes lo idearon. Un sistema que por lo menos cuenta con medio milenio de existencia en las naciones civilizadas, es muy natural suponer que, por muy perjudicial que parezca ser, y aun por eso mismo, ha de responder a necesidades hondamente sentidas, que se habrían podido resolver sin duda aplicando remedios más racionales, pero que sería absurdo suprimir ahora lisa y llanamente sin suplir los sustitutivos que antes se debieron arbitrar. De lo contrario, la misma necesidad que llevó a introducirlos, a falta de otros mejores, conduciría a restablecerlos, volviéndonos al punto de partida y frustrándose una de las últimas esperanzas del mundo a discurrir por los caminos libres del comercio y de la paz.

El mercantilismo obedeció a necesidades ajenas a toda concepción teórica. Cuando se palparon los inconvenientes del comercio libre, se empezaron a establecer aduanas por doquier, y es rara la unanimidad de esta reacción y la persistencia en lo que los librecambistas del siglo XVIII reputaron de ridículo error. Mas, después de tímidos ensayos de libre cambio, que no tuvieron éxito, salvo en el caso muy particular de la Gran Bretaña, en que, por circunstancias especiales que hemos expuesto en el primer capítulo de este trabajo, triunfó, en todo el resto del mundo fue rechazado. Triunfo bien efímero de todos modos, pues también en 1931 hubo de arrumbarlo el Reino Unido, no obstante tratarse de un país eminentemente industrial, para el cual se halla más indicado, a juicio de los economistas. Las dos grandes guerras y posguerras han visto los más diversos artilugios destinados, no a atenuar, sino a reforzar hasta el paroxismo el efecto de los derechos aduaneros para defenderse de un mal que parece agrandarse a medida que se le quiere remediar con más ahínco.

Si se medita en todo esto, la ruta seguida podrá parecer errónea, pero pretender que esta persistencia es una caprichosa obstinación sin sentido, me parece absurdamente aventurado.

Interesa comparar el efecto de los derechos aduaneros y del cambio variable en dos casos semejantes. Imaginemos que en un país se inicia una balanza desfavorable de pagos, por cualquier causa, no importa cuál. Al principio, los efectos son poco visibles; donde primero se notan es en el mercado de papel bancario sobre el extranjero, por un ligero exceso de la demanda de divisas sobre la oferta. Si el cambio es libre, los banqueros les asignan un daño a los giros del extranjero sobre la nación (efectos pagaderos en moneda nacional) y un premio correspondiente a los efectos sobre el exterior. Esto estimula las compras en el país y reprime las ventas, porque las primeras resultan más baratas, y encarecidas las segundas; la balanza comercial tiende a corregirse. Si el exceso en la demanda de divisas prosigue, ese daño y ese beneficio aumentan, tendiendo a proporcionar el efecto a la magnitud del desarreglo, de modo que desde el primer momento se pone el remedio y se evita que el mal crezca.

Hay una causa de desequilibrio que no obedece al motivo de compras y ventas que hemos hasta aquí considerado. Se trata de la transmigración de capitales. El que quiere llevar un capital fuera del país o traerlo, tiene que solicitar de la banca correspondiente un giro sobre la nación receptora del capital (disponibilidad), como si tuviera que realizar un pago por una compra hecha. Su efecto desequilibrante en el mercado de papel bancario sobre el exterior (divisas) es aumentar el déficit de la balanza de pagos, si es una salida, o neutralizarlo si se trata de un ingreso de disponibilidades. En el segundo caso, parte del déficit es enjugado; en el primero, incrementado, causando una mayor baja de la cotización de la divisa exportada. No puede decirse que haya en ese caso un perjuicio de carácter coyuntural para la nación exportadora de capital; el cambio baja hasta provocar una salida de productos reales equivalentes a la salida de capital, más el déficit preexistente de la balanza comercial, lo cual tiene un efecto coyuntural favorable: disminuye la depresión industrial, la superproducción y el paro, propios de la baja coyuntura.

Si lo que prevalece en el país deficitario es un régimen de cambio fijo, la única reacción que cabe ante el déficit es una elevación de los aranceles, reacción que suele ser lenta, y sus efectos no se advierten hasta haber calado hondo los males en la economía nacional. Por otra parte, suscita inconvenientes, unos de orden nacional, porque si favorece a algunas industrias, perjudica el aprovisionamiento de las que emplean primeras materias y utillaje extranjeros; otros de orden internacional, originando re-

presalias por parte de los demás países, lo que daña a la exportación que se quiere favorecer. Así como la baja del cambio obra a la vez sobre la exportación y la importación con un efecto doble, en ambos casos favorablemente al equilibrio de la balanza comercial, los derechos aduaneros sólo obran favorablemente sobre la importación, restringiéndola; en cambio, la exportación también la menguan, en contra de lo que convendría al equilibrio de la balanza.

En cuanto al desequilibrio precedente, no puede compensarlo. Para enjugar los atrasos, es menester dar oro, así como para enjugar los saldos contrarios que de todos modos se produzcan. La salida de oro, reduciendo la masa monetaria, da lugar a una baja de la demanda y, consiguientemente, de los precios generales. También en este aspecto la acción del cambio movable es superior al efecto del derecho aduanero. En el primer sistema se provoca una salida de mercancías reales que contribuyen a animar la coyuntura; el déficit de la balanza, sea presente o pretérito, se paga con frutos de la producción del país y del trabajo nacional, no en oro, que es riqueza muerta y cuya salida carece de todo efecto coyuntural favorable, y que tiene un efecto negativo en ese concepto, pues determina una contracción monetaria contraria a la actividad económica. Hay que tener en cuenta, además, que el efecto es, a la vez, muy indirecto y lento, pues primero se opera la salida de oro que promueve la contracción monetaria; ésta, a su vez, ha de actuar sobre la demanda, reduciéndola, lo que causa la baja de los precios; los bajos precios son los que han de determinar el equilibrio de la balanza, estimulando las compras de consumidores nacionales y extranjeros dentro del país y reduciendo las compras en el exterior, donde los precios se habrán elevado como consecuencia de la entrada de oro. Sin embargo, no se puede contar con ningún aumento de compras de los consumidores nacionales, inducidas por la baja de precios, ya que esas bajas están neutralizadas por disminuciones de ingresos a que la baja ha dado lugar en los bolsillos de los ciudadanos del país. Se explica muy bien que los efectos de la protección aduanera sean muy engañosos y haya habido últimamente que completarlos con otras medidas de retorsión comercial.

