

LA EUROPA DE LA «SEGUNDA GENERACION» Informe de la Comisión (*)

1. El realismo dictado por las lecciones de la Historia condujo a los Estados europeos a optar, al término de la guerra, por la vía de la renovación mediante la solidaridad. Así se establecieron los elementos de una construcción europea cuyos frutos constituyen ya un patrimonio común.

A las Instituciones comunitarias deben hoy los ciudadanos de Europa la salvaguardia de este patrimonio, así como su desarrollo. La Comisión recibió el encargo de conducir este desarrollo. Garantizando siempre el acervo común, tiene el deber permanente de actuar de tal manera que la Comunidad constituya para los pueblos de Europa la esperanza más segura de dominar y orientar el futuro.

Con este espíritu es con el que la Comisión somete al Consejo sus respuestas al Mandato que le fue confiado el 30 de mayo de 1980.

2. Europa, ya organizada, debe utilizar, en un contexto de crisis mundial grave, la fuerza de que dispone para liberarse de las coerciones que se le imponen del exterior. Su dimensión le permite hacer frente, con una coherencia reforzada, a los

(*) La Comisión Europea adoptó, en su reunión de 24 de junio de 1981, en Luxemburgo, el Informe que publicamos a continuación y que daba respuesta al Mandato que le había sido confiado el 30 de mayo de 1980, por el Consejo de la Comunidad y que decía así:

Para 1982, la Comunidad se compromete a resolver el problema mediante modificaciones estructurales (Mandato confiado a la Comisión, a cumplir antes de finales del mes de junio de 1981: el examen versará sobre el desarrollo de las políticas comunitarias, sin volver ni sobre la responsabilidad financiera común para estas políticas, que son financiadas con recursos propios de la Comunidad, ni sobre los principios básicos de la Política agrícola común. Teniendo en cuenta situaciones e intereses de todos los Estados miembros, este examen tendrá por objeto evitar que se presenten de nuevo situaciones inaceptables para alguno de ellos). Si no se consigue este objetivo, la Comisión presentará propuestas que se inspirarán en la solución prevista para 1980-81 y el Consejo decidirá en consecuencia.

El Presidente Gaston Thorn transmitió, el mismo día, el Informe de la Comisión a los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, mediante una carta personal aclaratoria.

DOCUMENTACION

problemas que le afectan, ya se trate de la energía y de la competencia internacional, de la inflación y del paro. El grado de integración alcanzado, que no ha sido suficientemente explotado, le da instrumentos suplementarios para afrontarlos mejor.

3. Además de la puesta en práctica de medios comunitarios, su amplitud impone una estrategia común centrada en el refuerzo de la cohesión interna y en una expresión común más vigorosa respecto del exterior. Si esta realidad es reconocida por todos claramente, si se le da un contenido suficientemente amplio y creíble, esta fuerza potencial podrá utilizarse para efectuar acertadamente las mutaciones internas, en especial la tercera ampliación, y dar de nuevo confianza y esperanza a una juventud preocupada por su futuro.

La Comunidad, compuesta pronto de doce Estados miembros, dará al mundo el ejemplo de su respuesta a los problemas con los que se debate la humanidad. Es una tarea temible pero apasionante la de hacer llegar esta respuesta más allá de sus fronteras, satisfaciendo así las esperanzas de los que se niegan a vivir prisioneros del miedo y del egoísmo.

4. Las Instituciones comunitarias deben asumir esta responsabilidad comprometiéndose, resueltamente y sin vacilación, en la realización total del pacto político suscrito por cada Estado miembro cuando firmó los Tratados originales o los Tratados de adhesión.

Así, la Comunidad podrá al fin jugar plenamente el papel que le corresponde en el mundo y ser un catalizador de paz y desarrollo, como lo es para los Estados miembros.

5. La Comisión reafirma que la vuelta al equilibrio institucional, previsto por los Tratados, contribuirá a restablecer la unanimidad de objetivos que imponía cuando se creó la Comunidad. En efecto, solamente un proceso decisorio que integrara de manera más equilibrada la aportación de todas las Instituciones, permitiría, recuperando su dinámica, responder a las esperanzas de los ciudadanos de Europa.

Finalmente, la Comisión estima que la actividad comunitaria no podrá desarrollarse si, de una manera artificial, sigue limitado el presupuesto comunitario por el tope actual de sus recursos. La Comisión tomará las iniciativas que sean necesarias para superar esta restricción.

