

La construcción española ante la CEE (*)

Por J. AGUSTIN SANCHEZ REY
Dr. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos

El posible ingreso de nuestro país en la Comunidad Económica Europea va a suponer unos efectos sobre la economía en general y sobre la industria española de la construcción en particular que será necesario estudiar para conseguir que la adaptación del sector se realice de la mejor forma posible. El mercado comunitario de construcción y las normas que lo regulan, la actividad exportadora de los países comunitarios y su comparación con la de España, la financiación comunitaria a proyectos de inversión y otros aspectos concretos, como los de regulación en materia fiscal, la libertad de establecimiento, etc., constituyen otros importantes aspectos de nuestra adhesión al Mercado Común.

INTRODUCCION

Desde que España solicitó oficialmente, en julio de 1977, su ingreso en las Comunidades Europeas, iniciando así el proceso formal de adhesión de acuerdo con el artículo 237 del Tratado de Roma, se intensificó la corriente de opiniones, estudios e informes, a veces contrapuestos, en torno a las consecuencias que para la economía española se producirían por el eventual ingreso de nuestro país en la Europa de los diez.

Esa abundancia de estudios e informes no se ha producido, sin embargo, en un sector tan importante para la economía de cualquier país y para España por supuesto, como es el de la Construcción y Obras Públicas. Documentos tan importantes sobre las consecuencias de nuestro ingreso en la CEE como son el «Libro Blanco», editado por el Consejo Superior de Cámaras, o el titulado «La industria española ante la CEE», publicado por el Instituto de Estudios Económicos, o el de «La empresa española ante la adhesión al Mercado Común», editado por la Confederación Española de Organizaciones Empresariales, contienen magníficos análisis de la realidad económica española de cara a la adhesión de nuestro país a la CEE, pero no dedican al sector Construcción más que párrafos de pasada, sin un capítulo específico, como ocurre con otros sectores menos importantes, al menos cuantitativamente, de nuestra economía.

¿Por qué esa ausencia de referencias y de estudios en profundidad, al menos entre los que han merecido su difusión pública? Posiblemente porque el interés mayor de los Tratados Comunitarios se centra en los flujos de capital, de mano de obra y de

mercancías que actúan entre los países miembros, derivados de la inversión industrial fija más que en el de servicios, dentro del cual puede incluirse la actividad constructora.

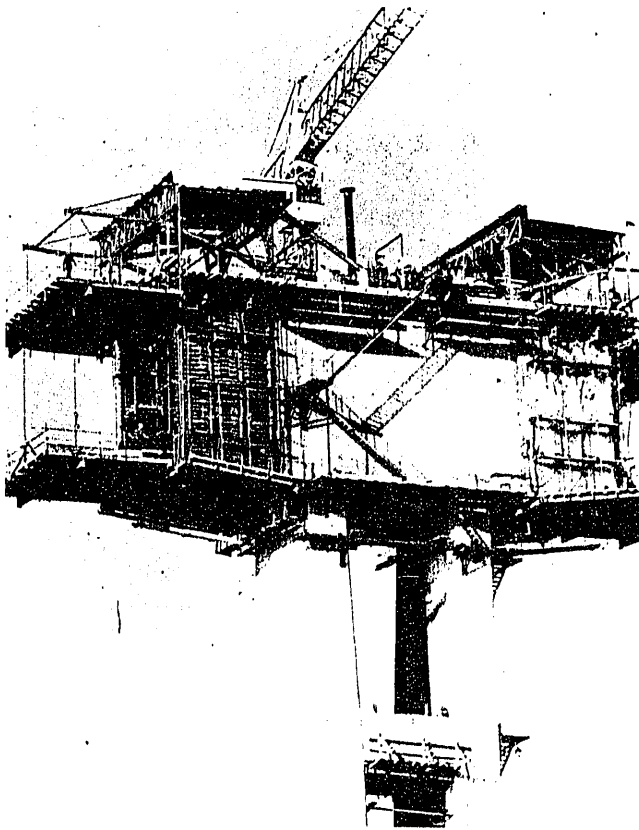
Puede pensarse que a las empresas constructoras españolas no les inquieta mucho el acercamiento a la Comunidad Económica Europea, porque sus objetivos de actuación exterior están en otras latitudes, concretamente en Iberoamérica, países árabes y últimamente en el continente africano. Más bien indiferencia y ciertas cautelas es lo que, en un sondeo de urgencia, hemos podido detectar en las grandes empresas españolas en relación con el Mercado Común Europeo. Si acaso, se mencionan las posibilidades de asociación con empresas europeas para su actuación en áreas ajenas a la comunitaria, como son las citadas anteriormente.

EL MERCADO DE CONSTRUCCION COMUNITARIO

¿Cómo funciona dentro de la Comunidad Económica Europea el mercado de obras públicas? En pocas palabras, puede decirse que la integración de los países miembros en lo que a este sector se refiere no ha hecho aún más que comenzar, sin que los logros alcanzados hasta la fecha sean especialmente significativos. Recientemente, el Comité Económico y Social de la CEE advertía seriamente sobre la insuficiencia de acción comunitaria en el campo de la construcción y proponía el establecimiento de una serie de medidas que, sin exigir medios financieros importantes ni decisiones políticas difíciles de adoptar, sirvieran de cebo a una verdadera política europea en este sector, que en término de volumen, es el primero de la CEE.

En materia de contratación pública de obras, el Consejo de Ministros de la Comunidad adoptó, en

(*) Se admiten comentarios sobre el presente artículo, que podrán remitirse a la Redacción de esta Revista hasta el 30 de Abril de 1982.



cumplimiento del espíritu del Tratado de Roma, los siguientes acuerdos:

- Invitar a los Estados miembros a suprimir las restricciones de todo tipo para la adjudicación de obras dependientes del Estado o colectividades locales a personas físicas o jurídicas de otros Estados miembros, debiendo éstas tener el mismo trato que las del propio país.

- Con respecto a los procedimientos de adjudicación de obras se prevé una publicidad a nivel comunitario, a fin de garantizar la libre concurrencia de las empresas constructoras de los Estados miembros.

- Crear un comité consultivo para la contratación pública de obras.

En la práctica, los Estados miembros tienen establecidas, mediante diversos dispositivos administrativos y técnicos, unas preferencias de hecho para sus propias empresas. Ello es así a pesar de las citadas directrices del Consejo de la CEE de 26 de julio de 1971, números 71/304, 71/305 y 71/306, que prevén un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros para los contratos de obras públicas de presupuesto superior a 1.000.000 de U.E.C. (*) con igualdad de oportunidades en la licitación para todas las empresas.

(*) 1 U.E.C. (Unidad Europea de Cuenta) = 1,08 U.S dólar.

