

"Le Portugal et l'Espagne entrent dans la Communauté" dans EFTA Bulletin (Avril 1986)

Légende: En avril 1986, Sven Norberg, directeur des Affaires juridiques au Secrétariat de l'Association européenne de libre-échange (AELE), analyse dans le périodique EFTA Bulletin les conséquences qu'entraîne pour l'avenir de l'AELE l'adhésion du Portugal et de l'Espagne à la Communauté économique européenne (CEE).

Source: EFTA Bulletin. RRéd. Chef Hurni, Bettina. Avril-Juin 1986, n° 2; Vol XXVII. Genève: Service de presse et d'information de l'Association européenne de libre-échange.

Copyright: Les articles originaux de EFTA Bulletin peuvent être reproduits sans autorisation spéciale, à condition de mentionner la source: "EFTA Bulletin"

URL:

[http://www.cvce.eu/obj/"le_portugal_et_l_espagne_entrent_dans_la_communaute"_dans_efta_bulletin_avril_1986-fr-4cd20da2-0791-4c0f-a210-57fd31c0bb0c.html](http://www.cvce.eu/obj/)

Date de dernière mise à jour: 17/09/2012

Le Portugal et l'Espagne entrent dans la Communauté. Les conséquences pour l'AELE

par Sven Norberg

Le 12 juin 1985, les chefs de gouvernement et les représentants des dix Etats membres de la CE, du Portugal et de l'Espagne signaient le traité relatif à l'adhésion du Portugal et de l'Espagne aux Communautés européennes; c'était l'heureux aboutissement de plus de huit ans de négociations en vue du troisième élargissement de la Communauté européenne (CE).

Pour les pays de l'AELE, cette circonstance signifiait que le Portugal, un des membres fondateurs, allait quitter l'Association à la fin de la même année pour entrer dans la Communauté et que le premier et unique accord de libre-échange multilatéral qu'ils aient conclu avec un pays non membre, l'accord AELE-Espagne de 1979, prendrait fin en même temps. Autre conséquence: leurs accords de libre-échange avec les Communautés européennes (CEE et CECA) régiraient le commerce avec le Portugal et l'Espagne, étendant ainsi le système européen de libre-échange à 350 millions d'êtres humains.

Etant donné que les instruments d'adhésion du Portugal et de l'Espagne à la CE prévoient en principe une période de transition de sept ans, avant l'abolition de tous les droits de douane et contingents et avant que l'adhésion prenne pleinement effet, il était évident que des arrangements transitoires devaient être négociés avec les pays de l'AELE concernant l'application des accords de libre-échange durant cette période de transition. Le présent article a pour objet de donner un aperçu de ces négociations et de leurs résultats.

Le Portugal dans l'AELE

Déjà en mai 1977, les pays de l'AELE ont exprimé leur compréhension et leur sympathie au sujet de la demande d'adhésion à la CE que le Portugal avait déposée en mars de cette année-là. Cette manifestation de soutien, les Conseils de l'AELE l'ont renouvelée à maintes reprises au cours des ans. A leur réunion de novembre 1985, les ministres se sont plu à reconnaître l'esprit de coopération qui a caractérisé les relations entre le Portugal et les autres pays de l'AELE durant les vingt-cinq ans d'existence de l'Association. Ils ont aussi pris note avec satisfaction que le libre-échange entre eux sera maintenu pour l'essentiel par le biais des accords de libre-échange qui lient à la CE chacun des pays qui restent dans l'AELE. Et le Fonds AELE de développement industriel en faveur du Portugal continuera d'apporter une contribution précieuse aux relations économiques entre le Portugal et les pays de l'AELE.