6. Asignándose como fin esencial de sus esfuerzos la mejora constante de las condiciones de vida y de empleo de los pueblos de Europa, la construcción comunitaria, fundada sobre la solidaridad y la integración de las economías, se ha desarrollado en torno a dos polos:

- la creación de un mercado único, regido por reglas de competencia establecidas en común y dotado de una tarifa exterior común, asegurando la libre circulación de los productos y de los servicios y permitiendo a la industria, así como a los trabajadores, beneficiarse de un amplio mercado;

DOCUMENTACION

- la puesta en práctica de una política agrícola común, condición de la realización de la libre circulación de los productos agrícolas, origen de la elevación del nivel de vida de la población agrícola europea, tradicionalmente menos favorecida, y medio para llegar a la seguridad alimentaria.

La acción en torno a estos dos polos debía completarse con el establecimiento de un sistema monetario, elemento indispensable para un desarrollo económico equilibrado y para la realización de la libre circulación de las personas, de los servicios y de los capitales. La política comercial común y la política de desarrollo tenían por objeto asegurar a la Comunidad su lugar en la escena internacional. Debían aplicarse también políticas complementarias para hacer frente a situaciones particulares a las que sólo con las reglas de mercado no podía dárseles respuesta satisfactoria.

7. Es forzoso reconocer hoy que esta acción no ha sido conducida en todos los frentes con el mismo ritmo, lo que explica en parte, sin duda, la crisis que sufre actualmente la Comunidad y la consiguiente falta de confianza.

Por otra parte, la evolución de la economía mundial desde hace diez años, y el trastorno de posiciones a que ha dado lugar en el juego de las relaciones internacionales, han puesto de relieve la necesidad de que sean completadas y corregidas las políticas desarrolladas hasta el presente.

8. En el momento actual, el presupuesto traduce esta situación de equilibrio. La Comisión considera, sin embargo, que el aspecto presupuestario no da más que una idea parcial de la realidad comunitaria. No puede, sobre todo, proporcionar elementos de apreciación sobre las políticas que no tienen impacto directo sobre el presupuesto, como la política de la competencia, o que, hasta ahora, han tenido un impacto demasiado limitado para que sea significativo, como el de las políticas industriales o energéticas. Además, las políticas comunitarias tienen consecuencias económicas que rebasan ampliamente el aspecto presupuestario.

Por esto, la Comisión, en la ejecución del mandato recibido, decidió no limitarse a una concepción exclusivamente presupuestaria.

9. Debe hacerse un esfuerzo en todos los terrenos para recuperar los retrasos acumulados: sólo este esfuerzo permitirá evitar que se reproduzcan situaciones inaceptables y asegurar que sean tenidos en cuenta los intereses de todos los Estados miembros, actuales y futuros.

Es ilusorio querer una verdadera reestructuración industrial, como también un desarrollo agrícola más equilibrado, sin progresos en la unión económica y monetaria; querer conseguir una verdadera libre circulación de trabajadores sin una política de empleo capaz de dar a nivel comunitario una respuesta coherente al problema del paro. El papel de creciente importancia que la Comunidad debe jugar en el mundo sería mera ilusión si se concibe en detrimento de las regiones y de los sectores más frágiles o débiles.

La Comisión piensa que una estrategia comunitaria de conjunto, cuya concepción general y líneas maestras fueran convenidas sin equívoco entre todos, abriría, con

el esfuerzo de rigor, así como de solidaridad que ello implica, nuevas perspectivas de crecimiento saneado, durable, y de creación de empleo.

10. En los planos monetarios y económico, la Comisión propone, al respecto, que la Comunidad, fundándose interiormente en una coordinación real basada en los medios más apremiantes y, exteriormente, basada en una acción común clara, refuerce el efecto de las políticas nacionales, consolide la zona de estabilidad monetaria en la que está interesada y asegure, frente a nuestros aliados, la defensa de los intereses europeos.

El desarrollo del sistema monetario europeo sería un poderoso factor de éxito para una política de dichas características, desde el momento que todos los Estados miembros participaran y que el compromiso de hacer de la Unidad de cuenta europea la pieza clave fuera respetado. Las necesidades de la economía comunitaria y el estado del sistema monetario internacional justifican los progresos decisivos y rápidos hacia un sistema monetario europeo institucionalizado.

11. La explotación sistemática de las posibilidades ofrecidas por el amplio mercado europeo reviste la misma prioridad. La función de un mercado único integrado es esencial para el desarrollo de una industria moderna y dinámica en Europa, pues permite a los agentes económicos beneficiarse de un espacio de dimensiones continentales e invertir en condiciones de seguridad comparables a las de sus competidores americanos o japoneses. Las empresas de la Comunidad deben explotar totalmente este capital de confianza que constituye, desde el punto de vista económico y normativo, un verdadero mercado interior.

El establecimiento de una unión aduanera fue una de las primeras realidades europeas: su perfeccionamiento supone prioritariamente la capacidad de eliminar las trabas de todo tipo que aún subsisten y que obstaculizan la creación de un mercado único. Para ello, la Comisión tomará las medidas específicas necesarias. Es legítimo, en efecto, que el poder público, entendido a nivel europeo y cada vez que sus competencias lo permitan, siga aportando su contribución a la creación de un mejor entorno económico y al fomento de la inversión, así como al aumento de la productividad.

