

## “Balance de diez años en la Unión Europea” en Información Comercial Española (octubre-noviembre 1997)

**Leyenda:** La revista Información Comercial Española publica en su número de octubre-noviembre de 1997 un balance tras diez años de integración de España en la Unión Europea.

Este informe analiza los aspectos generales y realiza un estudio sectorial de lo que ha supuesto la adhesión española a la UE.

**Fuente:** Secretaría de Estado para la Unión Europea, Madrid, Información Comercial Española, octubre-noviembre 1997.

**Copyright:** (c) Ministerio de Economía y Hacienda

Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos del Portal, siempre que se cite expresamente su origen.

( Nous autorisons la reproduction totale ou partielle des contenus du Portail, à condition que l'on cite expressément son origine)

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/balance\\_de\\_diez\\_anos\\_en\\_la\\_union\\_europea\\_en\\_informacion\\_comercial\\_espanola\\_octubre\\_noviembre\\_1997-es-d6c35369-7b87-4d4e-82e4-3d7dc5931478.html](http://www.cvce.eu/obj/balance_de_diez_anos_en_la_union_europea_en_informacion_comercial_espanola_octubre_noviembre_1997-es-d6c35369-7b87-4d4e-82e4-3d7dc5931478.html)

**Publication date:** 13/02/2014

# ICE

## SUMARIO NUM. 766

OCTUBRE-NOVIEMBRE • 1997

### INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. REVISTA DE ECONOMIA

#### BALANCE DE DIEZ AÑOS EN LA UNION EUROPEA

<b>J. M. Fernández Norniella</b>	3	Presentación
<b>Fernando Gómez Avilés-Casco</b>	5	España en la Unión Europea: balance de la integración
<b>Aspectos generales</b>		
<b>F. Javier Elorza</b>	15	Reflexiones y balance de diez años en la UE
<b>Luis Carderera</b>	31	La política comercial española: diez años de política comercial común
<b>Luis María Cazorla</b>	49	Doce años de revolución jurídica silenciosa y paulatina tras la incorporación de España a la hoy Unión Europea: una visión general
<b>Amando de Miguel</b>	59	Diez años de sociedad española
<b>Análisis sectorial</b>		
<b>Carlos Díaz Eimil</b>	69	Diez años de construcción de la Unión Europea y de la PAC
<b>Jorge Jordana</b>	77	Industria alimentaria: una década en la Unión Europea
<b>Antonio Oporto</b>	89	Comentarios acerca de la evolución de la industria y la política industrial de 1986 a 1996
<b>Miguel González Moreno</b>	103	El sector servicios de la economía española: una visión europea
<b>Matías Rodríguez Inciarte</b>	115	1986-1996: diez años que cambiaron el sistema financiero español
<b>Pascual Fernández</b>	135	Los fondos estructurales europeos y el desarrollo regional: balance de una década desde la perspectiva española
<b>José María Hernando</b>	147	El comercio exterior español: balance de una década en la Unión Europea
<b>LOS LIBROS</b>		
	163	Notas críticas, reseñas
<b>CONTENTS</b>		
	175	Contents, abstracts

Coordinador: Fernando Gómez Avilés-Casco

# ICE

Información Comercial Española. Revista de Economía  
SECRETARÍA DE ESTADO DE COMERCIO, TURISMO Y PYME  
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA

**Consejo Científico**

Fabián Estapé, E. Fuentes Quintana, Luis Gámir, Jaime Requeijo, L. A. Rojo, J. L. Sampedro, Ramón Tamames, Gabriel Tortella, Félix Varela, M. Varela Parache, Angel Viñas.

**Consejo de Redacción**

*Presidente:* Luis Carderera

*Consejeros:* Eduardo Abril, José Antonio Alonso, Jaime Caruana, Guillermo de la Dehesa, Juan José Durán, Vicente Javier Fernández, Luis de Guindos, Luis Linde de Castro, Federico Prades, Alberto Recarte, Alvaro Rengifo, Clemente del Río, Luis de Velasco Rami.

**Director**

José M<sup>a</sup> Hernando

**Director adjunto**

Enrique Verdeguer

**Redacción**

M<sup>a</sup> Luisa Gómez de Pablos (Jefe de Redacción), Isabel Sampedro, Pilar Herrero

**Portada**

Manuel Alvarez Junco

**Diseño gráfico**

César Bobis y Nacho Urbina

**Maquetación**

Jesús Ramírez

**Redacción y Administración**

Paseo de la Castellana, 162, planta 16. Madrid 28071

Teléfonos (91) 349 39 65, (91) 349 60 33 y (91) 349 39 66. Fax (91) 349 36 32

**Distribución y Suscripciones**

Plaza del Campillo del Mundo Nuevo, 3. Madrid 28005

Teléfono (91) 527 14 37. Fax (91) 527 39 51

Suscripción anual: 9.000 ptas. (8 volúmenes/año). Precio de este ejemplar: 1.300 ptas.

ICE no se solidariza con las opiniones expresadas en los artículos que publica, cuya responsabilidad corresponde a los autores.

ICE retiene todos los derechos de los artículos editados, aunque tiene como práctica habitual autorizar la reproducción siempre que se cite la publicación y se cuente con el permiso del autor. La autorización deberá solicitarse por escrito a la Redacción de ICE.