L'AELE et l'Espagne

L'accord de libre-échange multilatéral entre les pays de l'AELE et l'Espagne est entré en vigueur le 1^{er} mai 1980. Son objectif était d'éliminer tous les droits de douane et autres restrictions au commerce sur l'essentiel des échanges entre les sept pays de l'AELE et l'Espagne et d'ouvrir ainsi la voie à l'inclusion de l'Espagne dans le système européen de libre-échange englobant les pays de l'AELE et de la CE. Le point de départ des négociations fut l'accord commercial de 1970 entre la CE et l'Espagne.

Durant les cinq ans et demi d'existence de l'accord AELE-Espagne, le principal objectif des parties a été de veiller à ce que toute concession nouvelle accordée par l'Espagne à la CE sur les produits industriels soit accordée également aux pays de l'AELE et que toute concession consentie par la CE à l'Espagne soit accordée également par les pays de l'AELE. L'accord a ainsi servi de préparation en douceur aux relations commerciales de l'après-adhésion.

En 1985, les ministres de l'AELE se sont dits satisfaits qu'un accord soit intervenu sur l'adhésion de l'Espagne à la Communauté; l'objectif de l'accord AELE-Espagne se trouvait ainsi réalisé.

L'expiration de l'accord AELE-Espagne marque aussi la fin des accords agricoles bilatéraux qui ont été conclus entre chacun des pays de l'AELE et l'Espagne en relation avec cet accord.

L'accord d'adhésion entre la Communauté européenne, le Portugal et l'Espagne

D'un point de vue commercial, le principe essentiel arrêté dans les actes d'adhésion est le suivant: les droits de douane à l'importation dans les échanges entre la CE des 10 (la CE telle qu'elle était avant le 1^{er} janvier 1986) et les deux pays adhérents sont éliminés selon des calendriers légèrement différents prenant fin avec la suppression complète des droits le 1^{er} janvier 1993 (pour certains produits agricoles, trois ans plus tard); la première réduction intervient le 1^{er} mars 1986.

A part ce principe général, les instruments d'adhésion comportent bon nombre de dispositions spéciales en matière d'échanges pour la période de transition; elles concernent notamment le régime commercial de certains produits industriels et agricoles, la suppression des contingents tarifaires et des restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation.

Dans le commerce avec l'Espagne, les dispositions qui présentent un intérêt particulier pour les pays de l'AELE concernent le régime des contingents tarifaires en vigueur dans ce pays jusqu'au 31 décembre 1988, le maintien de restrictions quantitatives sur les importations de seize groupes de produits jusqu'à la fin de 1988 ou de 1989, les exportations de textiles vers la Communauté, les exportations d'acier vers la Communauté jusqu'à la fin de 1989 et le régime des produits agricoles transformés. De plus, le régime commercial avec les îles Canaries et les territoires de Ceuta et de Melilla constitue un point d'intérêt particulier pour l'Espagne.

Quant au Portugal, il convient de rappeler que déjà en application de la Convention de Stockholm le commerce de la plupart des produits couverts également par les accords de libre-échange conclus avec la CE était exempt de droits. Les produits pour lesquels les droits de douane devront être réduits sont donc moins nombreux que dans le cas de l'Espagne et, pour la plupart, il s'agit de produits sur lesquels le Portugal avait été autorisé, par le biais d'exceptions, à introduire ou à maintenir des droits spéciaux, conformément à l'annexe G de la Convention de Stockholm. Les dispositions de l'accord d'adhésion présentant un intérêt particulier pour les pays de l'AELE concernent davantage l'abolition des droits portugais *ad valorem*, ceux de 0,4 % et de 0,9 % qui devront être supprimés respectivement le 1^{er} janvier 1988 et le 1^{er} janvier 1991 et l'élimination des restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation, compte tenu que le Portugal devait être autorisé à maintenir un certain nombre de contingents à l'importation, entre autres pendant quelques années sur les véhicules à moteur. Par ailleurs, les règles spéciales relatives au commerce des textiles, du poisson et des produits agricoles transformés ne sont pas sans intérêt pour les pays de l'AELE. Comme la Convention de Stockholm couvre une gamme plus étendue de produits que les accords de libre-échange, l'introduction progressive des droits communautaires par le Portugal est très importante pour les pays de l'AELE: elle sera décisive pour apprécier la réintroduction de droits, du côté portugais, sur des produits qui perdront le bénéfice du libre-échange conféré par la Convention de Stockholm.