En 1980 la F.I.E.C. (Federación Internacional Europea de la Construcción), dentro de la cual se halla integrado el SEOPAN español, a través de A.E.C.I. (Asociación de Empresas Constructoras de Actividad Internacional), señalaba la gran resistencia que ofrecen todos los Estados a la adjudicación de obras a empresas de otros países miembros (con excepción de unos pocos contratos adjudicados a empresas de elevada especialización tecnológica). Decía la F.I.E.C. en su informe: «Se nos han comentado, con carácter anecdótico, las grandes dificultades que han tenido que superar las empresas que en contadas ocasiones han resultado adjudicatarias de algún contrato en otro país de la Comunidad para la ejecución de las obras, dificultades que son de todo orden y que abarcan los niveles administrativo, normativo, tecnológico, laboral, asociativo, etcétera.» Puede decirse que, a pesar de los buenos propósitos manifestados por las instituciones comunitarias, son poco frecuentes, por no decir nulos, los casos en que empresas constructoras de un país de la CEE resultan adjudicatarias de obras públicas contratadas por otro país miembro.

El Tratado de Roma prevé en los artículos 30 a 36 la eliminación de las restricciones cuantitativas a la exportación entre los países miembros. Los trabajos encaminados a la armonización de las diferentes legislaciones nacionales se han desarrollado, sin embargo, muy lentamente. Las primeras propuestas de la Comisión se publicaron en 1961 (los trabajos habían comenzado en 1959) y se referían a la libertad de establecimiento y servicios en el campo de la contratación de obras públicas. En junio de 1965 se publicó una propuesta de Directiva. Durante los cuatro años siguientes no sucedió nada importante, pero en 1969 y 1970 el Comité de Representantes Permanentes de los Estados miembros pareció acometer seriamente los trabajos, celebrándose nada menos que 23 reuniones de dicho Comité para discutir la cuestión.

Los contratos de suministro al sector público son, al menos teóricamente, más fáciles de llevar a cabo; hay muchos más contratos de este tipo y generalmente suponen importes menores. En cuanto a los contratos de obras públicas, los principales problemas que presentan en cuanto a su regulación comunitaria son la coordinación de los procedimientos de licitación, las especificaciones técnicas, el tema de la subcontratación y el empleo de mano de obra local.

En enero de 1971 la mayor parte de esos problemas estaban resueltos o en vías de estarlo, excepto en un tema muy importante: el de las concesiones administrativas, figura muy utilizada en Italia y en

Francia y tema de especial interés para España, pues al amparo de dicha institución jurídica se ha construido la mayor parte de la red de autopistas de nuestro país y otras muchas e importantes obras en los últimos tiempos.

Resueltos la mayor parte de los problemas, el 26 de julio de 1971 la Comisión publicó las tres Directivas antes citadas, que constituyen hoy la normativa básica en esta materia.

Según se ha indicado anteriormente, en la Directiva 71/305 se determinaba que los contratistas de la Comunidad serían informados de los contratos a realizar en el futuro, de forma que obligatoriamente las Administraciones Públicas de los países miembros deberían hacer públicos, a través del «Boletín Oficial de la Comunidad», los datos más significativos relativos a los contratos importantes. Se obligaban a aceptar la concurrencia de cualquier contratista cualificado dentro de la Comunidad y a basar las adjudicaciones en criterios puramente económicos y no discriminatorios. Se establecían salvaguardias para cubrir los costes de mantenimiento (por ejemplo, de autopistas) y para facilitar

a las empresas nacionales la subcontratación. Se introdujeron algunas excepciones: la más importante, la de que en los contratos de importe inferior a 1.000.000 de Unidades de Cuenta no sería necesaria la publicación en el «Boletín Oficial».

Es muy difícil saber el número exacto de contratos que han sido adjudicados por los Poderes Públicos de los países de la Comunidad a empresas de otros países. Aparte de la obligación de publicar en el «Boletín Oficial de la Comunidad» la información antes citada, no existe ninguna obligación de informar sobre el resultado final de los concursos ni sobre a quiénes se ha otorgado el contrato. Parece sorprendente, en efecto, que tan importante cuestión haya quedado fuera de las obligaciones establecidas en la Directiva, pero en respuesta a una interpelación en el seno del Parlamento Europeo (de la que hemos tomado los datos contenidos en el cuadro adjunto) la Comisión señalaba que «...el primer objetivo de la Directiva... era establecer transparencia en la adjudicación de contratos públicos, que se ha conseguido, según muestran los datos siguientes»:

CUADRO I

Número de contratos publicados en el «Boletín Oficial» de la Comunidad
(por países contratantes)

	1973 (*)	1974	1975	1976	1977	1978	Total
Bélgica	142	116	190	202	230	334	1.214
Dinamarca	9	48	40	27	39	45	208
Rep. Federal Alemana	365	568	476	401	442	528	2.780
Francia	151	296	12	263	331	331	1.684
Irlanda	2	23	41	33	55	62	216
Italia	1	2	4	4	35	319	365
Luxemburgo	4	6	4	1	5	5	25
Países Bajos	79	78	97	77	92	100	523
Reino Unido	507	752	1.024	918	871	799	4.871
Total	1.269	1.889	2.188	1.926	2.100	2.523	11.886

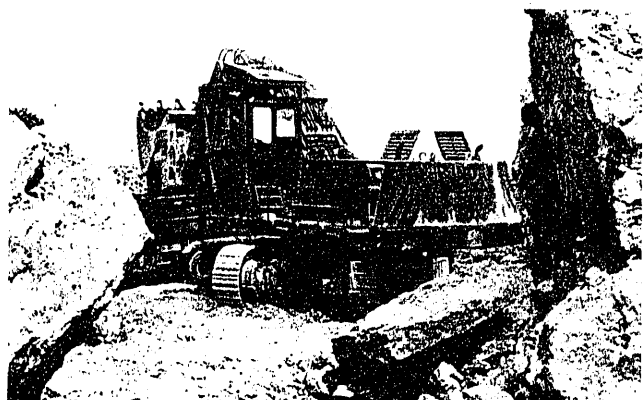
(*) Dinamarca, Irlanda y Reino Unido a partir del 1 de julio de 1973.

En respuesta a otra interpelación de mayo de 1976, la Comisión aseguraba que la obligación de publicación en el «Boletín Oficial» se ha cumplido o se cumplirá en todo proyecto que se realice con subvención comunitaria.

Puede esperarse que el Comité Consultivo creado por la Directiva 71/306 CEE pueda tener mayor efectividad, con una cierta función arbitral y prejudicial, así como en funciones de consejo y control estadístico.

En materia de contratación privada de obras o de promoción directa es aplicable la definición del Tratado de Roma de «no discriminación por razón de nacionalidades», además de la normativa sobre libertad de establecimiento y circulación de mano de obra y mercancías y la defensa de la concurrencia, a las que haremos referencia más adelante.

De lo hasta aquí expuesto no parece que, al menos hasta la fecha, sean atractivas las perspectivas que a nuestra industria de la construcción puede



ofrecer el mercado de obras públicas comunitario. Aparte de que, si bien el nivel tecnológico de nuestra industria es, en la mayor parte de los casos, al menos comparable al de las empresas constructoras de los países comunitarios, la competencia sería con todo muy difícil, teniendo en cuenta precisamente la gran cualificación técnica de aquéllos. Si puede entonces concluirse que el mercado europeo de obras no es especialmente interesante, conviene señalar, por su interés, otra posibilidad: la asociación de las empresas españolas con otras comunitarias en términos que pudieran favorecer la

captación de nuevos mercados, principalmente en el área iberoamericana, el Medio Oriente y el continente africano, aunando las potencialidades, especializaciones tecnológicas y facilidades en cuanto a equipo y a personal técnico de unas y otras empresas en función de las circunstancias particulares de los eventuales mercados a los que concurrir.