12. Sin embargo, las oportunidades que ofrece un verdadero mercado interior no son suficientes hoy día para que la Comunidad logre su mutación económica, frente a la incertidumbre que las paraliza. Tanto por lo que se refiere a los hechos como por lo que se refiere a las actitudes, se impone una dinámica cierta y concreta para superar los trastornos provocados por la crisis económica, para recuperar los retrasos acumulados en el campo de la investigación, para remediar la lentitud del despegue de la innovación industrial.

Sustituir la concertación comunitaria por la fragmentación y el aislamiento de las actitudes nacionales, favorecer la iniciativa más que las situaciones conocidas, reagrupar en lugar de dispersar los medios financieros, aprovechar el nivel exterior de la fuerza más que partir de situaciones dadas, son los objetivos razonables que, dado que no han sido perseguidos, han privado a la Comunidad de

beneficiarse de su dimensión efectiva. Una respuesta al desafío actual exige que se proponga una estrategia nueva.

13. La producción de energía, principalmente las nuevas energías, y los medios industriales concernidos, constituyen un campo privilegiado de crecimiento y de empleo. Por otra parte, contribuyendo a aligerar la carga que pesa sobre la balanza de pagos, el éxito de la política energética favorecerá el relanzamiento del desarrollo económico.

La Comisión propondrá la adopción de objetivos precisos, de un lado, para llevar a cabo los ahorros indispensables y, de otro lado, para aumentar los medios de producción energética, introducir las infraestructuras necesarias, diversificar las fuentes y estimular la utilización de nuevas energías. La Comisión facilitará la financiación de estas acciones mediante la coordinación de los medios nacionales y la utilización reforzada de los instrumentos comunitarios. Los pequeños y medianos empresarios serán asociados a este esfuerzo.

La solidaridad comunitaria deberá expresarse, en fin, a través de la puesta en marcha de mecanismos comunes destinados a hacer frente a la crisis de aprovisionamiento y mediante una política coherente en materia de precios. La Comisión hará las propuestas al respecto.

Sobre esta base, la Comunidad podrá, dentro de sus intereses, desarrollar la cooperación con los otros socios industriales, abrir un debate constructivo con los productos de petróleo y contribuir a la solución de los problemas de los países en vías de desarrollo, tanto mediante la transferencia de tecnologías como mediante la asistencia al desarrollo de sus propios recursos energéticos.

14. Un modelo de sociedad original, la autonomía política y económica de la Comunidad, la capacidad competitiva de las empresas, todo ello no puede ser concebido sin la total intervención de las tecnologías más sofisticadas. El retraso acumulado, el aumento de los costes, las dificultades encontradas para llevar a cabo aisladamente el esfuerzo indispensable, comprometen la competitividad científica y tecnológica de la Comunidad y exigen urgentemente una respuesta adecuada, que la dimensión comunitaria permite dar en condiciones de eficacia y de óptima gestión financiera.

Además de su acción de identificación de los retrasos, y de la coordinación, la Comisión apoyará la implantación de programas de investigación prioritarios en el ámbito de la energía, la agroalimentación, la protección del medio ambiente, la seguridad nuclear y la biotecnología. Estos programas comunitarios favorecerán la creación de equipos europeos pluridisciplinarios, indispensables si se trata de dar a la investigación la calidad y el grado de integración que son capaces de garantizar el éxito.

15. El desarrollo de estas nuevas tecnologías —como la telemática— y el de las industrias que las aplican, altera las perspectivas de futuro. Sobre el mercado aparecen nuevos productos y nuevos servicios cuya demanda crece rápidamente. Las condiciones de producción cambian y modifican las bases funda-

mentales de la competencia internacional. Este fenómeno se da con una importancia particular en las pequeñas y medianas empresas cuyo entorno varía rápidamente sin que tengan a menudo los medios financieros o técnicos necesarios para hacer frente a la nueva situación.

Así pues, a este nivel, la Comunidad lleva en relación a las otras grandes potencias industriales un peligroso retraso, que podría recuperar si, tomando conciencia de su carácter de inevitabilidad, así como también del aspecto positivo de una evolución que conduce al establecimiento de nuevas relaciones industriales y sociales, obra en consecuencia comprometiéndose en una acción enérgica y rápida.

Añadiéndose a los esfuerzos de las empresas y de los Estados miembros, la Comunidad puede aportar al desarrollo de las técnicas e industrias nuevas una contribución original y probablemente irremplazable. Se tratará no solamente de definir y realizar los programas de investigación y desarrollo que acaban de ser propuestos sino de enfrentarse en común a problemas de información y formación totalmente nuevos. Es preciso también, a través del establecimiento de normas comunes y la explotación de la importancia acumulada de las demandas del sector público, aprovechar el amplio mercado que ofrece la Comunidad.

