

LOS EMPRESARIOS Y EUROPA. NOTAS SOBRE LOS GRUPOS DE INTERESES ESPAÑOLES Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

L. Santiago Díez Cano
Universidad de Salamanca

Hace apenas unas semanas, bajo el expresivo título de «lobby story», el suplemento de negocios del diario «El País» se hacía eco de la actividad profesional desplegada en Bruselas por un bufete de abogados, dedicado a servir de intermediario lobbyista entre grupos de empresarios españoles y las instancias europeas. Del artículo se deducía claramente la preeminencia de los esfuerzos particualres en este tipo de actuaciones frente a la que podían desplegar asociaciones empresariales o grupos de intereses de tipo más formal. Asimismo, se deslizaban comentarios –vertidos por destacados personajes del mundo jurídico y político, como Antonio Garrigues Walker– relativos a la corrupción que este tipo de actuaciones genera, dado que no hay una regulación estricta de las actividades de los grupos de presión en el entorno de la Comunidad Europa, entorno –hay que decir– cada vez más a tener en cuenta a la hora de la toma de decisiones que afectan al conjunto de los europeos.

Al mismo tiempo, se ponía de relieve cómo los empresarios españoles han entrado sin ambages en el juego de buscar especialistas en la presión a la hora de abordar iniciativas delante de los organismos comunitarios, en un claro reflejo de su propia actitud en nuestro país, marcada por el «amiguismo, la búsqueda de la recomendación o de un “abrepuestas”». No parece –según esta impresión– que se haya avanzado mucho desde etapas anteriores en nuestra historia, cuando estos mecanismos aparecían claramente incrustados en el normal hacer de la vida política y social española. Cabría preguntarse entonces por el papel que deberían o podrían jugar en esta situación los grupos asociativos empresariales, y si su actuación responde o no a los intereses de los empresarios.

La respuesta a esta pregunta desborda, obviamente, los objetivos de este artículo. Nuestra pretensión es más modesta: ofrecer unas notas sobre la experiencia histórica reciente de los grupos empresariales para poder así entender mejor su posición ante la acción en Europa. Para ello, hay que acercarse a la situación del asociacionismo empresaria-

rial en el franquismo, su actitud durante la transición y su articulación en la España que se integra en Europa.

En realidad, es difícil pensar en una agrupación de intereses perfectamente estructurada si tenemos en cuenta la reciente historia de las organizaciones empresariales españolas. En este sentido, el peso del franquismo y la estructura, o mejor dicho, la desestructuración que produjo en el mundo patronal, es un hecho a tener muy en cuenta.

EL ASOCIACIONISMO EMPRESARIAL EN EL FRANQUISMO

Aunque no han sido, ni mucho menos, estudiados todos los problemas de la organización de los intereses empresariales durante el *franquismo*, sí contamos con algunas aproximaciones de indudable valor que permiten apreciar la compleja situación de la agrupación de intereses en dicha etapa, que venía a agravar una situación precaria de por sí. Como bien dicen Manuel Pérez Yruela y Salvador Giner, «la articulación de intereses de los distintos grupos sociales organizados en España ha seguido un proceso durante los últimos cien años lleno de altibajos y discontinuidades», entre los que destaca, por su carácter regresivo, el correspondiente a los cuarenta años de dictadura franquista, por lo que tuvo de retroceso «en relación al desarrollo que tales organizaciones habían alcanzado en los años treinta»¹. Efectivamente, la nueva estructuración del Estado franquista comportaba en el orden asociativo la disolución de las organizaciones patronales y obreras para su posterior integración en los Sindicatos Verticales, que deberían convertirse en los únicos órganos representativos de los intereses sociales.

Es bien sabido que las pretensiones monopolísticas de la Organización Sindical falangista no llegaron nunca a concretarse. Por un lado, hay que hacer mención de la permanencia, en el lado patronal, de algunas organizaciones con carácter oficial, como las Cámaras Agrarias y las de Comercio, Industria y Navegación. Por otro lado, hay que hablar del surgimiento de nuevas fórmulas asociativas con un relativo grado de autonomía, nacidas algunas en la propia órbita de la Organización Sindical (los Subgrupos o Secciones Sindicales) y otras bajo la fórmula de sociedades anónimas.