ACTIVIDAD EXPORTADORA DE CONSTRUCCIONES DE LOS PAISES DE LA CEE

En este sentido conviene analizar, aunque sea brevemente, cuál es la situación exportadora de construcción de los países del CEE hacia zonas exteriores al territorio comunitario.

En los cuadros que siguen, extraídos de un interesante estudio elaborado en 1980 por el B.I.P.E. (Bureau d'Information et de Prévisions Economiques) a petición de la Dirección de Asuntos Económicos e Internacionales (D.A.E.I.) del Ministerio francés del Equipement, se presentan los principales datos relativos a la exportación de construcción por los países de la CEE.

CUADRO II
(Cifras en millones de pesetas)

Obras realizadas en el extranjero	1973	1978	1979 (*)	Acumulado de 1973 a 1978
Alemania	32.896	405.723	377.888	1.179.213
Bélgica	10.122	64.106	53.140	280.885
Francia	145.925	522.126	455.490	2.041.270
Italia	49.766	282.572	253.050	1.049.314
Países Bajos	43.862	244.615	285.946	887.362
Reino Unido	62.419	243.771	198.222	936.285
Total	344.990	1.762.913	1.623.736	6.374.329

(*) Estimaciones provisionales.

CUADRO III

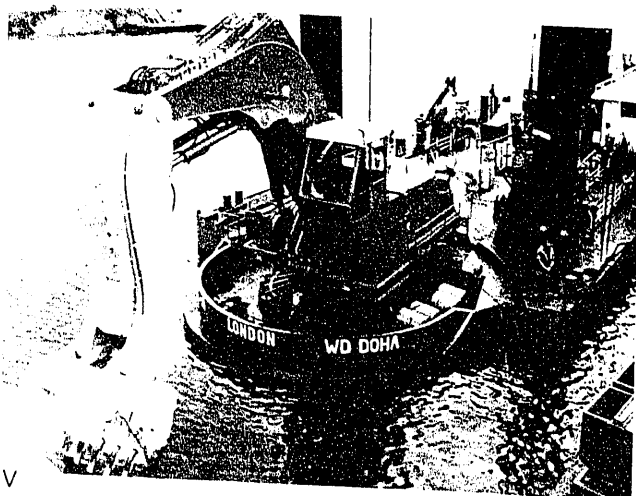
	Evolución de los coeficientes de actividad exterior (en porcentaje)							Reparto en 1978	
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	Edificación	Obras Públicas
Alemania	0,7	1,2	2,3	3,9	4,9	5,0	4,0	3,4	12,3
Bélgica	2,0	2,2	3,6	5,7	8,9	5,1	3,9	2,7	11,5
Francia	6,0	6,5	8,5	10,5	12,5	12,0	9,5	5,1	26,7
Italia	3,6	5,6	8,4	10,3	11,8	11,5	9,1	5,2	30,1
Países Bajos	6,1	8,2	12,8	16,3	15,7	14,5	15,1	5,7	47,4
Reino Unido	3,7	3,8	7,2	9,3	10,4	9,4	7,0	4,7	21,0

LA CONSTRUCCION ESPAÑOLA ANTE LA CEE

CUADRO IV

Medida de la concentración de actividad exterior	Las mayores empresas constructoras	Realizan un porcentaje de cifra total de exportación
Alemania	12	80
Bélgica	30	75
Francia	15	75
Italia (*)	30	80
Países Bajos	10	80
Reino Unido	15	90

(*) Sector privado únicamente (sin Italstat).



CUADRO V

Especialización de las empresas europeas durante el período 1973-1978
(Cifras acumuladas de exportación, en millones de pesetas)

	Alemania Federal	Bélgica	Francia	Italia	Países Bajos	Reino Unido	Total
Edificación	585.389	113.029	531.405	261.485	187.257	280.885	1.959.450
Obras públicas	593.824	167.856	1.509.865	787.829	700.105	655.399	4.414.878
Total	1.179.213	280.885	2.041.270	1.049.314	887.362	936.284	6.374.328

CUADRO VI

Cifras acumuladas de facturación de las empresas constructoras europeas en las distintas zonas geográficas entre 1973-1978
(En millones de pesetas)

	Alemania Federal	Bélgica	Francia	Italia	Países Bajos	Reino Unido	Total
Europa	46.392	70.010	369.453	19.400	250.519	78.445	834.219
África	401.506	98.689	865.431	546.588	177.978	249.676	2.339.868
Asia	696.731	112.185	400.662	286.790	431.872	452.116	2.380.356
América	34.583	—	202.440	188.100	6.748	84.350	516.221
Oceanía y otros	—	—	203.283	8.435	20.244	71.697	303.659
Total	1.179.212	280.884	2.041.269	1.049.313	887.361	936.284	6.374.323
Países de la OPEP	1.000.391	168.700	615.755	624.190	465.612	468.986	3.343.634

CUADRO VII

Clientes principales

	R. F. Alemania	Francia	Italia
1	Arabia Saudita	Gabón	Nigeria
2	Nigeria	Irán	Arabia Saudita
3	Irán	Costa de Marfil	Libia
4	Libia	Nigeria	Argelia
5	Argelia	Arabia Saudita	Venezuela
Parte de los cinco primeros clientes en la cifra total de exportación.	75%	30%	50%

De los cuadros anteriores se pueden extraer varias consecuencias importantes:

— Después de haberse quintuplicado en valor desde 1973 a 1977, las exportaciones de construcción de la industria europea han sufrido un ligero retroceso en los últimos años: del 10% en 1978, del 15 al 20% en 1979 en volumen y alrededor del 8% en valor.

Las razones que se aducen para explicar ese cambio de tendencia son las siguientes: una competencia cada vez mayor de los nuevos países industrializados (que no dudan en practicar a veces el «dumping»), particularmente Corea; una disminución de los grandes contratos, sobre todo en los países de la OPEP; una coyuntura deprimida en los países europeos, y una evolución sustancial en la naturaleza de las necesidades de los países del Tercer Mundo, que además atraviesan graves dificultades de tesorería.