16. Por último, una política de competencia activa, principalmente en materia de ayudas estatales, se muestra necesaria.

Esta política debe, a la vez, velar por que la competencia entre Estados no sea falseada, debe representar para la industria comunitaria un factor positivo de adaptación, ser utilizada en cuanto instrumento de coordinación y factor de convergencia económica. Para ello, se impone una mejor formulación de las necesidades regionales, así como una aplicación más coherente de las normas de competencia en materia de ayudas destinadas a las empresas. La aplicación de estas normas, dentro del proceso de adaptación industrial, contribuirá al esfuerzo de modernización del aparato productivo.

Los poderes que los Tratados confieren a la Comisión no cubren más que parcialmente los efectos de otras políticas que modifican la posición competitiva de las empresas. La Comunidad debe hacer un nuevo esfuerzo a fin de identificarlos y de emprender una acción adecuada, mediante, principalmente, subvenciones al transporte, diferenciación de los precios energéticos y de ciertas medidas fiscales.

17. Sin embargo, es difícil imaginar cómo la Comunidad puede progresar de una manera equilibrada y definitiva sobre estos puntos si, por otra parte, no llega a poner orden en las cuestiones presupuestarias.

La reflexión de la Comisión y las consiguientes propuestas conciernen esencialmente, habida cuenta de su peso presupuestario, a la política agrícola común, la política regional y la política social. En un marco presupuestario restringido, el objetivo ha sido el de alcanzar una solidaridad financiera comunitaria más eficaz y mejor repartida entre todos.

DOCUMENTACION

De otro lado, la Comisión ha considerado el hecho de que dicha dimensión comunitaria está llamada a llevar a cabo una nueva ampliación en virtud de la adhesión de dos nuevos Estados miembros cuya situación económica y social aumentará los problemas que la Comunidad debe afrontar en la actualidad.

18. El mayor esfuerzo afecta a la política agrícola común. El balance de veinte años de aplicación de la P.A.C. es positivo. Los objetivos asignados por el Tratado de Roma han sido alcanzados, tanto en lo relativo a la seguridad alimentaria, la satisfacción de las necesidades de los consumidores, los progresos de la productividad y el aumento de los ingresos de los agricultores.

Considerando estos objetivos y estos resultados, el coste global de la política agrícola común, que representa el 0,5 % del PNB de la Comunidad, no es excesivo. Por otra parte, su nacionalización costaría más a los Estados miembros. Es preciso, en fin, recordar que cada país no puede prescindir de una política agrícola, y que la que aplican los principales competidores de la Comunidad no es menos costosa.

19. Tal como señalan los términos del Mandato, la Comisión considera que los tres principios inseparables que fundamentan la política agrícola común —unidad de mercado, prioridad comunitaria y solidaridad financiera— siguen siendo esenciales. La Comisión estima, en fin, que no es ni posible, ni deseable, trastocar los mecanismos, pero, por el contrario, es posible y necesario introducir adaptaciones.

De hecho, a partir de los aumentos de la productividad, combinados con el juego de las organizaciones de mercado, la Comunidad es en lo sucesivo más que autosuficiente respecto a la mayor parte de las grandes producciones. Las exigencias de una gestión saneada, unidas a los topes presupuestarios, requieren pues un mayor control de los efectos no deseados del funcionamiento de las organizaciones de mercado.

20. La Comisión ha llegado a las siguientes conclusiones:

- las consideraciones relativas a las rentas agrícolas son fundamentales; sin embargo, ellas solas no pueden servir de referencia en la fijación de los precios garantizados;
- respecto a las producciones estructuralmente excedentarias, no es ni económicamente saludable, ni financieramente posible asegurar a los productores una garantía total;
- dado el nivel de autoabastecimiento alcanzado en la Comunidad para la mayor parte de las producciones agrícolas y habida cuenta de los intereses de los consumidores, conviene que los precios sean fijados teniendo en cuenta las realidades del mercado, más que en el pasado.

21. Después de haber estudiado el conjunto de orientaciones posibles, la Comisión recomienda encauzar las decisiones relativas a la política agrícola co-

mún en conformidad con las siguientes indicaciones, que deben combinarse de modo que satisfagan al menor coste los objetivos del Tratado:

- Política de precios basada en un acercamiento de los precios de la Comunidad hacia los precios practicados en los principales países competidores, preservando la competitividad y en función de una jerarquización de precios dirigida a un mayor equilibrio de la producción.
- Política comercial activa en el respeto de los compromisos internacionales de la Comunidad.
- Ajuste de las garantías en función de los objetivos comunitarios de producción.
- Política estructural activa respondiendo a las características propias de cada región agrícola.
- Ayuda eventual, en casos específicos, en beneficio de las rentas de ciertos productores.
- Control comunitario reforzado de la calidad de los productos; reforzamiento del control comunitario sobre la gestión de los gastos del FEOGA.
- Aumento de la disciplina respecto a las ayudas nacionales a fin de evitar que dichas ayudas debiliten las políticas comunitarias.