L'approche AELE

Bien que les pays de l'AELE se soient préparés déjà à la fin des années soixante-dix aux conséquences de l'adhésion du Portugal à la Communauté européenne, ce n'est qu'à l'issue des négociations d'adhésion qu'ils ont pu adopter une position finale sur les objectifs de leurs négociations avec la CE. L'objectif général toutefois avait été arrêté très tôt et communiqué à diverses reprises à la CE, à ses pays membres et aux deux pays adhérents. Il fallait que le traitement accordé à tous les pays de l'AELE sur les marchés portugais et espagnols soit identique à celui accordé à la CE des 10 et, parallèlement, les pays de l'AELE n'accorderaient pas aux importations en provenance du Portugal et de l'Espagne un traitement plus favorable que celui consenti par la CE des 10.

Autre objectif établi préalablement: l'adhésion du Portugal et de l'Espagne à la CE ne devait pas donner lieu à de nouveaux obstacles aux échanges avec les pays de l'AELE. Le libre-échange instauré en application de la Convention de Stockholm et de l'accord AELE-Espagne devait être maintenu dans toute la mesure du possible. L'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la Communauté et leur intégration aux politiques communes agricole et de la pêche pouvaient entraîner pour les pays de l'AELE la perte de certaines concessions relatives à la pêche et à l'agriculture. Il fallait donc chercher à maintenir les concessions aussi

longtemps que possible ou bien à obtenir une compensation pour celles auxquelles il faudrait renoncer.

Les accords de libre-échange ayant un caractère bilatéral et étant conclus entre chaque pays individuel de l'AELE et les Communautés, les Protocoles additionnels à négocier devaient naturellement suivre le même schéma. Et les pays de l'AELE se sont préparés ensemble assez tôt. Ils avaient aussi convenu de mener les négociations de manière coordonnée et autant que possible conjointement. C'est ainsi qu'ils ont présenté à la CE, en octobre 1985, les premières propositions pour un projet de protocoles additionnels aux accords de libre-échange comportant les objectifs généraux précités.

Lorsque les négociations s'engagèrent, on s'est vite rendu compte que le mandat de négociations confié par le Conseil de la CE à la Commission exigeait des pays de l'AELE l'entrée en franchise de droits, dès le 1^{er} janvier 1986, des importations en provenance de l'Espagne, alors que les échanges de ce pays avec la CE des 10 ne seraient pas exonérés de droits avant la fin de 1992. Ces conditions étant inacceptables pour les pays de l'AELE, les ministres, lors de la réunion des Conseils de l'AELE au niveau ministériel en novembre 1985, ont insisté sur la position ferme de leurs six pays: le démantèlement des droits doit s'effectuer sur la base d'une stricte réciprocité, assurant à leurs pays un traitement en tous points égal à celui reçu et accordé par la Communauté. Pratiquement, cela signifiait que les produits industriels importés par l'Espagne en provenance des pays de l'AELE doivent bénéficier du même régime pendant la période de transition de sept ans que les produits importés de la CE, et que les produits industriels importés d'Espagne bénéficieront du même traitement de la part de leurs pays que celui appliqué à ces mêmes importations par la CE.