Otra ventaja del cambio variable sobre el derecho aduanero es que con este último se estimula el contrabando y con el mayor precio que hay que pagar por las monedas extranjeras no, porque lo han de pagar los contrabandistas lo mismo que los importadores de buena fe.

Todas las ventajas están de parte de la protección que ofrece el cambio variable respecto al cambio fijo y al derecho aduanero, que es su consecuencia fatal.

Todavía son peores los sistemas mixtos, incluso el de cambio semifijo, que consiste en fijar un cambio y sostenerlo, mientras se pueda, con medidas artificiales, dejándolo caer cuando no haya otro remedio. La principal ventaja del sistema natural consiste en que entra en acción inmediatamente, evitando los efectos deletéreos del desequilibrio. Cuando se hace ya imposible mantenerlo, es porque el mal ha penetrado en lo hondo de la economía. Entonces, aunque hayan cesado las causas que determinaron el desequilibrio, la economía no se repone, no tiene otro remedio que adaptarse al nuevo cambio fijado. Los cambios semifijos son sistemas que no operan forzosamente más que a la baja. En el cambio variable, por el contrario, si por una circunstancia fortuita baja el valor de la moneda muy por debajo de su paridad anterior y pasan las circunstancias que determinaron la baja, el cambio se repone buscando el nuevo punto de equilibrio, que puede ser el antiguo si las circunstancias que determinaron la baja fueron pasajeras. Tenemos de ello ejemplos en España. Cuando hubo entre 1929 y 1933 la gran baja de precios en el exterior, el valor internacional de la peseta cayó mucho,

pero como nuestro índice de precios permaneció inalterable, cuando los precios exteriores volvieron a la normalidad, el cambio se repuso al nivel de antes.

Para aclarar completamente ese espectro tan temido de la exportación de capitales en que se hallan inspiradas algunas recomendaciones del reglamento de la C. E. E., no considero desprovisto de interés comparar cómo se realiza esto en dos casos diferentes: entre dos puntos que tienen la misma moneda: por ejemplo, dos plazas de una misma nación, y entre dos puntos que tienen diferente clase de dinero, dos plazas de naciones diferentes.

Un capitalista de Madrid desea llevar una parte de su capital a Zaragoza y para realizarlo pide en su banco una transferencia de un millón de pesetas. Para mayor sencillez supondremos que es un banco que tiene sucursal en Zaragoza. Éste se limita a adeudar el millón en su cuenta corriente de Madrid y abonárselo en una cuenta del mismo en Zaragoza. El efecto es el mismo que si necesitara el millón para pagar una compra hecha en Zaragoza; la diferencia es que se abona en una cuenta del propio capitalista, mientras que en el pago de una compra se abonaría en la cuenta del vendedor. El capitalista tiene ahora disponible en Zaragoza un millón que antes tenía en Madrid. Con esa cantidad disponible en Zaragoza podrá comprar allí una finca, emprender un negocio o cualquiera de las demás cosas que se pueden hacer con dinero contante. El banco tendrá que tener disponibilidades suficientes para poder hacer frente a la probable petición de fondos del capitalista madrileño. Esto es una cuestión trivial de técnica bancaria; los bancos suelen tener un encaje proporcional a sus cuentas deudoras con el público, y cuentas con otros bancos, y en último resultado, con el Banco de España, en el cual pueden redescantar sus efectos, de modo que no constituye, en ningún caso, un problema para la banca de una plaza el atender las peticiones de su clientela. Ítem más: la mayor parte de las operaciones que puede hacer el capitalista no envuelven mayor necesidad de dinero. Supongamos que compra una finca; el que la compra no suele guardar el dinero, sino entregarlo en un banco de la localidad, y éste, a su vez, si ello excede al dinero que estima necesario tener en caja, lo entregará en el Banco de España, que es el cajero general de la banca. Únicamente si el destino del dinero es emplearse pagando, por ejemplo, salarios en una industria, el dinero entra en circulación y puede tardar algún tiempo a volver a las cajas de la banca.

Doy estas explicaciones circunstanciadas, ociosas para la mayoría de mis lectores, para no dejar lugar a dudas de que en ningún caso ese trasiego de disponibilidades de Madrid a Zaragoza pueden dar motivo a ningún problema. Si la Comunidad Económica Europea hubiese adoptado la medida de que el dinero fuera común dentro de ella, el traslado de disponibilidades (capitales en el lenguaje vulgar), por ejemplo, de Roma a Amsterdam, no originaría más problemas que la transferencia de Madrid a Zaragoza. ¿Es posible que el hecho de que Roma tenga una unidad monetaria que se llama lira, y Amsterdam otra llamada florín, origine conflictos de catástrofe, a no ser por una mala comprensión del problema? Exploremos la diferencia.