22. La política de precios comunes sigue siendo un instrumento esencial de la política agrícola.

Dicha política se basa, no obstante, en la hipótesis de un funcionamiento armónico del sistema monetario europeo y principalmente en una aproximación significativa de los índices de inflación. Las políticas nacionales y comunitarias que favorezcan dicha convergencia permitirán impedir que las decisiones en materia de precios no tengan en cuenta la existencia de situaciones nacionales demasiado heterogéneas.

La política de precios deberá integrar, más que en el pasado, las perspectivas de los mercados mundiales. La Comisión es consciente del carácter en ocasiones irregular de la evolución de los precios mundiales; por ello las modalidades de aplicación de esta política dependen de las características propias de cada producto. El objetivo de la Comunidad será el de acercar progresivamente los precios garantizados a los precios de un mercado mundial mejor organizado, lo que permitirá obtener un beneficio de los aumentos de productividad y evitar la formación de ingresos provenientes de situaciones anormales.

Para ello la Comunidad deberá conducir rigurosamente su política de precios y practicar una política de exportación más activa. Esta última tendrá por objetivo estabilizar los precios mundiales a través de acuerdos de cooperación con otros exportadores importantes, y deberá ser completada a base de contratos de exportación a largo plazo.

Una estrategia de este tipo en materia de comercio favorecería, igualmente, el desarrollo de una industria agroalimentaria fuerte y organizada, lo que no va en contra de los intereses de los países en vías de desarrollo.

Por otra parte, la Comunidad seguirá la evolución de las importaciones que pudieran ser causa de desequilibrios de mercados y velará por la coherencia de su política comercial y de su política agrícola.

23. Los productores deben hacer frente, más que en el pasado, a las realidades del mercado en lo relativo a las posibilidades de dar salida a sus producciones, por lo que deberían fijarse para cada uno de los sectores niveles comunitarios de objetivos de producción en volumen; una vez alcanzados dichos objetivos, se aplicaría bien una participación de los productores, bien una limitación de la garantía de intervención.

Necesariamente, estos objetivos de producción deben integrar las perspectivas de desarrollo de los mercados, así como los grados de autoabastecimiento deseados; entre otras cosas deberán tener en cuenta el volumen de importaciones procedente de los compromisos exteriores de la Comunidad y el afán de participar como proveedor estructural sobre un mercado mundial que conoce déficits duraderos de un cierto número de productos esenciales.

24. Los objetivos de producción, así como los métodos de intervención deberán variar en función de los productos.

En el sector azucarero ya se da un sistema eficaz. En el cerealista, las explotaciones con mejores rendimientos de la Comunidad son competitivas a nivel mundial: una reducción del precio de intervención más allá de un objetivo de producción, correspondiendo aproximadamente al consumo interno, permitiría a la vez un desarrollo de las explotaciones más competitivas y una limitación del coste de intervención.

En lo concerniente a los productos lácteos, la Comisión considera que el objetivo del control de la producción puede alcanzarse mediante la extensión de la corresponsabilidad de los productores. Otras medidas serán inevitables si esta extensión no se lleva a cabo.

25. Conjuntamente a las adaptaciones señaladas, un control de la calidad de los productos deberá asegurarse rigurosamente.

Por otra parte, la Comisión deberá dotarse de poderes y medios de control propios en el marco de la gestión de los fondos agrícolas de los que es responsable.

26. Las orientaciones que la Comisión acaba de presentar en materia de precios y de producción no pueden ser aplicadas sin tener en cuenta los problemas de ingresos de ciertos productores. En este sentido, pretende, ante ciertos casos específicos, una política de ayudas directas a los ingresos que, en virtud de su carácter siempre gravoso, se limitaría a los pequeños productores. La Comunidad decidirá sobre tales ayudas y fijará los criterios al respecto, en base a lo cual podría ser prevista su participación en la financiación.

27. Los problemas de los productores de regiones afectadas por deficiencias naturales deben ser enfocados bajo una óptica diferente. La Comunidad está ya al tanto de la problemática de las regiones montañosas o periféricas.

Debido a la importancia de la agricultura en su economía, los problemas de las regiones mediterráneas deben ser puestos en evidencia. La política agrícola común a nivel de mercados y de estructuras debe contribuir a la mejora de su situación; sin embargo, la política agrícola no puede sustituir a las otras políticas ni resolver ella sola el conjunto de problemas resultantes sobre todo del contexto económico general que le es propio.