Además, hay que tener en cuenta que, pese a sus declarados objetivos de monopolización representativa, en realidad, los objetivos de la Organización Sindical han de situarse más bien en una óptica preferentemente política. Es, fundamentalmente, en el juego político, en el que cabe insertar la específica problemática que desde el inicio del régimen franquista afecta a la Organización Sindical. Miguel Angel Aparicio ha estudiado

¹ Pérez Yruela, Manuel; Giner, Salvador: «El desarrollo del corporatismo en España (1975-1987)», en Pérez Yruela, Manuel; Giner, Salvador (Eds.): *El corporatismo en España*, Barcelona, Ariel, 1988, pp. 127-129. Su interpretación del proceso global de articulación de intereses en España hasta la transición sigue, en líneas generales, las sugerentes hipótesis planteadas por Juan José Linz en «Política e intereses a lo largo de un siglo en España, 1880-1980», publicado originalmente en una versión inglesa en Berger, Suzanne: *Organizing interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism and the Transformation of Politics*, Cambridge, Mass., Cambridge University Press, 1981. Dicho artículo se recoge en una versión en castellano en el volumen coordinado por Pérez Yruela y Giner.

el proceso de creación de la misma en el concreto desarrollo de la consolidación del Estado. Su obra permite apreciar la posición subordinada que va a jugar el proyecto sindical de la Falange, bastante depurado de sus iniciales aristas ideológicas y sometido paulatinamente a la dirección de las instancias gubernamentales, sometimiento que se mantiene durante toda la andadura del régimen. Como dice el profesor Aparicio,

«Lo que ocurre es que en cada fase (del Régimen) la Organización Sindical ha tenido que cumplir objetivos diferentes, pero siempre, en cambio, bajo la directriz de la absoluta coherencia con las necesidades del sistema por el que y para el que fue creada»².

Y, desde el principio, la función primordial del Sindicalismo era la de ejercer el control de la clase obrera, para someterla a los dictados del Nuevo Estado. En éste, no se tolerarán proyectos autónomos que escaparan a las directrices emanadas de los rectores del mismo, singularmente representados por quien tenía en sus manos todos los resortes del poder, es decir, el propio General Franco. De ahí que en la estructuración de la Organización Sindical, sea punto nodal la subordinación de la misma «respecto de los organismos del Estado», como se dice en la «Exposición de motivos» de la Ley de Constitución de los Sindicatos de 6 de diciembre de 1940³.

Si aludimos, en otro orden de cosas, a las funciones económicas o a las de representación de intereses patronales que debía cubrir la Organización Sindical, podemos comprobar que el mismo principio de subordinación orienta todo el entramado sindical. En sus comentarios al conjunto de normas que –dentro de la Ley de Bases Sindical– se referían a las funciones sindicales de ordenación económica y, dentro de ella, a la canalización de propuestas, el profesor Aparicio ha mostrado que tal conjunto tenía como misión más importante el servir de instrumento para la ejecución de la política económica del Gobierno. Ante sus directrices, la situación sindical era de estricta dependencia. De ahí que la multiplicidad de órganos colegiados de carácter consultivo que dentro de su estructura organizativa intentaban vehicular, según un principio ascendente, las distintas propuestas que llegaban de la base, se mostraraon totalmente inoperantes⁴. Las pretensiones de poder regular desde la Organización Sindical todo el proceso económico, de acuerdo al totalizador discurso falangista, quedaban, en la realidad, desprovistas de contenido.

En lo que se refiere a las intenciones de encuadrar bajo la órbita sindical a todas las organizaciones patronales, según los principios de unidad, totalidad y jerarquía recogidos en sus puntos programáticos, se ha matizado la consecución de esos objetivos, ya que «el grado de resistencia a ser absorbidas impidió, en los casos más importantes, la consecu-

² Aparicio, Miguel Angel: «Sobre los comienzos del sindicalismo franquista: 1939-1945», en Fontana, Josep (ed.): *España bajo el franquismo*, Barcelona, Crítica, 1986, p. 92.

³ Aparicio, M. A.: *El sindicalismo vertical*, op. cit., p. 109 y ss.

⁴ *Ibíd*em, p. 104.

ción de ese propósito»⁵. Aunque la Falange logró la integración de organizaciones o asociaciones de escasa proyección o, incluso, la de las organizaciones agrarias, a pesar de la fortísima resistencia mostrada por la Confederación Nacional Católico-Agraria, el resultado final no fue tan satisfactorio a los intereses sindicales falangistas, debido a los fracasos que cosechó en otros ámbitos, donde muchas asociaciones de carácter industrial o comercial –como es el caso de las Cámaras– escaparon a esa integración⁶.

En definitiva, el control del Gobierno aparecía como el elemento fundamental en la orientación tomada por la Organización Sindical, lo cual limita seriamente las posibilidades de ésta como organismo canalizador de los intereses empresariales.

Algo parecido sucede con otros organismos que logran –no sin dificultades– pervivir como representantes de los intereses empresariales tras la guerra civil y el establecimiento del Nuevo Estado. Nos referimos a las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, las cuales –como ya hemos apuntado– sirvieron también de refugio o de portavoz para las reivindicaciones empresariales. Los investigadores que, de alguna manera, se han acercado al estudio de los grupos patronales han apuntado esta circunstancia⁷, así como los más recientes estudios sobre las propias Cámaras, aun cuando éstos lo hagan desde una perspectiva un tanto distorsionada⁸. En cualquier caso, no se ha ido mucho más allá. Si se ahondara en esta cuestión podría comprobarse cómo en to-

⁵ *Ibidem*, p. 137.