Sea un capitalista italiano el que decide trasladar 100 millones de liras de su capital a Amsterdam. El banquero italiano se lo ha de cargar a su cliente en liras en Roma y hacer que su corresponsal en Amsterdam se lo abone en una cuenta suya en la ciudad holandesa, de modo que el cliente tenga el dinero a su disposición allí. Suponiendo que la operación sea libre, el banco necesita hacer una operación de cambio calculando los florines a que equivalen los 100 millones de liras que traslada el financiero romano. Si ambas plazas, Roma y Amsterdam, operan a un cambio fijo, la ope-

ración se reduce a una multiplicación. Si el cambio es variable, el banquero verá la cotización del día de la operación y un sencillo cálculo le permitiría saber los florines de que el negociante italiano podrá disponer en Amsterdam. No queda más que una cosa: la liquidación entre el banquero romano y el banquero holandés. Este último resulta acreedor del primero por los florines de la cuenta abierta a favor del financiero italiano, y para pagarle, comprará créditos contra deudores holandeses que generalmente serán compradores de artículos en Italia. Esos efectos acreedores en favor de Italia enjugarán la deuda en florines a favor del banquero holandés. Ahora bien: puede ocurrir que todas las divisas holandesas que se puedan encontrar en el mercado italiano contra deudores holandeses no basten para cancelar la deuda creada por la exportación de capital, más los aumentos por compras en Holanda. Si Roma y Amsterdam giran bajo un régimen de cambio fijo, no hay más remedio que Roma haga una remesa de oro a Amsterdam o consolide la deuda que queda flotando en la banca holandesa, para ver si llega un momento en que pueda pagarla con un superávit de su balanza bancaria. Si Holanda e Italia no viven bajo un régimen de cambio fijo, sino libre, la cotización de la lira bajará con respecto al florín y a las demás divisas no afectadas, hasta tanto que la ventaja del cambio estimule las compras de Holanda en Italia y reprima las inversas, de suerte que una balanza favorable permita liquidar todas las deudas exigibles a la vista. Lo primero representa una contracción monetaria y una crisis de depresión y paro. Lo segundo se verifica sin baja apreciable de precios; el impacto del déficit lo recibe el cambio, pero no el nivel de precios. Si las futuras circunstancias son más favorables, el cambio se repondrá en cuanto vuelvan. De todos modos, es preferible, si se modifican en contra, que sea por este camino suave que no por el de un trastorno de toda la economía.

De todos modos, ello no será nunca por causa de una exportación de capitales, pues la exportación de capitales por su misma naturaleza ha de ser un hecho accidental y pasajero. Se hace mucho ruido alrededor de esto, y se descuida el hecho fundamental, con lo cual, dando muchos golpes en la herradura y ninguno en el clavo, se van torpemente empeorando las cosas.

D) Variaciones en lo tocante a política comercial agraria

Lo que más ha preocupado a los redactores del Reglamento, en lo que se refiere a este punto, son las grandes fluctuaciones de precios que experimentan los productos de la tierra de un año a otro y de una temporada a otra. En los años buenos la caída de precios es tal, que ocurre a veces que el ingreso del agricultor es menor que lo que hubiera obtenido por una cosecha mediana, sin que le compensen de ello los altos precios de los años malos, por lo exiguo de la cantidad de fruto sobre que recae el aumento.

Para remediar estos males se propone establecer una política comercial común de excepción. Esa política se ha de desarrollar gradualmente durante el período de transición y se instaurará a lo sumo al final de dicho período. Implicará una organización común de los mercados agrícolas que comprenda reglas comunes en materia de competencia, la coordinación obligatoria de los diversos organismos nacionales del mercado, una organización europea del mismo y la creación eventual de fondos de orientación y garantía agrícolas. Al contrario que en el comercio de productos industriales, se excluyen las reglas generales de competencia, admitiéndose, en cambio, la concesión de auxilios para la protección de explotaciones estructurales o naturales

desfavorables o para el desarrollo de programas de fomento económico (arts. 40 y 42). Uno de los fines que más se destacan es la defensa de los precios interiores de productos propios de los Estados miembros, del peligro de que caigan por debajo del grado necesario de remunerabilidad, para la cual se permitirá a cada Estado aplicar a ciertos productos, de una manera no discriminatoria y en sustitución de los contingentes, un sistema de precios mínimos que no obstaculice la expansión del volumen de los intercambios, de tal modo, que si los precios del mercado cayeran por debajo de aquéllos, se podrían reducir o suspender temporalmente las importaciones o bien someterlas a la condición de que se realicen a un precio superior. La organización común podrá implicar reglamentaciones de los precios, subvenciones tanto a la producción como a la comercialización de los productos, sistemas de almacenaje y mecanismos comunes de estabilización para la importación y exportación.

Como se ve, trátase de montar un complicado artificio de medidas e instituciones que aseguren una mayor estabilidad de los precios de los productos agrícolas, estabilidad que, a juicio de los autores de los estatutos de la C. E. E., no se puede obtener por el juego de la libre competencia, que no bastaría a asegurar, como en las demás mercancías, el ajuste entre la oferta y la demanda. Y, sin embargo, los productos agrícolas no pueden ser más que un caso particular entre todas las mercancías. ¿No será que tampoco en el caso de los productos industriales, en que el ajuste es más fácil, se cumple la debida regulación que, aun no siendo perfecta, la disparidad es más llevadera, en tanto que en los productos agrícolas resulta intolerable de todo punto, de donde se ha venido a concluir prematuramente que en un caso es aplicable y en otro no el liberalismo económico, cuando, en realidad, es que no se ha aplicado a ninguno de los dos casos en las debidas condiciones? La experiencia que se tiene es que, en los países que han seguido el sistema de los cambios fijos, las balanzas de pagos no se han regulado bien en conjunto; que los precios agrícolas han oscilado considerablemente, sobre todo, en el caso de los productos del campo, lo que ha dado origen a constantes protestas por parte de los productores campesinos. En cambio, en aquellos que, como en España, se siguió algún tiempo el sistema de los cambios variables, dejándolos en libertad de oscilar sin obstáculos, los precios se han mantenido estables, y antes bien los precios agrícolas han tenido bajas más moderadas que las de los precios industriales (véase gráfico de la pág. 393). No es que no hubiera fluctuaciones en el mundo económico. Por el contrario, es uno de los períodos más agitados económicamente; además de las corrientes, hubo la de la gran crisis de los años treinta. Lo que sucede es que el impacto de esas fluctuaciones lo recibe el cambio, en vez de actuar sobre los precios de los productos. El cambio, sí, fluctúa considerablemente, estableciendo la coordinación entre precios interiores y exteriores. El problema está en saber si es mejor que varíen los precios o que varíe el cambio, y sobre este punto no cabe la duda. La coyuntura económica depende principalmente de que bajen o suban los precios de las mercancías. Los efectos de la oscilación de los cambios, por muy molestos que se estimen, no son tan perturbadores.