28. La solución a las dificultades de la agricultura mediterránea supone una profunda evolución en la actitud de los agricultores y en las estructuras de producción. Siendo consciente del plazo necesario para apreciar los resultados, la Comisión cuenta con proponer programas comunitarios a medio plazo que integrarán acciones sobre los ingresos, sobre el mercado, sobre los productos y las estructuras.

29. En su contribución a la búsqueda de una solución a las dificultades de la agricultura mediterránea, la Comunidad debe inspirarse constantemente en dos principios básicos: equivalencia y justicia. La equivalencia exige que, según los principios fundamentales de los Tratados, la política agrícola común se aplique sin discriminación a los productos mediterráneos. La justicia excluye que las mutaciones necesarias no provoquen un deterioro de las condiciones de vida de quienes las experimenten.

30. Los programas comunitarios que prepara la Comisión en favor de las regiones mediterráneas movilizarán tanto los instrumentos agrícolas como los demás instrumentos financieros de la Comunidad, y serán elaborados en estrecha colaboración con las autoridades de los Estados miembros afectados, a fin de integrar en ellos los objetivos de los planes nacionales y regionales. La Comisión los someterá al Consejo y al Parlamento antes de finales de 1982.

31. Las orientaciones que la Comisión acaba de presentar en materia de Política Agrícola Común respetan los principios sobre los que se funda. Dichos principios introducen, a nivel de gestión de mercados, los ajustes indispensables para evitar efectos negativos, tanto sobre los consumidores como desde el punto de vista presupuestario. Si se consideran estas orientaciones, su aplicación efectiva llevará a que los gastos agrícolas evolucionen, en el futuro, menos rápidamente que los recursos propios de la Comunidad. De esta manera serán detraídos recursos suplementarios para reforzar, en otros ámbitos, la solidaridad comunitaria.

32. Las políticas regional y social son una expresión de esta solidaridad que se muestra necesaria en las presentes circunstancias económicas y sociales.

Todos los instrumentos a disposición de estas políticas se han desarrollado rápidamente a lo largo de los últimos años: para 1981, el presupuesto prevé alrededor de 3.000 millones de unidades de cuenta europeas destinadas a las actividades regionales y sociales. Estas cantidades, muy escasas si se las compara con los presupuestos nacionales, ofrecen un escaso margen de maniobra respecto

a los objetivos asignados a los Fondos. También es cierto que hay que sumar alrededor de 4.000 millones de unidades de cuenta europeos que resultan de la actividad de créditos y préstamos de la Comunidad.

33. El índice de expansión de estos instrumentos y la importante demanda de la que son objeto, son una evidente prueba de su importancia. Existe un considerable margen de mejora de su eficacia, que podrá ser alcanzada en base a la concentración del esfuerzo, allí donde se presenten los problemas más graves, mediante la integración de los objetivos y las intervenciones de diversos instrumentos comunitarios, y a través de la coordinación de éstos con los medios nacionales de modo que se asegure la suma de las intervenciones comunitarias a las intervenciones nacionales.

34. Los reglamentos y procedimientos que rigen el Fondo regional y el Fondo social serán revisados a finales de 1981 y en 1982, respectivamente. La Comisión presenta, a continuación, las orientaciones que serán precisas llegado el momento. Igualmente, expone las orientaciones respecto al porvenir de los mecanismos de crédito y préstamos.

35. La reducción de los desequilibrios regionales permanece como un objetivo prioritario de la política de la Comunidad. Situándose esta responsabilidad sobre todo a nivel nacional y local, la Comunidad basa su acción en un amplio abanico de instrumentos que no son solamente de naturaleza financiera. Particularmente importante es la coordinación de las políticas regionales nacionales y los sistemas de ayudas regionales con las intervenciones del Fondo regional, así como la consideración del impacto regional debido a la aplicación del resto de las políticas comunitarias.

36. En lo relativo al Fondo regional en sí, la Comisión estima que deben introducirse modificaciones importantes a fin de mejorar la eficacia de sus intervenciones y acrecentar su impacto. Una mayor concentración de los recursos presupuestarios del Fondo se impone, dado que son y serán, probablemente, insuficientes para hacer frente a los problemas de desarrollo de la Comunidad, particularmente tras su próxima ampliación.

La sección del Fondo regional que se reparte actualmente en cuotas nacionales deberá ser adaptada de manera que concentre más aún sus intervenciones en las regiones gravemente afectadas por el subdesarrollo estructural (1).

Una parte sensiblemente mayor de los recursos del Fondo regional deberá consagrarse a la sección no repartida en cuotas nacionales (la llamada fuera de cuota). Estas intervenciones serán destinadas, prioritariamente, a las regiones de la Comunidad particularmente afectadas por los problemas actuales y graves de crisis industrial o por los efectos de ciertas políticas comunitarias.