⁶ Según Aparicio, «las asociaciones de naturaleza industrial o comercial que sobrerregulaban los intereses patronales en su conjunto y tenían incidencia de ámbito nacional quedaron al margen de la citada integración, bien porque pudieron mantener su funcionamiento y personalidad independiente (Cámaras de Comercio, Industria, Navegación, Minas y de Propiedad Urbana), o bien porque, al modificar de la noche a la mañana su naturaleza jurídica y transformarse en sociedades anónimas, quedaron fuera de las previsiones contenidas en la Ley de Unidad Sindical (Central Siderúrgica de Ventas, Asociación de Fabricantes de Cemento, Gremio Textil Algodonero y Centro de Estudios y Asesoramiento Metalúrgico, entre otras)». *Ibidem*, p. 138.

⁷ Aparte de los artículos ya citados, pueden verse las alusiones realizadas por Salvador Aguilar en su artículo «El asociacionismo empresarial en la transición postfranquista», en *Papers, Revista de Sociología*, 24, 1985 y «¿Burgueses sin burguesía? La trayectoria corporativa de la burguesía empresarial catalana», en *Revista de Investigaciones Sociológicas*, nº 31, 1985, pp. 183-211. Asimismo, se hacen eco de esa permanencia algunos de los autores de los trabajos sobre los grupos empresariales aparecidos en *Papeles de Economía Española* nº 22, monográfico dedicado al tema de «Empresarios, sindicatos y marco institucional». Pueden verse especialmente Pérez Díaz, Víctor: «Los empresarios y la clase política» y «Las organizaciones empresariales sectoriales», pp. 2-37 y 139-143; Martínez, Robert y Pardo Avellaneda, Rafael: «El asociacionismo empresarial español en la transición», pp. 84-114 López Novo, J. Pedro: «La organización de los intereses empresariales en la industria farmacéutica española», pp. 161-177; González Rodríguez, Juan Jesús y Rívilla, Pilar: «Las organizaciones empresariales en el sector construcción»; Solé, Carlota: «El sistema asociativo empresarial en el sector textil español», pp. 187-196. Joaquim Molins López Rodó reseña también estas vinculaciones, a través de su apreciación en el ámbito catalán. Véase Molins, Joaquim: «Chambers of Commerce as Interest Groups», Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 1989, *Working Papers*, nº 8, p. 10, nota 31, haciendo referencia a un estudio de S. Aguilar sobre «L'empresariat i les seves organitzacions», en *Visió de Catalunya*, Diputació de Barcelona, 1987, y a otro de Carlota Solé y F. Miguélez sobre *Classes socials i poder polític a Catalunya*, Barcelona, PPU, 1987.

⁸ Los estudios sobre Cámaras de Comercio, relativamente escasos, conocieron un especial auge en coincidencia con la celebración del centenario del nacimiento de las mismas, pero esta circunstancia dotó a los mismos de unas particulares características y sesgos. Puede verse una crítica global de los mismos en mi tesis doctoral: *Las Cámaras Oficiales de Comercio e Industria en el franquismo: el caso salmantino*, Salamanca, Universidad de Salamanca-Cámara Oficial de Comercio e Industria (en prensa).

do el período del franquismo, la posición de las Cámaras de Comercio es, por su estructura orgánica, la actividad que despliegan y el marco político-social en que se desenvuelven, subordinada respecto del Poder Público, cuya actividad se convierte en elemento determinante a la hora de valorar la actividad cameral⁹. Por lo tanto, la capacidad de articulación de intereses empresariales que podían desplegar, chocaba con los límites impuestos por esa prevalencia del Poder Público.

Aunque no tenemos muchos más datos sobre otro tipo de organizaciones de carácter más específico, parece que la funcionalidad operativa de dichos grupos pudo ser algo mayor, debido a su especialización y a su capacidad para aprovechar las amplias dosis de discrecionalidad en la toma de decisiones que un sistema político como el franquismo contenía¹⁰.

Un resumen de toda esta situación puede apreciarse en buena medida en la investigación realizada, en pleno franquismo, por los sociólogos Juan José Linz y Amando de Miguel durante los años 60¹¹. La obra aborda el estudio de las formas de actuación de los llamados «grupos de intereses» y la participación real del empresariado en los mismos. Sus datos proceden de una amplia encuesta realizada sobre un grupo de 460 dueños o directores de empresas de más de 50 trabajadores, de 13 provincias españolas. A través de ella, se estudia la pertenencia y el grado de identificación de los empresarios con determinadas fórmulas asociativas representativas de sus intereses. Estas entidades son agrupadas por los autores en seis apartados: Sindicato, Subgrupo Sindical, Cámara, Consorcio, Liga, Sociedad¹², clasificación que intentaba englobar una multiplicidad bastante notoria de organismos de este tipo. Esta variedad inicial ya revela que los cauces de repre-

⁹ Un desarrollo mucho más extenso y profundo de toda esta problemática puede verse en la obra anteriormente citada.