En general, todo el período 1900-1935, en que España estuvo sujeta prácticamente al régimen de cambios fluctuantes, se caracteriza por una gran estabilidad de los precios agrícolas, a pesar de que padeció sequías, guerras, agitaciones interiores, catástrofes y convulsiones sociales, pero el nivel de precios se mantuvo estable, y los precios de los productos agrícolas también. Sólo hay una excepción: la del período 1914-1919, época de la primera guerra mundial, en que España se abrió a la entrada de oro con su correspondiente aumento de circulación monetaria y de inflación de los precios, es decir, en que no actuó el régimen de independencia monetaria.

Por una tradición histórica se estableció en el mundo un sistema monetario metalista que sometió los precios de todo al versátil valor de los metales llamados unas veces nobles y otras viles. De los efectos perniciosos que ello tuvo hablan elocuentemente los azares de la historia monetaria y de la historia económica. La Humanidad ha vivido esclavizada por el dinero, que en vez de ser el servidor del hombre, ha sido su tirano. Esta tiranía se agravó considerablemente un día aciago en que las grandes naciones, allá por el último cuarto del siglo pasado, tuvieron la malhadada ocurrencia de sustituir el bimetalismo por el monometalismo oro, estrechando así la base del sistema monetario, lo cual contribuyó más a tiranizar la economía del mundo, pues las oscilaciones de valor del oro tenían que reflejarse inversamente en los precios de todos los artículos y hacer más precaria la situación de la economía y más fuertes y violentas las crisis, para defenderse de las cuales hubo que extremar también las medidas de retorsión del comercio. Desde ese día, el régimen económico ha funcionado de mal en peor, y el progreso que se ha realizado, a pesar de todo, en la técnica y en la ciencia, han agravado la inestabilidad y aumentado los embates que el mecanismo económico está mal preparado para resistir. Los países agrícolas los han resistido peor a causa de las circunstancias que en su producción concurren. En los países ricos e industriales del centro de Europa, que tienen a la vez una producción agrícola importante, se ha obligado a la agricultura a vivir bajo un régimen que para ella era sobremanera opresor, lo cual explica la posición de rebeldía en que los agricultores se han mantenido muy a menudo. El patrón oro es un mecanismo que fuerza los precios obligándolos a ajustarse a un nivel que no conviene a su economía. El precio del oro o de la plata no tiene nada que ver con el precio de los alimentos, ni de las materias primas industriales, ni con nada que responda a necesidades fundamentales de los hombres. Es un sistema demasiado rígido que en las crisis económicas plantea un duro dilema: o se rompe el patrón oro o se rompe la economía del país que lo tiene. En las crisis fortísimas del último cuarto del siglo pasado fracasó a las primeras de cambio en los países esencialmente agrícolas; eran los que por su naturaleza estaban sometidos a fluctuaciones más fuertes, y no las pudieron resistir. A esta circunstancia debemos el contar con algunos casos de países con monedas fluctuantes, entre ellos España, que nos ofrecen una estimable lección.

Los países de carácter predominantemente industrial pudieron resistir mejor a las presiones propias del sistema, pero ello no quiere decir que sus efectos les fueran propicios. Ellos padecieron también fuertemente en sus economías y sufrieron sus dificultades monetarias. Cuando pasaron los tiempos relativamente bonancibles y se encontraron con problemas monetarios de cierto volumen, se hubieron de enfrentar con el mismo problema de romper con el patrón oro o de ver agravarse hasta lo indecible sus problemas financieros. El patrón oro falló en seguida, y hubo que arrinconarlo para tiempos mejores. Los intentos de restablecerlo han fracasado. Sólo América del Norte ha conseguido restaurar un patrón oro muy desfigurado, pero que conserva su elemento esencial y más pernicioso: la fijeza de valor oro del dinero, que se considera como un triunfo y un signo de prosperidad. No lo es, sino síntoma de perdición. Algún día se verá claramente, cuando Dios quiera iluminar la mente de los economistas, cuánto ese abominable becerro de oro ha sido nidial de dolor y ruina. Los países agrícolas y los sectores agrícolas de los países industriales son más sensibles a las perturbaciones del sistema económico de este tipo que yo quiero señalar aquí, mas ni aun los más fuertes están exentos del mal. Podemos demostrarlo con un ejemplo actualísimo: la crisis monetaria estadounidense, una cosa algo tonta al parecer y que podría tener, no obstante, las más graves consecuencias.

El mundo actual está viviendo en esta posguerra un estado de guerra fría, de guerra larvada, que impone grandes sacrificios económicos a los pueblos. Esto envuelve, naturalmente, cierta tendencia a la inflación, bien visible por doquier, y que contrasta con los síntomas de penuria y de deflación que caracterizaron la precedente posguerra. Siendo la gran nación norteamericana la que soporta en su mayor cuantía ese esfuerzo económico, no puede quedar exenta de este signo de los tiempos que diferencia tan opuestamente ambas posguerras. Pero por todas partes se va a Roma, y Norteamérica está a punto de llegar, por caminos opuestos, a la misma situación que atravesó hace veintisiete años.

El caso es que el dólar se halla ligado al oro por la expresión: 35 dólares (dinero) = una onza de oro puro. Norteamérica toma a ese precio todo el oro que le lleven y da a ese precio el menos que puede, aquel que se necesita forzosamente para cubrir los déficit de su balanza de pagos, sin lo cual el dólar no conservaría su valor legal fijo. Para que esa expresión se mantenga válida y efectiva, es menester, lógicamente, que si los precios suben, el oro baje, y viceversa. Mas no sucede así; tanto los precios de los productos como el del oro suben, lo cual quiere decir que el dinero baja con respecto a todas las mercancías y en particular al oro. Esto no constituiría ningún conflicto si el oro no estuviese estrictamente ligado al dinero (tantos dólares = tanto oro), todo se reduciría a decir que el dinero ha bajado de valor en mercancías comunes y en oro, cosas perfectamente compatibles. No habría en esto ningún problema acuciante ni contradicción alguna; quizá habría que hacer algo para evitar que continuase la depreciación del dinero, pero eso no suele ser cuestión agobiante.