Les négociations

C'est peu dire que l'on a été pressé par le temps. Et cela pour plusieurs raisons. Premièrement, alors que dans le cas de l'adhésion de la Grèce à la Communauté le traité d'adhésion avait été signé en mai 1979 et avait pris effet plus d'un an et demi après, soit le 1^{er} janvier 1981, les longues négociations menées avec le Portugal et l'Espagne ont abouti à la signature du traité d'adhésion le 12 juin 1985 seulement et ce traité a pris effet quelque six mois plus tard. Ensuite, le Conseil de la CE - le Portugal et l'Espagne assistant en qualité d'observateurs - n'a pu se mettre d'accord sur le mandat de négociations avec les pays de l'AELE avant la fin octobre 1985. Et, comme on s'est aperçu que des négociations menées sur la base de ce mandat n'aboutiraient pas à un résultat acceptable pour les pays de l'AELE sur plusieurs points d'importance, les vraies négociations n'ont pu commencer que dans la seconde moitié de janvier 1986, soit quelque six semaines avant l'introduction des premières réductions tarifaires entre le Portugal, l'Espagne et la CE des 10.

Lorsque les négociations sur les Protocoles additionnels aux accords de libre-échange ont été bloquées au début décembre 1985, il était clair qu'il faudrait trouver un arrangement temporaire pour régir le commerce entre les pays de l'AELE et le Portugal et l'Espagne à partir du 1^{er} janvier 1986. A défaut, les accords de libre-échange avec la CE seraient applicables intégralement au commerce avec la Communauté élargie sans dispositions transitoires pour le Portugal et l'Espagne.

Et, comme les premières réductions tarifaires sur les échanges entre les nouveaux pays membres et la CE des 10 intervenaient le 1^{er} mars 1986, il fallait absolument parvenir à un accord d'ici là sur la période de transition, sinon l'objectif des pays de l'AELE de suivre le même rythme de démantèlement que la CE et d'assurer un parallélisme avec la CE serait compromis.

C'est dans ce contexte que les pays de l'AELE et la Communauté sont parvenus à un accord en décembre 1985, aux termes duquel - sous réserve du résultat des négociations en cours - le régime applicable en janvier et février 1986 aux échanges entre chacun des pays de l'AELE d'une part, et le Portugal et l'Espagne, d'autre part, serait celui appliqué avant l'adhésion.

On peut relever, à titre de curiosité, que grâce à cet accord de *standstill* la CE, qui est responsable des relations commerciales du Portugal et de l'Espagne à compter de la date de leur adhésion, a dû appliquer à la fois la Convention de l'AELE et l'accord AELE-Espagne de la part de ces deux pays durant les deux premiers mois de 1986.

Lorsque les pourparlers entre la Commission des CE et les pays de l'AELE ont repris dans la seconde moitié de janvier 1986, on a pu négocier et régler en cinq semaines un «paquet» assez complexe d'accords qui a abouti au paraphe de douze Protocoles additionnels aux accords de libre-échange, dans les premières heures du 22 février 1986. Il y avait pour chaque pays de l'AELE un protocole concernant la CEE et un concernant la CECA, ainsi qu'un nombre considérable d'annexes, de lettres, etc. Considérant que ces accords doivent être produits en treize langues (les neuf langues de la CE et les quatre langues nordiques de l'AELE), chaque texte faisant foi, il a été convenu que si les accords ne pouvaient entrer formellement en vigueur le 1^{er} mars 1986 en raison de l'accomplissement des procédures de ratification interne requises de part et d'autre, chacune des parties prendrait les mesures nécessaires pour en autoriser l'application provisoire à partir de cette date.

Le résultat des négociations

Voici en principe le résultat des négociations. A partir du 1^{er} mars 1986, les pays de l'AELE et l'Espagne procéderont au démantèlement progressif des droits de douane sur les produits industriels durant une période de sept ans qui se terminera à la fin de 1992. Le calendrier en est identique à celui applicable au commerce entre l'Espagne et la CE des 10 et les réductions annuelles s'opèrent par étapes de 10, 12,5, 15, 15, 12,5, 12,5, 12,5 et 10 %. Les droits de base auxquels s'appliquent les réductions sont en principe ceux en vigueur le 1^{er} janvier 1985. Un démantèlement tarifaire correspondant, par étapes de 10, 10, 15, 15, 10, 10, 15 et 15 %, sera opéré dans les échanges avec le Portugal; mais cette mesure est moins importante étant donné que la plupart des produits concernés sont déjà exonérés de droits du fait que le Portugal faisait partie de l'AELE.