¹⁰ Es el caso de ciertos grupos que como dice Salvador Aguilar, «situados en sectores industriales de punta y/o en condiciones de monopolio establecen, al margen y paralelamente a los sindicatos oficiales, una complicada red orientada a influir sobre las políticas estatales por medio de asociaciones industriales y contactos personales con sectores estratégicos del Estado»; Aguilar, Salvador, «¿Burgueses sin burguesía? La trayectoria corporativa de la burguesía», art. cit., p. 188.

¹¹ Linz, Juan José; De Miguel, Amando: *Los empresarios ante el poder público*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1966, monografía, que, como advierten los autores en la introducción (p. 4, nota 1), forma parte de un estudio más amplio titulado «El empresario español como factor humano en el desarrollo económico», del que aparecieron, aparte del libro ya citado, una serie de artículos recogidos en un apéndice del mismo libro (pp. 277-279).

¹² Linz; De Miguel: *op. cit.*, pp. 27 y ss. Sindicato y Cámara no necesitan mayores precisiones. Para el resto, veamos las definiciones dadas por los autores: «Una proporción apreciable mencionó entidades del carácter más diverso, que clasificamos como subgrupos sindicales (por ejemplo, el de Empresas de Obras Públicas de Ambito Nacional), y otras más o menos oficiales, generalmente especializadas, que hemos dado en llamar Consorcios (desde grupos internacionales, como la Federación Internacional Algodonera, a otras locales, como el Instituto Industrial de Tarrasa). Por su importancia regional hemos separado de otros grupos las asociaciones regionales: el Centro Industrial de Vizcaya, la Liga Guipuzcoana o el Fomento del Trabajo Nacional. Una categoría aparte son las agrupaciones de fabricantes que han tomado la forma jurídica de Sociedad Anónima, como, por ejemplo, UNESA (Unidad Eléctrica, S. A.), o la Central Siderúrgica, S. A. A ellas se suman las de carácter más profesional, como la Asociación para el Progreso de la Dirección (APD), o las de carácter religioso, como Acción Social Patronal o Asociación Católica de Dirigentes» (*op. cit.*, pp. 28-29).

sentación no eran únicos y que la aparente capacidad de omnicomprensión que debería ser inseparable del Sindicalismo Vertical era más teórica que práctica¹³. Sin embargo, a pesar de esa variedad en las organizaciones representativas de los intereses de los empresarios, los autores constatan como una característica importante de la actitud de éstos ante los grupos de intereses, la de una «considerable apatía y falta de opinión, así como una fragmentación en el clima de opinión empresarial»¹⁴. Por otro lado, apuntan el importante dato de que «estas entidades, aunque con personalidad jurídica separada (en la opinión de los empresarios y, probablemente, también en la realidad), muchas veces coinciden por la identidad de las personas que ocupan los cargos o ejercen más influencia en ellas»¹⁵.

A través de la encuesta que sirvió de base a esta investigación, podemos entrar en la valoración específica que el empresario hacía de cada uno de esos grupos considerados, constatando la indiferencia empresarial frente a las asociaciones que pretenden su representación. No obstante, los encuestados manifestaban pertenecer a distintas organizaciones, sobre todo –como no podía ser menos– a las corporaciones públicas, pero, al valorar la trascendencia de tal pertenencia para la defensa de sus propios intereses, se mostraban bastante escépticos: en efecto, si cerca de las dos terceras partes de los entrevistados afirmaban pertenecer a Sindicatos o Cámaras, el porcentaje de quienes los consideraban más relacionados con sus intereses era del 26% en los Sindicatos y el 17% en las Cámaras; el resto de entidades obtenía también pocas menciones¹⁶. Más revelador es aún el dato de cuántos afirmaban tomar parte activa en alguna de las entidades mencionadas: el porcen-

¹³ Los autores se hacen eco de esa situación. *Ibídem*, p. 29 o también p. 18, en donde recuerdan cómo de las 71 entidades que formaron la gran Patronal Unión Nacional Económica, ellos habían encontrado indicios de la supervivencia de al menos 26. El profesor Aparicio –como hemos dicho– ha mostrado cómo las pretensiones totalizadoras y absorbentes de la Organización Sindical se vieron bastante reducidas en la práctica. Aparicio, M. A.: *Op. cit.*, pp. 137 y ss., donde señala las dificultades para incorporar a la Organización Sindical recién creada a determinados organismos patronales: «... las asociaciones de naturaleza industrial o comercial que sobrerregulaban los intereses patronales en su conjunto y tenían incidencia de ámbito nacional quedaron al margen de la citada integración bien porque pudieron mantener su funcionamiento y personalidad independiente (Cámaras de Comercio, Industria, Navegación, Minas y de Propiedad Urbana), o bien porque, al modificar de la noche a la mañana su naturaleza jurídica y transformarse en sociedades anónimas, quedaron fuera de las previsiones contenidas en la Ley de Unidad Sindical (Central Siderúrgica de Ventas, Asociación de Fabricantes de Cemento, Gremio Textil Algodonero y Centro de Estudios y Asesoramiento Metalúrgico, entre otras)». Reseña también el conflicto con la CONCA o las incorporaciones a título de asesor de entidades como el Fomento del Trabajo Nacional o el Instituto Agrícola de San Isidro.