Asimismo pueden deducirse de los datos expuestos las siguientes conclusiones:

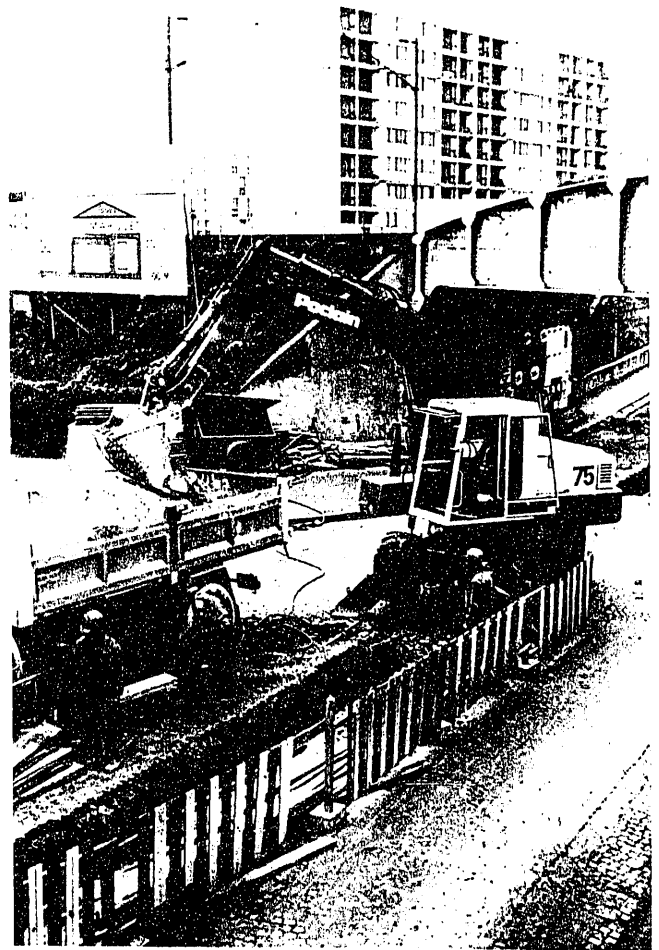
— Es muy grande el predominio en la exportación de Francia, seguida de Alemania Federal e Italia. Alrededor de una tercera parte del total facturado por los países de la CEE es debido a la actividad francesa.

— Existe una gran concentración, es decir, los trabajos son ejecutados sobre todo por las grandes empresas del sector: 15 de ellas realizan en Francia el 75% del volumen total de exportación; grados mayores de concentración existen en los restantes países estudiados, principalmente en Alemania y Reino Unido, donde es muy acentuada.

— Es grande el predominio del subsector de obras públicas frente al de edificación (60% frente al 40% en 1979), si bien el mercado está en continua evolución con tendencia a un equilibrio entre ambas rúbricas.

— En relación con el cuadro II, comparando la cifra de exportación con la suma total del mercado exterior e interior, es de notar el escaso coeficiente alemán, que es debido a la importancia del mercado interior.

— El coeficiente de exportación de las grandes empresas europeas se sitúa alrededor del 10% (en Holanda del 15%) de su cifra de negocios anual. Sin embargo, existe gran variación en este promedio, pues hay muchas grandes empresas con porcentajes de actividad exterior superiores al 50% (grupo Costain en el Reino Unido, Ph. Holzmann en Alemania Federal, o Dumez en Francia). El coeficiente de realización en el exterior es del 5% en el



subsector construcción y del 25% en el subsector de obras públicas.

El estudio que comentamos es verdaderamente interesante y esperamos poder brindar en próximos trabajos una serie de consideraciones que permite establecer en cuanto a especialización por actividades de los distintos países europeos, reparto mundial de mercados y zonas geográficas de influencia, personal nacional trabajando en países extranjeros, asociaciones de empresas, evolución de los mercados internacionales y riesgos de la competencia debida a Corea, Japón y países americanos.

Centrándonos ahora en el tema objeto del presente trabajo, cabe destacar que dentro del territorio del Mercado Común Francia vuelve a encontrarse a la cabeza de la exportación de forma muy destacada. Entre 1973 y 1978 las empresas francesas han realizado el 45% de los contratos surgidos de los países europeos. Holanda ha aumentado su participación en los últimos años e Italia no trabajó prácticamente en el mercado europeo.

Si es en la actualidad imposible establecer un balance de los intercambios de construcción en la CEE, se pueden, sin embargo, establecer algunos hechos ciertos: Francia y Holanda resultan globalmente beneficiarias, mientras que Bélgica es claramente deficitaria. Alemania se considera desfavorecida por la constante revalorización de su moneda. El Reino Unido igualmente se considera desfavorecido al comparar el coste total de su contribución al Fondo Europeo de Desarrollo con los beneficios que obtiene en cuanto a contratos. Resulta digna de destacar la potencia financiera de ciertas empresas constructoras italianas, debido a su integración en grupos industriales muy poderosos. Las empresas holandesas gozan de un gran apoyo de los Poderes Públicos, así como de un Organismo Nacional de Seguros muy competente. A Francia se le reprochan sus sistemas de influir sobre la competencia por medios políticos.

ACTIVIDAD EXTERIOR DE LA CONSTRUCCION ESPAÑOLA

Frente a los datos anteriores, ¿cuál es la situación de la actividad en el exterior de las empresas constructoras españolas?

Hemos resumido en el cuadro adjunto los datos disponibles sobre evolución de la contratación exterior de empresas españolas de construcción.

Exportación española de construcción (Cifras en millones de pesetas) (según A.E.C.I.)

	Contratos firmados (Contratación)	Contratos realizados (Facturación)
1974	5.800	400
1975	17.300	3.600
1976	33.500	9.700
1977	60.000	21.000
1978 (*)	31.000	29.000
1979	40.000	27.000
1980	125.000	55.000

(*) Crisis del Irán, cambio de actitud hacia España del Gobierno venezolano.

En 1980 las exportaciones eran en más del 90% fruto de la labor de las 17 empresas miembros de A.E.C.I. (Asociación Española de Empresas Constructoras de Actividad Internacional). En 1978 las actividades exportadoras de las empresas agrupa-

das en este organismo representaban el 12% de su cifra de negocios total (28.800 millones sobre 240.000 millones de pesetas) y casi la totalidad de las exportaciones del sector construcción (29.000 sobre 29.900 millones de pesetas).

A título comparativo, en 1980 las empresas constructoras francesas realizaban en el extranjero el 35% de su actividad total (24.487 millones sobre 70.024 millones de francos).

Los datos por empresas son difíciles de obtener. Los datos correspondientes a las ocho empresas principales miembros de A.E.C.I. son los siguientes (en millones de pesetas):

	Cifra total de negocios	Exportación
Dragados		
1978	70.000	11.200
1980	84.227	14.567
Agromán		
1978	35.000	3.500
1980	45.500	—
Entrecanales		
1980	38.500	—
Huarte		
1978	23.952	1.756
1980	37.439	—
Cubiertas		
1978	22.000	—
1980	27.920	—
Fomento		
1978	20.075	—
1980	27.887	—
Hispano Alemana		
1978	8.000	—
1980	16.735	—
Ferrovial		
1978	11.000	1.100
1980	15.682	—

Durante 1980 la facturación exterior recogida en el cuadro (55.000 millones de pesetas) vino a suponer un 3,1% de los, aproximadamente, 1,750 billones de pesetas que el sector factura en el interior (si nos aproximáramos a los porcentajes europeos, del 10 al 20%, se alcanzarían cifras entre 175.000 y 350.000 millones de pesetas de facturación exterior).



En 1981 la exportación española de construcción alcanzó unos 85.000 millones de pesetas, según la Asociación Española de Empresas Constructoras de Actividad Internacional.

De esta exportación (obras ejecutadas en otros países), aproximadamente el 45% se destina a países iberoamericanos; siguen el norte de Africa, con el 40%; Oriente Medio, 10%, y golfo de Guinea, 5%.

Es de señalar que la exportación del sector de la construcción era prácticamente insignificante en 1974 (0,05% de las exportaciones españolas), mientras que en 1980 alcanzó ya el 4%.