Lo malo es que los dólares, a la vez que han bajado de valor con respecto a los productos comunes, han subido (legalmente no, pero realmente sí), y tienden, naturalmente, a que la realidad impere sobre la ley escrita. Esto crea en la economía una tensión que puede tener las más graves consecuencias, si no se acude con tiempo a poner de acuerdo realidad y legalidad. Lo que más conviene ahora exportar desde los Estados Unidos a Europa es oro, que allí tiene el valor oficial que hemos visto y en Europa se vende con un premio de dos a cinco unidades. Esto quiere decir que los productos europeos se pueden vender en el mercado neoyorquino por el precio de coste y realizar un buen agio en la operación. En cambio, no conviene exportar artículos americanos a Europa, porque al convertir las libras, francos, marcos, etc., en dólares, para satisfacer sus compras, tiene que pagar un premio: el que obtiene el exportador europeo al realizar los dólares de sus ventas.

Con esto la exportación americana disminuye y la importación aumenta; el déficit de la balanza crece y hay que lanzar al mercado cada día mayor suma de oro sacada del fuerte Knox, que alimenta el negocio agiotista. Oro no es fácil que acuda a América mientras se pague mejor en Europa.

Resultado: 1.º Que existe una balanza de pagos favorable para Europa y desfavorable para América

2.º Que América exporta oro a Europa, y Europa exporta a América coches, maquinaria, alimentos y otras muchas cosas que sobran en América, pero que resultan más baratas compradas en Europa.

A juicio de los que miran las cuestiones monetarias como cuestiones de prestigio, es decir, como un asunto de política y no de economía, la gran nación americana nada puede hacer decorosamente. Si devalúa el dólar, diciendo simplemente que cada onza de oro no va a valer ya 35, sino 37 ó 40 dólares, se deshonor. Si deja caer el cambio a lo que marque el mercado, mayor desprestigio, y queda expuesta a grandes peligros.

Si introduce un nuevo arancel aduanero más gravoso, sigue una política contra sus aliados y emprende de nuevo el camino que, a juicio de opinantes de mucho relieve, fue causa importante de las anteriores guerras. Su prestigio sólo puede salvarse a costa de unos cuantos millones de parados (los que tienen pasan ya de cinco millones y la cifra va en aumento), de ir aparcando millares de coches sin salida, de amontonar miles de toneladas de trigo en sus silos o en el fondo del mar para alimento de los peces, lo cual puede valerle la revolución, o el triunfo de quienes han pronosticado la destrucción del capitalismo por sus propios errores. Todo esto se podría haber evitado con sólo haber prescindido de esa inútil ligadura de la moneda al oro, que no representa más que un tributo a la vieja superstición. Ahora, si América no quiere verse envuelta y envolver al mundo que de ella depende en un gravísimo conflicto, tiene que devaluar como hizo ella misma en 1933 bajo el mandato de Roosevelt, o, lo que sería mejor, dejar en libertad el cambio del dólar, a imitación de lo que hizo la Gran Bretaña en 1931. Introducir más elevados derechos aduaneros como ha hecho otras veces, quizá lo haga ahora, para evitar lo que no quiere hacer, pero eso sería ir para atrás, volver a las andadas.

La vigencia del patrón oro o de cualquier sistema en que impere un cambio fijo de la moneda con el oro, en vez de atenuar las crisis generando acciones compensadoras, las exagera, pues al reclamar oro los bancos para materializar en sus balances los superávit de la balanza de pagos de sus respectivos países excedentarios, o al atesorarlo los particulares, porque ven un buen agio en una probable devaluación del dinero, encarecen el metal monetario, elevan su precio y precipitan la baja de las mercancías comunes, que es uno de los fenómenos más recalcitrante de las crisis. Éstas son fenómenos de falta de liquidez, y la única manera eficaz de combatirlos, una vez que estallan, es favorecer la liquidez del sistema bancario, permitiendo que los bancos y los particulares conviertan en disponibilidades los valores inmovilizados.

Este efecto de exagerada demanda de oro para atesorar es uno de los fenómenos que juegan más intensamente en la actual crisis del oro, porque agranda el desequilibrio entre el valor legal y el real de la moneda americana, raíz de la crisis que amenaza al país.

No se crea por esto que las crisis económicas nazcan de los hechos que estamos examinando. Para encontrar el origen radical de ellas, es menester calar más hondo en la mecánica de nuestra economía. Esas crisis son, al cabo, hechos monetarios, ya que en una economía no monetaria son inconcebibles los desequilibrios entre oferta y demanda que hay en los orígenes de las crisis de superproducción y paro. Empero, como una economía sin dinero tampoco se concibe, a no ser una economía natural sumamente rudimentaria, es necesario que pechemos con la moneda, procurando quitarle en lo que cabe sus maleficios. Hay que evitar, sobre todo, la agravación que las perturbaciones monetarias aportan al hecho básico de la crisis y al cual el carácter hiperestésico de la economía agrícola es particularmente sensible. El cambio fijo agudiza de dos maneras la gravedad de las crisis. Por una parte, aumenta los desequilibrios existentes por otros motivos, como se ve bien en el caso de los cultivos agrícolas, en que, influyendo causas naturales de desequilibrio, el cambio variable las mitiga y el fijo las exagera.