¹⁴ Linz; De Miguel: *Op. cit.*, p. 34.

¹⁵ *Ibídem*, p. 35. El ejemplo citado, muy revelador, se refiere a un fabricante metalúrgico guipuzcoano que afirmaba en una de las contestaciones: «El secretario de la Liga es secretario de la Cámara de Industria. Convergen todos los problemas y se tiene un mejor conocimiento». O, inmediatamente, el de otro que afirmaba que «la Liga y la Cámara vienen a ser lo mismo». Sería deseable contar con datos para otras provincias o zonas que pudieran expresar con mucha mayor nitidez esta confluencia de determinadas personas en variadas entidades representativas.

¹⁶ *Ibídem*, p. 32, tabla 1. Los encuestados manifestaban su pertenencia a los subgrupos sindicales en un porcentaje del 23%, pero tan sólo un 7% los consideraba como más relacionados con sus intereses; para los Consorcios, los porcentajes eran, respectivamente, el 36% y 18%; para las Ligas, 21 y 7 y para las Sociedades, 21 y 5.

taje mayor era un exiguo 8% que decía tomar parte activa en los Sindicatos; tan sólo un 3% lo hacía en las Cámaras¹⁷. La conclusión respecto de los grupos de interés era bastante pesimista:

«En general, el clima de opinión hacia los grupos de intereses es de indiferencia. Cuando se expresa un juicio sobre su actuación, éste tiende a ser favorable tanto más cuanto más específicos y concretos son los intereses que defienden o representan el grupo»¹⁸.

Por ello, organismos como las Cámaras merecían un menor grado de confianza, como los autores señalan varias veces a lo largo de la obra, pero también, y de forma especial, registraban esa baja aceptación los Sindicatos: las opiniones respecto a la acción de unas y otros son, frecuentemente, críticas, a veces con diferencias a favor de los Sindicatos y en otras al contrario. Ambos tipos de instituciones suscitan más bien indiferencia, bien porque sean otra serie de grupos –de tipo privado– los que cuenten, bien porque, a pesar de que parece bastante extendida una valoración negativa de las Cámaras como órganos representativos de intereses, la propia Organización Sindical no merece mucha mayor confianza.

Parece, pues, obligado preguntarnos si en el franquismo las posibilidades del empresario para utilizar cauces asociativos en defensa de sus intereses se vieron determinadas, o coartadas, en mayor medida por la prevalencia de la Administración o por las pretensiones monopolizadoras de la Organización Sindical. La diversidad de canales utilizados por los empresarios para acceder a los procesos de toma de decisiones, parecen sugerir que los sectores patronales, conscientes de que ninguno de ellos puede resultar instrumento suficiente, no desdeñan medio alguno que pudiera servirles para hacer llegar al Poder sus propuestas. Por ello, participarán tanto en organismos asociativos específicos, como en otros institucionalizados, aunque sean conscientes de sus limitaciones. Junto a ello, utilizarán también las relaciones puramente personales, posiblemente muy efectivas en determinados ámbitos para obtener concesiones y prebendas¹⁹.

¹⁷ *Ibíd.* Para las otras organizaciones, los datos oscilaban entre el 6% referido a los Consorcios y el 2% a las Ligas.

¹⁸ *Ibíd.*, p. 71. El resto de conclusiones son las siguientes:

«Las empresas de las provincias más industriales son más favorables a todos los grupos, sobre todo los privados. Los ramos que los economistas reconocen como los que gozan de un mayor grado de monopolio son también los que parecen más satisfechos de su actividad de presión.

El creer que los grupos de intereses son eficaces va asociado también a un determinado tipo humano de empresario: los de más edad, nivel más alto de educación, origen social más alto y el haber heredado la empresa.

Por otra parte, los que creen que la dirección de la empresa debe ser más «burocrática» y los que creen que las relaciones laborales deben regularse por procedimientos más «modernos», están también más convencidos de que la gestión de los grupos de intereses es más eficaz.

Por último, los que desconfían de la capacidad de representación de los organismos dedicados a ello, también mantienen una actitud crítica frente a la Banca y son más reacios a tener contactos con los organismos oficiales o empresariales radicados en Madrid».