Aproximadamente el 40% de esta exportación es lo que España ingresa en divisas (unos 35.000 millones el año pasado). El resto corresponde a pagos a personal o empresas del país en el que se ejecutan las obras.

En la actualidad hay unos 3.000 españoles que trabajan directamente para la construcción española en el extranjero.

No podemos detenernos aquí a analizar, por su complejidad, los problemas que ante la exportación se presentan a la industria española de la construcción y las posibles medidas que habrían de adaptarse para favorecer el acceso de las empresas españolas al mercado internacional de construcción de cara al eventual ingreso de nuestro país en la CEE.

Sin embargo, no podemos renunciar al menos a resumir, siguiendo a J. Fernández Olano, los problemas en los siguientes temas fundamentales:

1.º *Necesidad de promoción por parte de los Poderes Públicos.*

La mayor parte de los competidores europeos gozan de importantes apoyos, particularmente en materia de seguros de oferta y de investigación de mercados, que subvencionan parte de los costes derivados de estos estudios en el caso de que la introducción en el mercado no sea positiva. En España existe una medida análoga subvencionando ofertas en el sector industrial, de cuyo ámbito se encuentran inexplicablemente excluidas las ofertas para obra civil.

2.º *Seguro de obras*

En España las tarifas de seguros son de dos a cuatro veces más caras que las pólizas similares contraídas por las compañías europeas de seguros, lo que se traduce en una penalización del 1 ó 2% en los presupuestos, comparativamente, con los de dichos países. Por ejemplo: la COFACE, Compañía de Seguros Oficial Francesa, experimentó en 1980 una pérdida de 25.000 millones de pesetas, que es una forma de subvención encubierta que no vulnera los acuerdos del GATT y cubre riesgos como son los de cambio de moneda, aumentos de precios por inflación, incumplimiento económico por el cliente extranjero y subvención para análisis de mercados y realización de ofertas. Parece que en los últimos tiempos existe cierta buena predisposición oficial por parte de la Administración española para remediar tan notoria desventaja de nuestra industria constructora a través de la CESCE (Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación). Por otra parte, las pólizas no suelen cubrir tantos riesgos como en otros países y la cobertura raramente excede del 50% del total del contrato.

3.º *Fiscalidad*

Varios son los problemas que se plantean dentro de este capítulo:

a) *Impuesto sobre la renta del personal desplazado:*

A pesar de la bonificación del 15% sobre las rentas de trabajo, el personal desplazado al exterior por las empresas españolas debe tributar por los ingresos en el extranjero, lo que no ocurre en el resto de la CEE (Francia, Alemania, Italia, Gran Bretaña, etcétera), en donde existe desgravación completa, lo cual repercute, según estimaciones de A.E.C.I., en un encarecimiento de nuestros presupuestos en cuantía del 1,25%.

b) *Impuesto sobre sociedades*

En la mayor parte de los países de la CEE las empresas están exentas de tributar por los beneficios exteriores, lo que contrasta con la situación española, donde dichos ingresos están sujetos a imposición, con la natural repercusión desfavorable en nuestra competitividad.

c) *Cuotas de Seguridad Social del personal desplazado*

A pesar de la residencia fuera del territorio y la imposibilidad consiguiente de recibir las correspondientes contrapartidas asistenciales, las empresas españolas deben abonar íntegramente las cuotas españolas y, en algunos casos, las propias de la Seguridad Social de los países donde se trabaja, a pesar de la escasa calidad de los servicios de éstas, en ocasiones, que obliga a disponer los correspondientes equipos sanitarios propios a cargo de la empresa. Se estima que ello produce un encarecimiento del 1,88% en nuestros presupuestos, habiéndose solicitado una bonificación de por lo menos el 60% de las cuotas.

d) *EL IVA*

La aplicación obligada a nuestra economía del IVA comunitario, una vez se produzca nuestro ingreso en el Mercado Común, supondrá unas repercusiones que por su importancia trataremos separadamente más adelante.

4.º *Flexibilidades financieras*

La obligación de consignar los ingresos procedentes de cada obra en una cuenta bancaria en España con bajos intereses impide obtener el beneficio de la rentabilidad financiera producida por los anticipos, a veces de hasta un 20% del importe total del contrato por parte del cliente extranjero, rentabilidad que se produciría si existiera flexibilidad para manejar dichos fondos, con la ventaja que supondría en cuanto a mayor competitividad de nuestras ofertas.

5.º *Créditos a la exportación*

Falta un auténtico apoyo por parte de la Administración y resulta ser la construcción el único sector exportador que carece de desgravación fiscal a la exportación, pues incluso la ingeniería, cuyas características como actividad son comparables, goza de una desgravación equivalente al 4% del valor exportado. Aparte de ello, las posibilidades de acceso a créditos oficiales o privados para la exportación son escasas para la industria española de la cons-

trucción, lo cual dificulta en gran medida la concurrencia a proyectos en los que se exige al contratista una aportación financiera muy considerable en apoyo de su obra (*). Algo ha mejorado la situación al respecto en nuestro país en los últimos años, pero el apoyo es todavía muy escaso.

6.º *Medidas de mejora estructural*

Las actividades de apoyo al asociacionismo de empresas españolas para competir en el mercado exterior son muy escasas, por no decir nulas, y sólo ejemplos aislados, como A.E.C.I., de propia iniciativa empresarial, permiten abrigar esperanzas cara al futuro. Lo mismo cabe decir en cuanto al necesario asesoramiento técnico a las pequeñas y medianas empresas, cuya falta ha perjudicado a veces la imagen exterior de nuestra industria, al producirse casos de incumplimiento, debido, las más de las veces, a desconocimiento del mercado exterior por falta de ese asesoramiento, que ha hecho naufragar a ciertas empresas sometidas a condiciones de riesgo en muchas ocasiones evitable.

EL IVA (IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO)

Una de las modificaciones más importantes que habrán de producirse en el régimen fiscal español como consecuencia del ingreso de nuestro país en la CEE es, como es sabido, la necesidad de implantar el IVA (Impuesto sobre el valor añadido), o TVA (Taxe valeur ajoutée). Para la Comunidad, el interés del IVA radica, aparte de en su mayor perfección técnica impositiva, en el deseo de uniformizar el régimen fiscal de todos sus países miembros y en que al percibir un 1% del IVA de cada país para el propio funcionamiento de los órganos comunitarios, tiene con él un fácil control sobre sus ingresos.

El IVA es un impuesto sobre el consumo que sustituirá al ITE (Impuesto sobre el tráfico de las empresas) y las empresas serán unas meras colaboradoras en su recaudación. Como señalaba recientemente el señor García Margallo, Secretario General del Instituto de Estudios Fiscales, sobre las empresas tendrá una incidencia, especialmente de organización, desde el punto de vista contable, que en muchas de ellas supondrá un cierto esfuerzo.

(*) Por ejemplo, se ha atribuido a esa falta de financiación la no adjudicación a una empresa española (Dragados y Construcciones, S. A.) del llamado «contrato del siglo» (1.500 millones de dólares): la presa de Yacyreta sobre el río Paraná entre Paraguay y Argentina, adjudicado a las dos agrupaciones rivales: una dirigida por Dumez (Francia) y la otra por Impregilo (Italia), que disponían de completo apoyo financiero.