Por otra parte, el patrón oro, consustancial con el cambio fijo, siendo un sistema monetario de carácter universal, tiende a sincronizar los fenómenos críticos tirando a que la economía mundial funcione como un único cuerpo. Esto sería bueno si no hubiera crisis, pero perturbador en cuanto intervienen éstas. Se comprende la razón:

la depresión se caracteriza por una baja de los precios, que hace conveniente comprar en el país que la sufre y que adquiere una balanza favorable, que, si bien atenúa su crisis, la propaga a los demás, que adquieren balanzas desfavorables que en circunstancias corrientes determinan salidas de oro que provocan bajas de precios. De este modo la depresión va propagándose de unos a otros, de suerte que todos los países enlazados por el patrón oro suelen estar, con pocas diferencias, en igual fase de la coyuntura. Esto hace imposible que puedan compensarse mutuamente y hasta ayudarse, sobre todo cuando se trata de naciones agrícolas, unas con escasez y otras con exceso de ciertos productos. Que ese sincronismo de la fase coyuntural se debe al patrón oro, no cabe duda, porque en los tiempos que sucedieron a 1933 vimos países contiguos, de tipo económico semejante, por ejemplo, Inglaterra y Francia, la primera en franca reposición económica y la segunda en plena crisis; la primera había abandonado la paridad económica con el oro y vivía en régimen de cambio fluctuante; la otra seguía aferrada al patrón oro a su anterior paridad. Lo mismo sucedía con Holanda y Suiza, que se empeñaban en no devaluar, en relación con otros países que les rodeaban y que habían reformado sus monedas.

En el caso de un cambio fluctuante, la situación económica se plantea de manera muy diferente y no hay riesgo de contaminación. Los países que compran en el país deprimido y adquieren por esta causa una balanza contraria, lo que sufren no es una salida de oro que haga bajar sus precios, sino una baja de la cotización de su moneda, que les defiende del desequilibrio de su balanza y de la baja masiva de los precios, de modo que el país deprimido se ve favorecido, sin riesgo de aportar a los no deprimidos un posible germen de depresión. Un sistema generalizado de precios fluctuantes convertiría al mundo económico cooperante en un conjunto de compartimentos estancos, cada uno de los cuales colaboraría con los demás sin temor de daño alguno, lo cual tendría una influencia decisiva para amortiguar los recelos, no siempre injustificados, que despiertan las relaciones comerciales tal como hoy se llevan a cabo.

De las razones ampliamente expuestas que preceden se deduce que la C. E. E. haría bien, en vez de la especie de ensayo de economía dirigida para la agricultura, dentro de un ensayo de economía libre para los demás ramos de la producción, en estudiar la conveniencia de adoptar un régimen de cambios variables que hagan de las economías asociadas entidades flexibles en su mutua adaptación, en vez de seguir aferradas a sistemas ya fracasados, y fracasados con verdadero motivo.

Desde luego, yo no aconsejaría a mi país ni a ningún otro país agrícola que entrase en una organización semejante, con la obligación de mantener un cambio fijo, verdadera arma de doble filo. Es lo único por lo que sería aconsejable quedar al margen de tales organizaciones, o preferir a una que admita un régimen de cambios fluctuantes para los Estados miembros, o los tolere. España, para vivir aislada, tendría que restaurar su régimen tradicional de moneda anterior a 1930.

VII

GRADO DE POSIBILIDAD PRÁCTICA DE PACTAR LAS ALUDIDAS VARIACIONES

El artículo 237 de los Estatutos prescribe que cualquier Estado europeo podrá solicitar su ingreso en la Comunidad, presentando su solicitud al Consejo, el cual, después de haber consultado a la Comisión, decidirá por unanimidad. Las condiciones de la admisión y las modificaciones del presente tratado que la misma implique, serán objetos de un convenio entre los Estados miembros y el Estado solicitante. Este convenio será sometido a ratificación por todos los Estados contratantes, de conformidad con sus normas constitucionales respectivas.

Es de suponer que esta solicitud será precedida por consultas oficiosas por vía diplomática, que garanticen su buen éxito.

También es interesante, en relación con esta materia, el contenido del artículo siguiente del tratado: «La Comunidad podrá concluir con un tercer Estado, una unión de Estados o una organización internacional, acuerdos que creen una asociación caracterizada por derechos y obligaciones recíprocos, acciones en común y procedimientos especiales.» El resto del artículo está dedicado a la manera de legalizar esos acuerdos.

Como se ve, con arreglo a lo prescrito por el Tratado, sólo podrán ser admitidos Estados europeos; el ingreso de Estados extraeuropeos exige una modificación de los Estatutos ratificada por todos los Estados miembros.

Nuestro país tendrá que afrontar, como lo está haciendo ya, la etapa de preparación que supone la permanencia en la O. E. C. E., ahora transformada en la O. C. E. D., en cumplimiento de las obligaciones que imponen los reglamentos y estatutos de esa Organización de Cooperación Europea. Luego tendrá que pactar su ingreso en la Comunidad que escoja, debatiendo con sus organismos constitucionales las modalidades de su ingreso, y ante ellos tendrá que exponer las razones que abonan las condiciones que estima favorables para su ingreso. Creemos que si esas condiciones son razonables, sus pretensiones serán escuchadas con buena disposición, pues el interés de los promotores de estos nuevos organismos es integrar el mayor número de países. Por otra parte, sería un error ir a este debate, por parte de unos o de otros, con el espíritu que se acude a las discusiones para un tratado comercial. Aquí no se trata de sacar el mayor número de ventajas posibles a un contrincante que se resiste a ceder; se trata de establecer una colaboración en que unos y otros están interesados. El nuevo miembro aporta elementos que aumentarán la utilidad de la agrupación. Ésta se sentirá fortalecida y asegurada en su posición. Los antiguos miembros no pueden, no deben tener ningún interés en dificultar la posición del neófito, sino en acceder a sus demandas que sean justificadas, en cuanto faciliten la adaptación del nuevo adherente, pues cualquier

fracaso lo será también de la Comunidad. El que ingrese no debe tener interés en obtener excesivas concesiones que pudieran desvirtuar la agrupación; su verdadero interés está en que los objetivos se realicen lo más exactamente posible, colaborando para ello de buena fe. Los beneficios que se obtengan no han de ser a expensas de los demás, como en un tratado aduanero, sino en provecho mutuo y, en último resultado, en beneficio de Europa, en el cual todas las naciones del Continente deben estar igualmente interesadas.