¹⁹ Como aproximación a esta cuestión pueden verse las opiniones contenidas en el artículo citado de Linz; el ya clásico trabajo de Francisco Murillo Ferrol: *Estudios de Sociología Política*, Madrid, Tecnos, 1963; o, desde otra perspectiva, el de Carlos Moya: *El poder económico en España*, Madrid, Túcar, 1975.

EL ASOCIACIONISMO EMPRESARIAL DESDE LA TRANSICION

La situación vivida durante el franquismo marca, evidentemente, la posterior organización de los intereses empresariales en la *transición democrática*. A pesar de que, como hemos visto, los grupos empresariales no carecían de actividad durante la etapa franquista, la constitución formal del Estado democrático y la específica coyuntura crítica –sobre todo en lo económico– en que ésta se desenvuelve, les obligan a reorganizarse. Esta reorganización está marcada, sobre todo, por varios factores: en primer lugar, la crisis económica que azota al país y que tiene sus efectos en el mundo empresarial; en segundo lugar, la preocupación primordial por el conflicto social con los sindicatos obreros, que ya podían actuar libremente; en tercer lugar, la necesidad de articular una nueva estructura asociativa capaz de influenciar de forma suficiente la actividad de los distintos gobiernos.

Para atender con las suficientes garantías a todos estos frentes, en el mundo empresarial cundió la idea de constituir una única y potente cúpula patronal, que pudiera defender los intereses empresariales en su conjunto. Esta idea es la que está en el origen de la actual Confederación Europea de Organizaciones Empresariales (CEOE), creada en junio de 1977, al amparo de la ley de asociaciones de abril de ese mismo año. Su consolidación como máximo interlocutor patronal, tanto con el Gobierno como con los Sindicatos, avala la consecución del objetivo proyectado. Al mismo tiempo, se configuró como una estructura poco centralizada que no tenía pretensiones de imponerse con dureza a las asociaciones sectoriales que la componían. Sus objetivos eran globales (frente a los sindicatos, frente a la política del Gobierno...), de defensa genérica de los intereses empresariales, no de defensa de intereses sectoriales.

Su primera actitud política ha estado encaminada, por un lado, a afianzar ante la sociedad la imagen del empresario (muy deteriorada tras la experiencia franquista), a servir de «contrincante» frente al empuje sindical y a presentar un frente unido de defensa de grandes intereses empresariales (economía de mercado, por ejemplo) o, posteriormente, de determinadas orientaciones de la política económica global²⁰. Para conseguir estos objetivos se ha mostrado eficaz la organización dada a la CEOE, con una estructura monolítica en la cúpula, pero, sin embargo, poco centralizadora y absorbente. Las distintas asociaciones sectoriales que componen la CEOE gozan de una apreciable autonomía, sintonizando así con la opinión de los empresarios, que prefieren este tipo de asociacionismo. Sin embargo, esto ocasiona, como afirman algunos autores, dificultades para integrar en una sola organización intereses dispares y a menudo contrapuestos²¹.

Por otra parte, el afán monopolizador exhibido por la CEOE ha supuesto choques de importancia dirigidos, sobre todo, a otro tipo de organizaciones de carácter oficial, pero

²⁰ Para todas estas cuestiones ver los artículos de Martínez y Pardo, Rijnen, Pérez Díaz y Pérez Yruela y Giner antes citados.

²¹ Véase Pérez Yruela, Manuel; Giner, Salvador: «El desarrollo del corporatismo, art. cit.», p. 131.

de composición empresarial, como son las Cámaras de Comercio. Estas, que desde el primer momento de la transición han intentado reorientar de forma radical su actuación²², anteriormente muy sometida a las directrices emanadas de la Administración, se han visto sometidas a un cerco constante que provenía de la propia organización empresarial dominante. Las críticas dirigidas tanto a la persistencia de las cuotas obligatorias que sirven de sostén a las Cámaras, como a la falta de autonomía que para su actuación se podía derivar de su carácter oficial, no han cesado en todo este periodo, evidenciando un trasfondo de enfrentamiento en el que las claves han de buscarse en el deseo latente, aunque aún no explícito, por parte de la CEOE de copar la gran mayoría de los cauces de representación patronal²³.