También es posible que repercuta en una elevación de precios, que a su vez supondría un encarecimiento de los productos obtenidos.

Se ha dicho que el IVA reduce, por su propia esencia, las subvenciones encubiertas a la exportación, y ello es cierto. El IVA es un impuesto neutral y, por consiguiente, en las exportaciones no pesa el factor fiscal. La neutralidad que produce el IVA en el comercio exterior es precisamente una de las razones que han movido a los países de la CEE a adoptar este impuesto.

Dentro de este capítulo es especialmente interesante para las exportaciones de construcción dentro de la Comunidad el tema del reembolso a las empresas de un país del IVA abonado en otros Estados de la CEE. A tal efecto, conforme a las disposiciones previstas por la sexta directiva europea del 7 de mayo de 1977, las empresas establecidas en uno de los Estados miembros de la CEE pueden obtener de otro Estado miembro en el que no estén establecidas o no realicen ninguna operación imponible el reembolso del IVA que hayan soportado en ese otro Estado. La octava directiva de 6 de diciembre de 1979 ha fijado las reglas de ese reembolso y prescribe a los diferentes Estados miembros la obligación de adoptar las medidas necesarias para que el IVA pagado en su territorio pueda ser reembolsado a las empresas interesadas a partir del 1 de enero de 1981. En la actualidad ya lo han hecho así todos los países miembros, a excepción de Italia.

LA FINANCIACION COMUNITARIA DE PROYECTOS DE INVERSION

Temas interesantes, de cara al eventual ingreso de nuestro país en la CEE, y particularmente para la industria de la construcción, son los relativos a los fondos de ayuda a la inversión y la política regional de la CEE, asuntos estrechamente ligados y que podrían significar una oportunidad de financiación muy considerable para nuestra actividad constructora.

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional asigna recursos en apoyo de inversiones con vistas a la creación de nuevas actividades productivas o a la ejecución de proyectos de infraestructura, que cuenten por su parte con la ayuda del correspondiente Estado miembro. Este deberá haber presentado antes un programa de desarrollo global para la región en cuestión que haya merecido la aprobación del Fondo y dentro del cual se inscriba el proyecto para el que se solicita la ayuda.

El Banco Europeo de Inversiones canaliza capita-

les hacia proyectos de inversiones prioritarias en la Comunidad y en terceros países. Entre 1958 y 1977 ha financiado proyectos por importe de 8.506 millones de U.E.C., correspondiendo el 87,1% a operaciones interiores en la Comunidad. Las inversiones del B.E.I. tienen por objeto el desarrollo regional, la creación y modernización de explotaciones empresariales y los programas de interés común a varios Estados miembros. Por países, los más beneficiados en política regional, relativamente, han sido Italia y Reino Unido, países donde los desequilibrios son mayores y similares a los que presenta España; por actividades, es sobre todo el sector energético y especialmente el nuclear el que —dentro de los programas de interés común— ha recabado mayor concurso financiero.

Entre 1958 y 1977 el B.E.I. financió proyectos de carreteras por importe de 656 millones de U.E.C. (siendo el presupuesto total de dichos proyectos de 3.000 millones de U.E.C.). Las tres cuartas partes de dichos créditos fueron a favor de Italia (autopista Caserna-Salerno, autopista del Adriático, autopistas de Sicilia, enlace Génova-Menton, autopistas del norte hacia Austria y Alemania, etcétera).

El Fondo Europeo de Desarrollo, sobre la base de los recursos proporcionados por los países comunitarios, financia, de acuerdo con la Convención de Yaoundé, a los países de ultramar asociados a la CEE (Estados africanos, Malgache, Mauricio), así como desde febrero 1975 a los Estados asociados del Caribe y del Pacífico, en aplicación de la Convención de Lomé. Las modalidades de intervención del F.E.D. son intermedias entre las del B.I.R.D. (Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo) y las de la A.I.D. (Agencia Internacional de Desarrollo), a saber: préstamos a largo plazo a 3% de interés, durante veinte, veinticinco o treinta años, con período de carencia al menos igual a la duración de la construcción.

El Fondo previsto en la convención de Lomé (4.º Fondo) se eleva a 3.000 millones de U.E.C. más 390 millones aportados por el B.E.I. Como dato significativo hay que señalar que desde 1958 a 1975 solamente las inversiones en carreteras con cargo a estos Fondos han significado el 22% del total de los préstamos. En el 4.º Fondo se prevé un importe de 400 millones de U.E.C. destinados a proyectos de carreteras.

Los llamados «instrumentos Ortoli» son consecuencia de la autorización del Consejo a la Comisión, de fecha 16 de octubre de 1978, para emitir empréstitos hasta 1.000 millones de U.E.C. El objetivo es promover las inversiones en el ámbito comunitario, relanzando la actividad económica y el

empleo; con estos recursos se pretende articular préstamos para financiar «proyectos de inversiones que contribuyan a la convergencia e integración creciente de las políticas económicas de los Estados miembros. Los proyectos deben responder a objetivos prioritarios en los campos de la energía, industria e infraestructura y en función de los objetivos de incidencia regional y lucha contra el paro». Se prevé que sea la Comisión la que negocie las operaciones de empréstitos, siendo el B.E.I. el que canaliza los recursos hacia los préstamos, a la vista de lo que decida la Comisión sobre la idoneidad de cada proyecto.

ASPECTOS PARCIALES DE NUESTRA INTEGRACION

a) *Mano de obra*

En cuanto a la mano de obra, la industria española de la construcción puede tener algunas ventajas, como ocurre en general con las industrias intensivas en trabajo, con menores costes derivados de dicho componente, por los menores salarios, tanto en los mercados comunitarios como en mer-

cados de terceros países donde los concurrentes comunitarios se encuentren en igualdad del resto de condiciones.

Un problema importante será, sin embargo, el de la baja productividad general de nuestra economía. Según un reciente informe de la CEOE, sólo Grecia e Irlanda registraron en 1980 un nivel de productividad inferior a la media alcanzada por las empresas españolas. Nuestra productividad fue de un 78% de la media alcanzada por los países de la CEE. Añadía dicho informe que el valor de la producción por unidades de coste salarial es uno de los más bajos de los países industrializados debido a que aunque los salarios-hora españoles son bajos, el valor de lo producido por hora trabajada es inferior al del resto de los países industrializados.

El artículo 49 del Tratado de Roma establece que la libre circulación de los trabajadores «implica la abolición de cualquier clase de discriminación fundada sobre la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, por lo que se refiere a la ocupación, la remuneración y las demás condiciones de trabajo». La libre movilidad de la mano de obra dentro de los países pertenecientes a la CEE es un hecho, siendo el único requisito exigido el permiso de residencia. Se mantiene, sin embargo, la priori-



dad de los trabajadores comunitarios frente a aquellos que pertenecen a otros países. Está asegurada la transferibilidad de los derechos de la Seguridad Social.