En general, la lectura de los Estatutos da la impresión más de una exposición de propósitos, cuyos medios de realización hay que desarrollar y perfeccionar gradualmente en la realidad y según la experiencia, que de algo elaborado y definitivamente acordado. Quizá se peca de demasiado optimismo en los fines, pero los medios de acción están expuestos con mucha cautela y generalidad, como cosa que la experiencia ha de ajustar a las realidades. Sea por vacilación o por necesidad de conllevar los temores suscitados alrededor de un ensayo todavía no maduro en teoría, el reglamento de constitución se halla henchido de salvaguardias para los casos de imprevistos acontecimientos que hicieran necesarias medidas de urgencia por parte de los miembros de la Comunidad.

Aunque esa vaguedad no esté exenta de peligros, ello quiere decir que el experimento está todavía en un período de plasticidad que permite todas las rectificaciones y precisiones, especialmente en el sector agrícola, que es el que más importa para nuestras exportaciones.

Hay una cuestión entre las rectificaciones propuestas por el autor de este estudio, que costará aceptar: la de la sustitución del sistema de cambio fijo por un régimen de cambio variable. Tratándose de una organización que afecta fundamentalmente al comercio, el asunto es vertebral, pero la mayoría de nuestros economistas están acostumbrados a considerar el sistema de cambio fijo como el único digno de tener en cuenta. Ellos se acomodan a la experiencia que tienen y a lo que se les ha enseñado en las aulas siguiendo la tradición que nos viene de varios siglos atrás. Los españoles que tienen otra experiencia más moderna se han acostumbrado a guiarse por una opinión extranjera que les parece más autorizada, y recientemente se ha hecho una estabilización que quiere decir aceptar y establecer un cambio que se procurará mantener invariable, para lo cual se han tomado las más adecuadas medidas. Desgraciadamente, no hay precauciones que valgan contra un desarreglo entre los precios de las cosas y el del oro, el cual no depende de la voluntad de los Gobiernos. La realidad nos va a enseñar a todos cuál es el buen camino después de un duro vapuleo, y si Norteamérica, que lleva el palo de la gaita, no se apresura a devaluar el dólar a que están unidas todas las monedas, una crisis como la de 1931 sacudirá al mundo occidental, una crisis no imputable a nadie, sino a la propia torpeza de los rectores de la economía, crisis que puede ser fatal para el porvenir de Europa y de América. No se quiere ver que la economía no puede ser estabilizada en un mundo que no está estabilizado.

Es de esperar que estas comunidades tendrán entre sus órganos algún servicio de estudios que examine, a la luz de la experiencia presente y pasada y de la ciencia económica, los hechos que más afectan a su misión reorganizadora de la economía y las sugerencias que reciban y que merezcan estudio. Y me parece que ésta de traer a revisión de juicio la cuestión de los cambios monetarios es de las más indicadas. Por lo pronto, quizá fuera oportuno que la estudiaran nuestros más calificados economistas por si les pareciera bien rectificar sus puntos de vista. Nos va en ello demasiadas cosas para que podamos permanecer indiferentes ante esta cuestión.

Quédanos por tratar, la posibilidad práctica de establecer un régimen de cambio variable. Esto era irrealizable cuando el numerario circulante se hallaba constituido por moneda patrón, en combinación o no con otros medios circulatorios convertibles en moneda patrón. En una situación tal, cualquier baja importante del cambio deja subvaluada la moneda y en condiciones que permiten realizar un buen agio llevándola fuera del país o utilizando el oro en fines comunes. Hoy, que nos hemos liberado en todo el mundo prácticamente de la circulación metálica, el cambio puede variar cuanto convenga de su paridad original, sin que la moneda emigre, porque su valor intrínseco se halla por debajo del legal a cualquiera que sea el cambio que se cotice. Todo país puede tener una circulación completamente autónoma si así lo estima conveniente.

España debió su experimento de cambios variables a la circunstancia de que, a causa del alza del oro, la moneda de este metal emigró totalmente y, en cambio, la baja de la plata dejó a la moneda de plata depreciada con un valor intrínseco que durante mucho tiempo sólo fue del 40 por 100 de su valor legal. Esto ocurría allá por los años ochenta del siglo pasado. Su circulación quedó reducida a los billetes del Banco de España y a la plata sobrevaluada, que dejaba mucho margen, por consiguiente, antes de que fuera conveniente fundirla o exportarla; esto permitía grandes oscilaciones del cambio sin riesgo de movimientos indeseables de la moneda. Esa moneda no era, naturalmente, permutable o convertible en oro, pero era convertible en cualquier divisa extranjera al cambio corriente, una cualidad que hoy se ha perdido, no sólo para la peseta, sino para muchas divisas, y se mira como un ideal difícil de alcanzar el recuperarla. De este modo, nos encontramos los españoles, sin pretenderlo ni los gobernantes ni los gobernados, con un régimen de cambios fluctuantes que nos ha durado desde el año ochenta y tantos a la introducción en 1930 de la intervención de los cambios. Entonces se perdió la convertibilidad en divisas y algunos años después también la convertibilidad en plata, pues el valor intrínseco de este metal subió tanto, que superó al legal y comenzó a emigrar, de modo que hubo que retirarla de la circulación.