Este enfrentamiento pone evidentes trabas al proceso de recuperación de imagen e iniciativa que las Cámaras, como grupos de intereses empresariales, vienen desarrollando desde el comienzo de la transición. Ya entonces, con ocasión de abordar en su primera Asamblea tras la dictadura el problema del asociacionismo empresarial en la nueva coyuntura socio-política, se intentaron trazar unas líneas de actuación que respondían a dos objetivos: por un lado, la promoción, de acuerdo a los intereses empresariales de la unidad de acción patronal; por otro, el intento de repartir y compatibilizar funciones dejando las de orden «profesional» para las organizaciones patronales y otras más generales para las Cámaras²⁴. La estrategia no ha dado resultado más que a medias, debido a la propia ambigüedad de la misma y a la hostilidad anticameral mantenida por las organizaciones empresariales. Entre otras cosas, esto ocasionaba el perjuicio de cuestionar la actividad de unos organismos cuya proyección hacia el exterior, y en concreto hacia la Comunidad Económica Europea, era cada vez más intensa, en claro reflejo de toda una trayectoria anterior dirigida de manera bastante notable hacia los foros europeos²⁵. Un dato que puede corroborar este aserto es la presencia de las instituciones camerales en organismos conectados con la actividad comunitaria europea, como la Conferencia Permanente de las Cámaras de Comercio en la CEE, que aceptó la presencia de las Cámaras españolas (aunque sólo fuera como miembro «correspondant») desde 1967, es decir, antes incluso de la firma del Acuerdo Preferencial entre España y la

²² Puede verse un desarrollo mucho más profundo de todo este proceso en el capítulo que en mi tesis doctoral dedico a la Asamblea de Cámaras de 1977.

²³ Otra táctica desarrollada desde distintas instancias del asociacionismo empresarial parece consistir en el desembarco en las propias Cámaras de las organizaciones patronales. El creciente interés –aun cuando sea siempre en términos relativos– mostrado por las elecciones a representantes camerales (que tradicionalmente se caracterizaban por abrumadoras abstenciones) es un buen indicio de esta situación.

²⁴ Repárese en el hecho de que las Cámaras no optaban por considerarse –stricto sensu– como organizaciones patronales; preferían considerarse (y aún hoy lo hacen) como representantes de unos supuestos «intereses generales del comercio, la industria y la navegación», ambigua y problemática definición cuyo carácter operativo es más que dudoso. En realidad, esto no era sino una estrategia –con una trayectoria anterior dilatada– que intentaba conseguir esa delimitación de campos como mejor medio para evitar roces y problemas con las organizaciones patronales no oficiales. Un tratamiento de toda esta cuestión en Díez Cano, L. S.: *op. cit.*

²⁵ Hasta tal punto pesa la actividad exterior de las Cámaras que suele ser uno de los argumentos más utilizados desde el mundo cameral para justificar sus fines, actuación y objetivos.

CEE de 1970. Desde 1969 funcionaba en Bruselas una oficina de las Cámaras de Comercio españolas.

En este contexto es en el que se produce todo el *proceso de adhesión* de España a la Comunidad Económica Europea y, por tanto, la paulatina integración de los grupos de interés empresariales en dicho marco. Esta integración, como acertadamente señala Carlos García²⁶, ha sido muy intensa y realizada desde fechas anteriores a la propia adhesión formal a la Comunidad. En definitiva, la casi totalidad de los grandes grupos patronales cuentan con representación en sus homólogos europeos.

Ese entusiasmo europeísta tiene el doble sentido de promover el acercamiento a las instancias desde donde cada vez más asuntos que afectan a las empresas se deciden, y de aumentar, mediante la actuación exterior, la presencia empresarial en organismos decisivos en nuestro propio país, habida cuenta de la importancia otorgada por los gobiernos, sobre todo los recientes, al proceso de integración europea²⁷. El problema estriba en saber si el complejo desarrollo de los grupos empresariales españoles tendrá consecuencias a la hora de abordar la inserción de dichos grupos en el entorno comunitario.

Desde el lado de las grandes agrupaciones, del tipo de la propia patronal CEOE, de las Cámaras, o de algunas organizaciones sectoriales o regionales²⁸, esta inserción comporta el problema de una posible duplicación innecesaria de funciones. En efecto, estos grupos están presentes en Europa y relacionados con sus homólogos europeos, en algún caso (como el de las Cámaras) desde hace muchos años. Pero, salvo en el caso de ciertas organizaciones sectoriales muy específicas, tanto la gran patronal como las Cámaras son organizaciones que representan intereses muy amplios y genéricos. Por lo tanto, sus funciones como organismos representativos de intereses han de desarrollarse en marcos globales y –por así decirlo– «neutros». Sus objetivos principales se dirigen, sobre todo, al establecimiento de adecuados canales de información, a la promoción de iniciativas de formación y de intercambio, a la defensa de principios generales, a la realización de estudios y proyectos para el desarrollo económico, etc.

En este campo de actuación, parece plausible suponer que la ventaja la llevan organismos como las Cámaras, debido a sus posibilidades en infraestructura, en relaciones con el exterior, en mayor grado de experiencia. Conscientes de ello, las Cámaras han potenciado en estos últimos años esta función de apertura hacia Europa, uniendo sus esfuerzos en una organización cameral europea, *Eurocámaras, Asociación de las Cámaras*

²⁶ García, Carlos: «Les groupes d'intérêt espagnols et la Communauté européenne», en Sidjanski, Dusan; Ayberk, Ural (dirs.): *L'Europe du Sud dans la Communauté européenne. Analyse comparative des groupes d'intérêt et de leur insertion dans le réseau communautaire*, París, Presses Universitaires de France, 1990, pp. 115-163. Para la comparación con otros grupos de interés europeos, véanse en la misma obra el artículo de Sidjanski, Dusan; Ayberk, Ural: «Le nouveau visage des groupes d'intérêt communautaires», pp. 43-82 y de Sidjanski, Dusan: «Les groupes d'intérêt de l'Europe du Sud et leur insertion dans la CE», pp. 235-264.