Pour certaines marchandises, essentiellement des produits agricoles et de la pêche, qui bénéficiaient de l'exonération de droits en application de la Convention de Stockholm mais ne sont pas couverts par les accords de libre-échange, des droits seront réintroduits. Pour les produits qui sont traités dans la CE comme des produits agricoles le droit entier sera rétabli en une fois, alors que pour d'autres le droit sera réintroduit progressivement durant la période de sept ans.

S'agissant des produits industriels - dont le commerce du papier et de l'acier avec l'Espagne était un sujet de préoccupation - les pays de l'AELE ont reçu l'assurance de bénéficier du même traitement que la CE des 10. Un autre secteur à problèmes pour certains pays de l'AELE était le commerce des textiles avec le Portugal. L'accord final stipule en l'occurrence que ces échanges ne seront plus soumis à restrictions dès 1990.

Durant la période de transition, l'Espagne est autorisée à maintenir des contingents sur les produits provenant de la CE des 10 et des pays de l'AELE qui relèvent de seize catégories déterminées de produits. Pour les pays de l'AELE, il s'agit de «contingents globaux» ouverts à tous. Des machines à coudre et appareils de télévision en couleur figurent parmi les principaux produits de ces catégories. Dans les premières années, des dispositions spéciales s'appliqueront aux véhicules à moteur importés par l'Espagne et le Portugal. Le résultat des négociations sur ce point, qui intéresse surtout la Suède, est dans l'ensemble similaire à ce qui a été convenu pour la CE des 10.

Quant au commerce des produits agricoles et de la pêche, le résultat des négociations diffère davantage d'un pays à l'autre de l'AELE. Néanmoins, un certain nombre de problèmes particuliers relatifs aux exportations AELE vers la Communauté élargie ont été réglés. Les résultats dans ce secteur ont pu être équilibrés grâce à des concessions du côté de l'AELE.

Enfin, en principe, les produits provenant des îles Canaries, de Ceuta et Melilla seront traités comme les produits similaires importés d'Espagne, alors que les exportations dans ces territoires bénéficieront du même traitement que celui appliqué aux produits originaires du territoire douanier de la CE.

De quelques commentaires

Du point de vue de l'AELE, l'issue des négociations peut être considérée comme fort satisfaisante. Après des pourparlers longs et difficiles, la Communauté a renoncé à sa position initiale d'exiger des pays de l'AELE qu'ils admettent immédiatement et unilatéralement en franchise de droits les produits industriels importés

d'Espagne. Les membres de l'AELE ont pu obtenir une solution globale qui couvre les secteurs industriel, agricole ainsi que la pêche et qui leur assure exactement le même traitement dans les échanges avec le Portugal et l'Espagne que celui applicable à la CE des 10. C'est ainsi que les premières réductions tarifaires ont pu être opérées en même temps, le 1^{er} mars 1986, dans les relations commerciales de l'Espagne et du Portugal avec à la fois la CE et l'AELE.

Sur le plan général des relations entre l'AELE et la CE, on peut considérer ces négociations également comme un succès, en raison surtout d'une coordination et d'une coopération excellente entre les pays de l'AELE. De toute évidence, le front uni des pays de l'AELE durant tout le processus - malgré les divergences des intérêts particuliers - a notablement renforcé à la fois leur position commune et leurs causes individuelles. Et c'est là sans doute un bon signe et un bon exemple pour les futures actions AELE-CE qu'appellent l'intensification de la coopération selon la Déclaration de Luxembourg et l'effort de la CE pour achever son marché intérieur comme le prévoit le Livre blanc.