En el caso de que España ingrese en el Mercado Común, no creemos que haya problemas especiales en cuanto al desplazamiento de mano de obra española por parte de empresas constructoras para la realización de eventuales contratos. Aunque estará, naturalmente, condicionada por los costes comparativos en relación con la mano de obra local. En cualquier caso, otro condicionante esencial es el elevado nivel de desempleo que registra actualmente la CEE: 11 millones de parados, siendo el sector construcción uno de los más afectados por este problema.

En cuanto al personal facultativo la situación es diferente, por el problema de la homologación de títulos. La libertad de establecimiento previsto en el Tratado de Roma (artículo 32) supone, entre otros derechos, el de constitución y gestión de empresas por parte de ciudadanos extranjeros en las mismas condiciones que las definidas por la legislación del país de establecimiento para sus propios ciudadanos. Estas libertades requieren que la cualificación profesional sea igualmente válida en todos los países. Muy polémico ha sido el caso, por ejemplo, de los médicos, que al final consiguieron, sin embargo, que se les aplicase la libre circulación y hoy pueden ejercer su profesión, aun con pequeñas limitaciones, en aquellos países de la Comunidad que no son los propios de origen. Existe al respecto un proyecto de directiva CEE para el sector técnico, por cierto, muy criticada, en la que se contienen reglas para la armonización de titulaciones técnicas y formación de los ingenieros en el ámbito comunitario.

Otros problemas ligados al desplazamiento de mano de obra y personal técnico español al ámbito comunitario son los que en páginas anteriores hemos comentado relativos a la no desgravación de los ingresos en el exterior en el I.R.P.F., la no bonificación en las cuotas de la Seguridad Social, etcétera.

En recientes declaraciones a la prensa, el director de A.E.C.I. subrayaba la resistencia del español a trabajar fuera de nuestro país, a pesar del paro. Decía que las empresas, aproximadamente colocan a un coreano. Las italianas colocan un nacional cada 140.000 dólares. España coloca a un trabajador nacional por cada 400.000 dólares contratados. Los italianos, que facturan el doble que nosotros, tienen 10 veces más técnicos operando en el exterior. Las empresas españolas tienen que recurrir a técnicos

extranjeros: hay ya unos 150 técnicos ingleses operando en nuestras empresas, a pesar del paro de titulados españoles.

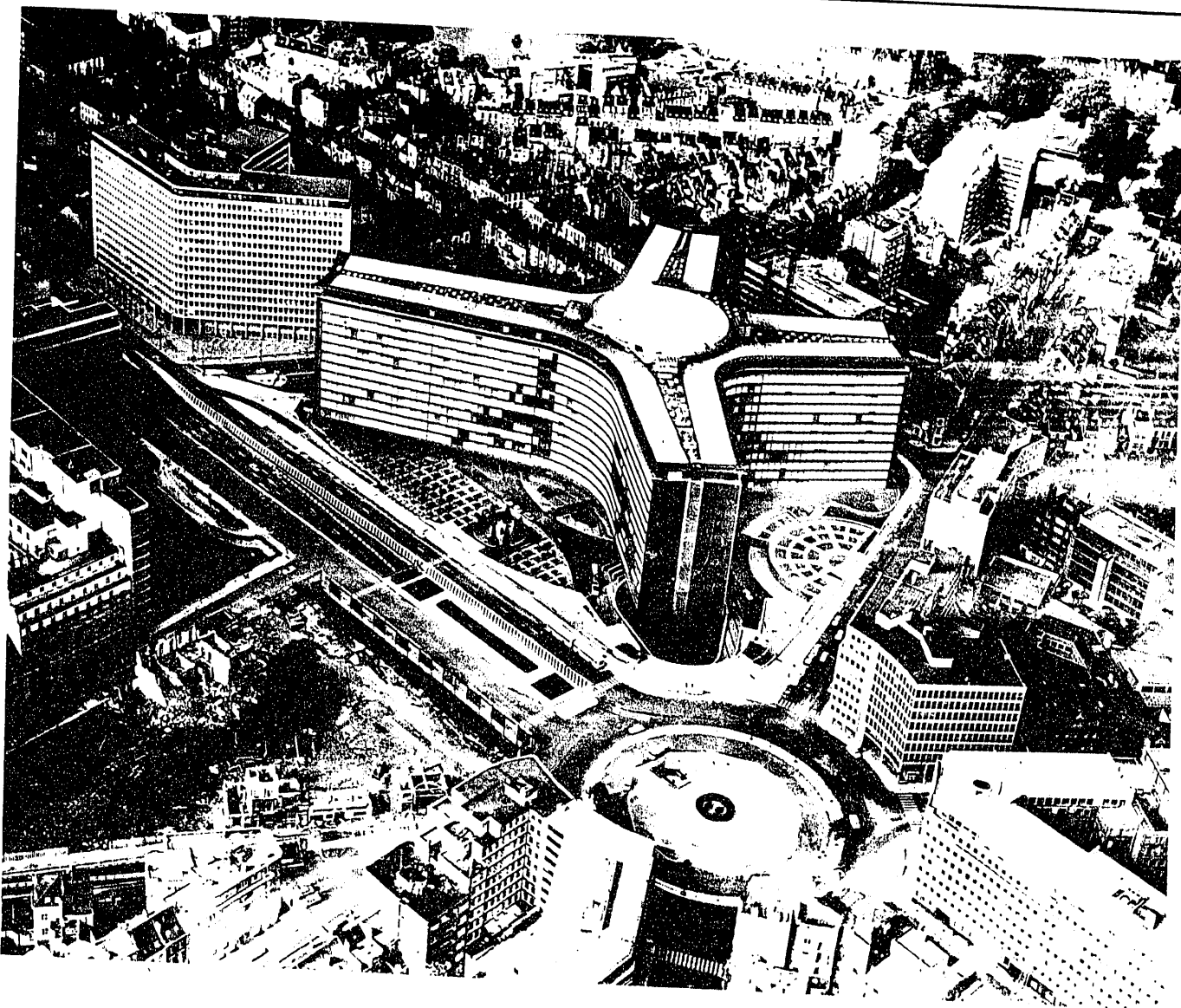
b) *Materiales*

En cuanto al empleo de materiales de construcción, deliberadamente nos hemos centrado en este artículo únicamente en el tema de la actividad constructora, pues el de la fabricación y distribución de materiales sería por sí solo tema para otro trabajo, al igual que el relativo al de la maquinaria de O.P. dentro del ámbito comunitario. Únicamente debemos señalar, por su incidencia, las notables oportunidades que para la industria de los materiales y de la maquinaria representaría la entrada de empresas constructoras españolas en el ámbito comunitario o en terceros mercados en asociación con empresas comunitarias. El principal problema que se opone a la libre circulación de mercancías establecido en el Tratado de Roma sería el derivado de la normalización técnica, aunque dentro de los materiales de construcción se vienen haciendo desde hace años notables esfuerzos de armonización de reglamentaciones. Existe un proyecto de Directiva de armonización para los materiales y productos de construcción todavía no adoptado por el Consejo de Ministros de la CEE.