²⁷ García, Carlos: art. cit.

²⁸ En especial, los catalanes, cuya presencia en Europa es más que notable. Véase en la obra coordinada por Sidjanski y Ayberk el artículo de A. Melich sobre los grupos catalanes y Europa.

de Comercio y de Industria europeas (hasta septiembre de 1985, Conferencia Permanente de las Cámaras de Comercio e Industria de la Comunidad Económica Europea), que agrupa a 23 miembros y, seguramente, pronto a muchos más, en función de la paulatina incorporación de países del Este²⁹. En efecto, hay que recordar que en los países del Este existían Cámaras de Comercio, incluso bajo la organización comunista de los mismos. Evidentemente, su organización respondía a criterios marcados desde la dirección política de esos países, pero ello no les impedía mantener intensos contactos con el resto de organizaciones camerales. Con el derrumbe de los regímenes comunistas, resulta que las Cámaras del Este aparecen como organismos que, potencialmente, podrían cumplir una función de articulación de incipientes organismos empresariales, al ser los «únicos» existentes. No es extraño, por ello, que países como Hungría, uno de los más evolucionados dentro del bloque oriental, tengan a su Cámara de Comercio integrada ya en el organismo cameral europeo, al tiempo que se prevén futuras incorporaciones en el marco de la cooperación Este-Oeste³⁰.

Habría que preguntarse si la pugna establecida en el seno de los grupos empresariales españoles afectará o no a esta instalación mucho más consolidada por parte de las propias Cámaras. La CEOE ocupa también su lugar en Europa, estando integrada en organismos patronales europeos y ejercitando también funciones de difusión de información³¹. No contamos con análisis acerca del concreto funcionamiento de ambas agrupaciones empresariales, pero cabe suponer que en buena medida puede darse una duplicación de funciones o de competencia a la hora de acoger proyectos de formación, de estudio, de investigación... Resultaría interesante saber en qué medida afectaría esto a la eficacia de la agrupación de intereses empresariales.

Las organizaciones sectoriales también se encuentran representadas en el seno de organizaciones europeas y, al parecer³², los empresarios españoles consideran que la influencia de estos grupos más específicos es más grande e importante que la que pueden ejercer los grupos más generales. Sin embargo, habrá que esperar a tener datos más concretos acerca de esta labor de presión para poder juzgarla en toda su amplitud, pues estas organizaciones sectoriales cuentan, al menos, con dos hándicaps de importancia: al estar incluidas en organismos de mucha mayor extensión, puede que sea difícil la articulación

²⁹ Actualmente son 23 los países miembros de Eurocámaras, agrupados en cuatro categorías según su estatuto: miembros titulares: República Federal de Alemania, Bélgica, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Dinamarca; miembros asociados: Chipre, Turquía y Malta; miembros corresponsales: Austria, Israel, Finlandia, Suiza, Yugoslavia, Suecia e Islandia; miembros observadores: Hungría.

³⁰ El Presidente de Eurocámaras, Robert Delorozoy, en una carta dirigida a todos los miembros de la organización en enero de 1991, destacaba este papel que estaba jugando la organización con el apoyo de la propia Comisión Europea de las Comunidades. El objetivo era «L'introduction d'une économie de marché dans les pays d'Europe Centrale et Orientale ainsi que la mise en place d'un système de CCI (Cámaras de Comercio e Industrial) indépendants, représentatives des entreprises privées dans une économie libre». La Cámara de Hungría se había sumado a esta iniciativa y en marcha parecía estar la adhesión de los polacos y de otros países.

³² En 1987, por ejemplo, abrió su propio Centro Europeo de Información Empresarial.

³² García, Carlos: *art. cit.*, p. 155.

de intereses entre grupos empresariales de zonas de distinto desarrollo económico; por otro lado, la capacidad limitada en el ámbito presupuestario de algunas de estas organizaciones puede ir en detrimento de su labor como grupo de interés, a la hora de mantener una infraestructura permanente y efectiva cerca de los ámbitos de decisión europeos.

Por todo ello, no resulta extraño pensar que en muchos casos se opte por la búsqueda de canales muy específicos y puntuales, que representan las empresas especializadas en este tipo de actuaciones que mencionábamos al principio de este artículo. Habrá que esperar a la posible regulación de la actuación de las mismas o al desarrollo de los grupos de intereses empresariales españoles para poder profundizar de mejor manera en esta problemática concreta.