Las modificaciones de los mecanismos del Fondo y de sus criterios operativos deberán suponer el paso de un sistema de ayuda a proyectos aislados a un nuevo

(1) Comprendiendo Groenlandia y los departamentos franceses de ultramar.

sistema de financiación compartida con los Estados miembros de programas regionales de infraestructura y programas regionales de ayuda a las inversiones en los que se deberán inscribir los proyectos individuales sostenidos por la Comunidad.

37. La solidaridad comunitaria debe manifestarse igualmente en el ámbito social de manera coherente con los objetivos de la política económica y social. En este contexto, la prioridad deberá darse, de ahora en adelante, a la creación de empleo; el papel tradicional del Fondo social, que es el de promover la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, supondrá en el futuro una mayor importancia.

La Comunidad deberá desplegar un particular esfuerzo en las regiones en las que se concentran las industrias tradicionales, con vistas a desarrollar una política más imaginativa en el mercado del empleo. Además, el Fondo social deberá dotarse de los medios necesarios para permitir una adaptación adecuada y oportuna de la mano de obra a los empleos que creará la explotación de nuevos ámbitos de crecimiento y del potencial económico local.

En este sentido, el Fondo social deberá promover programas integrados de formación y de empleo, específicamente adaptados a las economías locales y regionales. En esta perspectiva, el espectro actual de sus intervenciones, administrativamente complejo, deberá ser revisado, poniendo el acento en las ayudas que persiguen la creación de empleo y de servicios de ayudas, esenciales en el terreno de la información, de la orientación y de la asistencia técnica y en el ámbito de la formación de jóvenes para el empleo. Por otra parte, el recurso de los programas integrados permitirá utilizar mejor las complementariedades con los otros Fondos comunitarios, así como con los medios nacionales.

Para obtener un efecto estimulador, el Fondo social debe disponer de medios suficientemente amplios para favorecer un aumento real de las medidas relativas al empleo y principalmente del volumen de formación. Con el fin de orientar las actividades del Fondo social hacia lo esencial y para concentrar sus esfuerzos, sus intervenciones deberían liberarse de las trabas que hasta ahora han limitado su eficacia. Para ello la Comisión elaborará propuestas sobre los modos de organización formales del Fondo con objeto de dotarle de una mayor flexibilidad.

38. Según la Comisión, para alcanzar los objetivos fijados para el Fondo regional y el Fondo social, el aumento de los créditos de su competencia deberá ser superior al aumento del volumen presupuestario.

Por otra parte, la Comisión subraya que tanto en esta materia como en cualquier otra, no intenta conseguir equilibrios presupuestarios mediante la instauración de políticas comunitarias artificiales.

39. Aunque es cierto que la Comunidad todavía puede aumentar el volumen de los instrumentos comunitarios de crédito y préstamo, la Comisión estima, sin embargo, que es necesario sacar un mayor partido de su utilización. En particular recomienda:

DOCUMENTACION

- que se ponga un mayor acento respecto a las pequeñas y medianas empresas;
- utilizar bonificaciones de interés en ciertas regiones prioritarias en favor de amplios proyectos que no sean los relativos a los proyectos de inversión productiva;
- conjugar la utilización de estos instrumentos de crédito y préstamos con los de los fondos estructurales, como el Fondo regional, el cual financia ciertas bonificaciones de interés señaladas más arriba.

40. Las opciones y orientaciones que la Comisión acaba de proponer no pueden disociarse de los recursos financieros de la Comunidad. La más eficaz utilización de los medios financieros es una prioridad permanente. La Comisión no puede aceptar la limitación artificial de los recursos propios, y para ello propondrá su aumento cuando la realización de los objetivos considerados dependa de ello.

41. La Comisión ha estudiado las consecuencias de las orientaciones propuestas sobre la evolución del presupuesto de la Comunidad. De todas formas, su puesta en marcha no podría ser efectiva sino tras un cierto plazo. En consecuencia, la Comisión procede a un análisis de la situación presupuestaria.

El examen de la estructura de gastos (2) repartidos según grandes categorías:

- gastos de funcionamiento;
- reembolsos;
- gastos de apoyo a ciertas acciones comunes (Industria, energía, investigación, etc.);
- gastos estructurales (FEDER, FSE, FEOGA/Orientación...);
- gastos en beneficio de terceros países;
- FEOGA/Garantía;

muestra que la utilización de créditos de las cinco primeras categorías arriba señaladas no plantea problemas particulares a los Estados miembros.

Al contrario, el análisis de la utilización de los créditos del FEOGA/Garantía, que constituye la parte más considerable del Presupuesto, muestra que en el presente estado de cosas el Reino Unido se beneficia mucho menos de las intervenciones financieras de la política agrícola común que los otros Estados miembros, en razón a las características particulares de su agricultura. La solidaridad comunitaria exige la introducción de un correctivo en esta situación injusta.