Doy estas explicaciones circunstanciadas para demostrar cuán sencillo, técnicamente, es realizar un sistema de cambios variables. Los españoles lo realizamos sin que ni los economistas de aquel entonces se dieran cuenta de lo que habíamos adquirido. Ello demuestra otra cosa: que el cambio variable es el que naturalmente tiende a producirse. Es el que resulta cuando la economía se abandona a sí misma. Esto para los partidarios de la economía dirigida, que hoy son legión, no es una ventaja, pero creo que lo será para los promotores del Mercado Común, que desean que en ese mercado imperen los precios naturales, es decir, los que resultan del libre juego de la demanda y la oferta. Ya he dicho en otro lugar de este libro que no hay menos razón, sino más, para que sean libres las cotizaciones de las monedas extranjeras, que constituyen la mercancía más importante del mercado internacional, que interviene necesariamente en todas sus transacciones.

No está de más observar esto, porque cierta rutina ha hecho que algunos economistas, por la costumbre de considerar el cambio fijo como el único digno de consideración, le atribuyen un automatismo que está muy lejos de tener. Es tan artificioso como cualquier precio fijado por la autoridad económica. El cambio fijo es un precio decretado, y como no tendría efectividad si se ha de mantener tan sólo para la fuerza del mandato, ha de haber una autoridad estatal o paraestatal que dé divisas y monedas extranjeras y las tome al precio establecido. En cuanto esa entidad cierre sus ventanas, se acabó el automatismo del cambio fijo; se establece el cambio natural.

VIII

CONSIDERACIÓN DE OTROS POSIBLES CAMINOS FUTUROS
PARA LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

¿Cabe alguna alternativa, algún posible camino futuro para la economía española, aparte de la integración dentro de una de las agrupaciones recién creadas o de cualquier otra que se pudiera formar? No lo creemos. La solución aquí planteada o cualquiera otra semejante se hallan impuestas rigurosamente por las circunstancias. Persistir en una política de autarquía sería suicida, y la propia España oficial se ha apresurado a marcar una decisión al entrar en la O. E. C. E., un organismo de liberalización del comercio. Permanecer aislada, si las Comunidades de los seis y de los siete prosperan, no promete ser una perspectiva halagadora. Cuando las naciones más poderosas se sienten atemorizadas ante el aislacionismo que puede suponerles el quedar fuera de tales Comunidades, y la propia Norteamérica parece inclinada a participar de algún modo en ellas, pensar que pudiéramos nosotros quedar al margen no parece que sea cosa que merezca discusión.

Recientemente se ha anunciado la formación de otra agrupación semejante de países sudamericanos, y podría parecer tentador para España unirse a países tan ligados a ella por su historia, por su raza y por su lengua, países que además pueden ofrecer mercantilmente gran interés, dadas las numerosas colonias españolas con que cuentan. Pero fácilmente se advierte, que a pesar de todo eso, en el caso actual España se hallaría desplazada por el alejamiento de esos territorios y porque el problema que ahora se plantea no es un puro problema comercial, sino que tiene un trasfondo político: el fortalecimiento de Europa por la agrupación y solidarización de sus elementos componentes, agregación impuesta por los peligros que la acechan.

Lo que se necesita es realizar la unidad de Europa, pero esa unidad encuentra muchas dificultades políticas y no pocas económicas, especialmente comerciales, a causa de las rivalidades de los intereses nacionales en esta parte del mundo. No es extraño, ante esto, que algunos espíritus partidarios de la acción se hayan decidido por atacar el problema en su punto más sensible realizando una reducida unión aduanera de los países europeos que han parecido más propicios para ello: los países de la que se ha llamado la Pequeña Europa, a la que podrían, si el éxito acompaña a este primer intento, irse uniendo las demás.

La oposición que ha suscitado el proyecto no es más que la muestra de los muchos obstáculos que se oponen a él, aun en ese aspecto tan disminuido. No sólo los recelos económicos; son todos los prejuicios e intereses políticos de bandería los que mani-

fiestan su oposición por todos los medios. Es de esperar que la noción del gran peligro que amenaza dé a las cabezas más responsables la energía suficiente para imponer el buen sentido y defender un intento que puede ser el núcleo de una obra positiva en favor del futuro de Europa. Ninguna nación europea debe vacar a este empeño. Por eso consideramos que, por tentadora que parezca una solución que nos uniera a aquellas naciones que un día formaron parte de la gran patria española y luego se emanciparon políticamente, pero continúan sintiéndose en su mayor parte españolas de espíritu y solidarias con ella, está fuera del problema actual. No puede ni debe España renunciar a mantener y estrechar sus relaciones económicas con los países americanos de raza hispánica, hoy todavía algo olvidadas, mas esto lo puede hacer mejor perteneciendo a una fuerte organización económica europea que tratando individualmente. Si sabe aprovechar los vínculos que la unen a Hispanoamérica, podría ser el lazo de unión entre la Comunidad europea a que España pertenezca y la Comunidad americana que pueda formarse. Si bien el estatuto de la C. E. E. no admite que pueda pertenecer a ella como miembro ningún Estado que no sea europeo, el artículo 238 abre otra posibilidad: «la de concluir acuerdos con un Estado o con una unión de Estados», y aquí es donde encajaría cualquier acuerdo indirecto entre España y los Estados americanos por una asociación de una Comunidad de esos Estados con aquella asociación europea a la que perteneciera España. Pero esto sería siempre como una finalidad secundaria.

Es de esperar que el estado de las relaciones entre las diferentes agrupaciones o comunidades europeas no llegará a ser de hostilidad, como algunas veces amenaza serlo. Esto sería un fracaso, dada la finalidad de fondo que la integración europea se propone realizar; no haría más que cambiar el punto de fricción. Aunque no se alcance el ideal de que llegue a integrarse Europa entera dentro de una única agrupación bien avenida, como sería de desear, cabe la esperanza de que las varias agrupaciones, si las hubiera, mantengan relaciones amistosas y liberalicen entre ellas, más que lo están actualmente, las relaciones comerciales. Sería absurdo que entidades que persiguen los mismos fines y concretamente la solidaridad europea, llegasen al punto de crear un cisma europeo. Sin duda hay mucho de artificioso en ello, que el tiempo habrá de calmar. Es el rescoldo de las antiguas disensiones, que no es de esperar desaparezca de repente.