En cuanto a los precios de los materiales, y con todas las salvedades que una apreciación general puede suponer, de una serie de datos publicados en 1980 puede deducirse que Alemania, Holanda y Dinamarca tienen precios muy superiores, Bélgica y Francia precios algo superiores y el Reino Unido e Italia precios bastante parecidos a los españoles. En cuanto a los posibles créditos a la exportación de que gozan nuestros materiales, debería mejorarse el sistema vigente en nuestro país en la actualidad, sobre todo en cuanto a la duración de los créditos, pues en el caso de los materiales sólo se consideran financiados dentro de créditos a corto plazo.

Por otra parte, en lo que respecta a maquinaria y equipos, España dispone sobre todo de pequeña maquinaria, pero los equipos pesados han de importarse y son con frecuencia necesarios para la realización de grandes proyectos en el extranjero, sin que puedan beneficiarse por su condición de materiales extranjeros de ayudas crediticias oficiales. La única solución es, pues, la asociación con empresas de los países fabricantes para beneficiarse de créditos a la exportación por parte de dichos países.

Por ejemplo, una empresa española está realizando en Perú un gran proyecto de transformación en regadíos (600 millones de dólares) en colaboración



con sociedades británica, sueca, canadiense y sudafricana, países que aseguran la financiación del proyecto. La misma empresa trabaja en Colombia junto con Boygues y Mitsubishi, con lo cual puede en parte beneficiarse de los servicios de la COFACE francesa.

c) *Estructura empresarial*

En cuanto a la estructura empresarial, la endeblez financiera endémica de gran parte de las empresas de construcción española, agravada entre otras cosas por la deuda permanente del Estado Español con dichas empresas, sumada a las dificultades crediticias a las que hemos hecho referencia en otro lugar y que nos sitúan en términos comparativos muy desventajosos frente a la situación europea, hacen que no pueda alentarse en estos aspectos dema-

siado optimismo. La libertad en cuanto a circulación de capitales establecida en el Tratado de Roma hace que deba mantenerse una cierta prudencia en este terreno y sopesar bien por parte de las instancias empresariales y gubernamentales correspondientes los pros y contras que nuestro eventual ingreso supondría para las empresas españolas de construcción, con objeto de negociar las condiciones de adaptación durante el preceptivo período transitorio, de forma que la repercusión en nuestra industria tenga lugar de la forma más favorable, tanto en lo que respecta a la actividad de nuestras empresas en el mercado comunitario como en la de las empresas europeas en las obras a realizar en nuestro país.

En lo que respecta a este último tema, existen ya varias empresas del área comunitaria que han cons-

tituido empresas filiales en España, actuando en pie de igualdad con las nacionales. Existen por el momento algunas dificultades para la ejecución de obras públicas en España por empresas extranjeras, por ejemplo, el artículo 24 del Reglamento General de Contratación, que establece una serie de requisitos al respecto, además de que para su clasificación se atiende únicamente a los medios personales, reales y económicos que tengan con carácter permanente en nuestro país. Sin olvidar la ley de 24-11-1939 sobre ordenación y defensa de la industria nacional, que vincula a los contratistas de obras del Estado en sus compras y suministros, concediéndose la preferencia al fabricante nacional.

En materia administrativa existen innumerables temas a abordar desde el punto de vista de la contratación de obras públicas, que no pueden tratarse en un trabajo de la extensión y finalidad del presente. Por citar tan sólo algunos de ellos, pueden señalarse los de la revisión de precios y proyectos modificados de obras, asociaciones de empresas, posiciones dominantes, investigación y desarrollo tecnológico, etcétera, problemas que si bien existen dentro del marco comunitario, presentan características diferenciales en nuestro país que habrán de tenerse muy en cuenta en orden a su armonización con las normativas europeas.

Como conclusión general de todo lo hasta aquí expuesto, únicamente nos gustaría destacar la necesidad de que, bien sea por parte de las organizaciones empresariales, bien sea por parte de los organismos de nuestra Administración más directamente afectados por estos temas, se realicen estudios en profundidad sobre los aspectos aquí esbozados y otros muchos que se producirán como consecuencia de nuestro posible y al parecer no muy lejano ingreso en la CEE y que tan sustancialmente pueden afectar a la industria española de la construcción y obras públicas.

BIBLIOGRAFIA

- ALONSO ALONSO, JOSE LUIS: «Panorámica de la revisión de precios en Europa». El Monitor de Obras Públicas: 15-1-1981.
- ARGUELLES, JULIO, y otros: «Notas bibliográficas sobre la Comunidad Económica Europea». Información Comercial Española. Junio-julio 1979.
- Apuntes y material de los cursos sobre Comunidades Europeas impartidas por la Escuela Diplomática y CEPAD (Universidad Politécnica de Madrid), 1981.
- «Le B.T.P. Européen sur les marchés internationaux: une prédominance menacée». La Moniteur des travaux publics. 7-7-1980.
- CARTOU, LOUIS: «Communautes Européennes». Précis Dalloz. Paris, 1979.
- CEE. Serie «Documentos», 15/80: «La política europea sobre la competencia».
- CEE. Serie «Europe Information External Relations»: «Spain and the European Community», marzo 1981.
- CEE: «Traités instituant les Communautés Européennes». Paris, 1978.
- CEOE: «La empresa española ante el Mercado Común». Febrero 1981.
- «La Construcción, de espaldas a la CEE»; «5 días», 3-2-1980.
- «Comparaison internationale des prix des composants». Le Moniteur de travaux Publics. 3-3-1980.
- «La Comunidad Económica Europea», número monográfico de «Información Comercial Española». Junio-julio 1979.
- FERNANDEZ OLANO, JOSE: «La exportación de Construcción española». Revista de Obras Públicas. Febrero de 1981.
- «Le financement international des grandes travaux routiers». EXPOMAT Actualités, núm. 71 y 72. 1981.
- Journal Officiel des Communautés Européennes, 29-6-81. «Acuerdo sobre una propuesta de decisión del Consejo previendo un procedimiento de información en el campo de las normas y reglamentaciones técnicas».
- CEE: «Proyecto de directivas relativa a los productos destinados a la construcción». Agosto 1981.
- MARTIN ROMERO, ISABEL: «Incidencia fiscal sobre la exportación de construcción». El monitor de Obras Públicas, 20-11-1980.
- MORVONNAIS, PATRICK de la: «Les exportation de bâtiment et de génie civil des Pays de la Communauté». Annales de l'ITBTP. Noviembre 1981.
- «Les modalités de financement des exportations dans le Bâtiment et les T.P.». Le Moniteur des travaux publics. 29-5-1978.
- PARAION COLLADA, VICENTE: «La Industria Española ante las Comunidades Europeas». Información Comercial Española, junio-julio 1979.
- CEE: «La reconnaissance mutuelle des diplomes et des qualifications professionnelles». Diciembre 1980.
- «Le remboursement aux entreprises de la T.V.A. acquittée dans les autres Etats de la CEE». Le Moniteur des travaux publics. 9-11-1981.
- SOLBES, PEDRO: «Los obstáculos de la adhesión de España a las Comunidades Europeas». Información Comercial Española, junio-julio 1979.
- «Tendering for Public Works in the EEC». International Construction. Mayo 1980.
- TOMASELLI, M.: «Verso l'ingegnere Europeo». Vie e Trasporti. Febrero 1980.