42. La apreciación del desequilibrio a corregir podría, según opinión de la Comisión, obtenerse comparando, de un lado, la participación del Reino Unido en el producto nacional bruto comunitario y, de otro, la parte de las intervenciones del FEOGA/Garantía en el Reino Unido sobre el importe total de esta misma sección del Fondo. A partir de estos datos, la compensación sería establecida sencillamente, tomando como referencia un período de muestra de varios años y partiendo de la perspectiva de un nivel de compensación bastante alto.

(2) Según han sido esbozados en el documento de referencia de 1979 presentado por la Comisión (doc. COM(79)462 de 12 de septiembre de 1979).

DOCUMENTACION

43. Ya que se trata de una compensación comunitaria, la financiación deberá figurar en el presupuesto, sobre la base del sistema de recursos propios.

44. En el supuesto de que no se adoptaran a su debido tiempo las decisiones necesarias para disponer de nuevos recursos mediante la superación del límite del 1 % del IVA (Impuesto sobre el Valor Añadido), y allí donde la evolución presupuestaria actual lo exigiera, la Comisión podría tratar de que fuera tomada en consideración, de modo subordinado, una solidaridad de los Estados miembros que se benefician más de la política agrícola común que su socio británico. Dicha compensación podría ser prácticamente financiada por los Estados miembros, salvo el Reino Unido, a base de reducciones en las cantidades que reciben de la Comunidad; cantidades calculadas a partir de las entregas de la Comunidad que reciben en concepto del FEOGA/Garantía. A la hora de establecer los porcentajes de descuento, será cuestión de tener en cuenta la orientación propuesta en el presente informe, según la cual las políticas de la Comunidad deben primar la solidaridad de los países más prósperos respecto a los menos prósperos (principalmente Irlanda, Grecia, Italia).

45. La Comisión estima que la medida acordada deberá tener una duración limitada, pero significativa en función del tiempo necesario para que los efectos de las nuevas orientaciones propuestas se dejen sentir.

La situación será nuevamente examinada antes del vencimiento del sistema de compensación, y, principalmente, con ocasión de la puesta en marcha de los recursos propios suplementarios exigida por la aplicación de las políticas comunes.

Por otra parte, la Comisión podría proponer modificaciones del sistema si la evolución de la política agrícola u otras políticas lo justifican, o en caso de que se presenten dificultades en la aplicación.

46. El fondo puesto a disposición del Reino Unido deberá destinarse a la financiación, en el Reino Unido, de operaciones de conformidad a las políticas comunitarias, operaciones llamadas a reforzar la convergencia de las economías.

47. En lo relativo al mecanismo financiero existente (3), fundado en el reglamento del Consejo de mayo de 1976, modificado en 1980, la Comisión hará un informe antes de finales de 1981 y presentará las propuestas apropiadas para su mantenimiento si ello se muestra conveniente.

48. Las orientaciones que la Comisión acaba de exponer, en respuesta al Mandato que le había sido dado el 30 de mayo de 1980, forman un conjunto coherente de medidas que se inscriben en el marco asignado, y susceptibles de ser aplicadas dentro de un plazo relativamente breve. La dinámica resultante de la adopción de estas medidas prioritarias será el factor de un relanzamiento generalizado de la construcción comunitaria.

(3) Mecanismo financiero fijado por el reglamento del Consejo de 17 de mayo de 1976, modificado por el reglamento de 1980.

DOCUMENTACION

49. Por su naturaleza, el presente informe no pretende cubrir totalmente el espectro de la acción comunitaria. Muchos problemas no han sido más que apenas esbozados, como el de las relaciones exteriores de la Comunidad, y, principalmente, el esfuerzo que la Comunidad consagra en favor de los países en vías de desarrollo, esfuerzo que desea acrecentar.

Debido a su geografía y a su historia, pero también en virtud de su potencial y de sus necesidades económicas, la Comunidad está abierta al mundo y en él se le reconoce un papel y una responsabilidad determinantes que suscitan, principalmente, la esperanza y la confianza entre los países en vías de desarrollo. La realización del pacto político suscrito por cada Estado miembro contribuirá no solamente a progresar en la vía del reforzamiento de la solidaridad interna, sino que dotará a la Comunidad de los medios necesarios para desempeñar la función que sus socios exteriores esperan de ella. De este modo consolidando su situación en el escenario económico internacional, la Comunidad estará en condiciones de aportar su contribución a la solución de los problemas mundiales.

50. El relanzamiento de la construcción comunitaria exige una decisión de naturaleza política. En efecto, se trata de encontrar en común soluciones conformes al interés general. Los Tratados prevén un método y unos procedimientos. La Comisión acaba de emprender el proceso indicando la vía a seguir. Compete al resto de las Instituciones el comprometerse.