Imprime: **grafoffset sl** - Getafe (Madrid)

ISSN: 0019-977X

Depósito legal: M. 3.740-1958

NIPO: 101-97-014-1

© Información Comercial Española - 1997

ICE  
PRESENTACION

## PRESENTACION

*José Manuel Fernández Norriella*  
*Secretario de Estado de Comercio, Turismo y PYME*

Es para mí un placer presentar este volumen de *Información Comercial Española* dedicado al «Balance de diez años en la Unión Europea» ya que, si ha habido un tema que realmente ha constituido objeto de especial atención y seguimiento tanto por parte de esta publicación como por parte de esta Secretaría de Estado, ha sido nuestra integración en Europa. Dicho interés es lógico y justificado si partimos de la base de que, junto con el Plan de Estabilización de 1959 y la entrada en los organismos económicos internacionales, nuestra incorporación de pleno derecho a partir de 1986 al proceso de integración europea ha sido, sin duda, el acontecimiento más importante de la historia económica reciente de España.

Este proceso de integración comunitaria ha supuesto un cambio tan importante en nuestra vida económica (abarcando desde el marco jurídico de desenvolvimiento de la actividad empresarial, hasta el proceso de toma de decisiones en numerosos ámbitos de la política económica, pasando por el cambio en nuestro perfil de especialización sectorial, y otros muchos aspectos relevantes) que, en no pocas ocasiones, resulta difícil valorar la importancia de tantas transformaciones realizadas en un período de tiempo que, visto con una perspectiva histórica, se revela como extraordinariamente corto.

Por ello, me parece especialmente oportuno dedicar un número de esta revista a hacer una reflexión y un balance de los resultados de nuestra integración, y compararlo con las expectativas y temores que despertó este proceso en su momento. Adicionalmente, creo que esta reflexión debe conducirnos, entre otros fines, a conclusiones positivas sobre la capacidad de ajuste y respuesta de nuestra economía ante procesos de liberalización e integración europea, lo que nos debe servir para ser optimistas ante los retos que, en el futuro inmediato, se nos plantean, tales como la construcción de la Unión Económica y Monetaria y la apertura de la Unión Europea hacia el Este, que constituyen, en la actualidad, los dos grandes ejes de la construcción europea y en cuyo desarrollo España quiere y debe participar activamente desde el primer momento, ya que ello redundará en mayores niveles de bienestar para la sociedad europea, en general, y la española, en particular.

Por último, quiero recordar la importancia que el proyecto europeo tiene para el Gobierno y buena prueba de ello es el esfuerzo que se ha realizado en los dos últimos años para garantizar el cumplimiento de las condiciones de convergencia y asegurar, de este modo, la presencia de España en la integración monetaria europea desde sus inicios. El que este gran esfuerzo de convergencia haya sido asumido y compartido por los distintos sectores de la economía española es un buen reflejo, en mi opinión, de la intensa vocación europea de la sociedad española.



## BASE DE DATOS ICE

**INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA** ofrece un servicio de búsquedas bibliográficas sobre la información aparecida en sus publicaciones periódicas.

**PRODUCTOR:** Subdirección General de Estudios del Sector Exterior. Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYME.

**TIPO:** Referencial (Bibliográfica).

**TEMATICA:** Economía general, economía española, economía internacional, teoría económica.

**FUENTES:** Información Comercial Española. Revista de Economía.  
Boletín Económico de ICE.  
Países de ICE.  
Cuadernos Económicos de ICE.

**COBERTURA TEMPORAL:** Desde 1978.

**ACTUALIZACION:** Semanal.

**VOLUMEN:** 10.000 referencias.

### MODELO DE REGISTRO

**AUTOR:** GRAUWE, PAUL DE.

**TITULO:** PERSPECTIVAS DE UNA UNION MONETARIA REDUCIDA EN 1999 (THE PROSPECTS OF A MINI CURRENCY UNION IN 1999).

**REVISTA:** INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. REVISTA DE ECONOMIA.

**NUMERO (MES)/PAGINAS:** 756 (AGOSTO-SEPTIEMBRE)/9-24, 30 ref.

**DESCRIPTORES:** INTEGRACION EUROPEA / INTEGRACION MONETARIA / UNION MONETARIA / CONVERGENCIA ECONOMICA.

**IDENTIFICADORES:** UEM / TRATADO DE LA UNION EUROPEA.

**RESUMEN:** En 1998 habrá que decidir qué países entrarán a formar parte de la Unión Monetaria y una de las hipótesis que se contempla es la de la creación de una Unión Monetaria reducida. En el presente artículo se analizan las ventajas o inconvenientes de una Unión de estas características partiendo de la teoría de las áreas monetarias óptimas. Seguidamente, se estudian diversas cuestiones de economía política del Tratado de Maastricht, finalizándose con el análisis de varios escenarios alternativos del tamaño de la futura Unión Monetaria.

**AÑO DE PUBLICACION:** 1996.

— Para solicitar información, diríjase a Base de Datos ICE. Biblioteca. Ministerio de Economía y Hacienda. P.º de la Castellana, 162, planta 1. 28071 Madrid. Teléfonos: (91) 349 35 14. Fax: (91) 349 60 75.

— Las publicaciones relativas a los documentos referenciados podrán adquirirse en el Punto de Venta de Publicaciones: P.º de la Castellana, 162, planta 0. 28071 Madrid. Teléf. (91) 349 36 47, o bien consultarse en Biblioteca, P.º de la Castellana, 162, 1.ª planta. Teléfono (91) 349 35 93.

ICE  
PRESENTACIONESPAÑA EN LA UNION EUROPEA:  
BALANCE DE LA INTEGRACION

**H**ace doce años *Información Comercial Española*, en colaboración con *Papeles de Economía*<sup>1</sup>, tomó la iniciativa de editar un número conjunto y monográfico analizando el marco legal y económico, así como las perspectivas de la entrada de España en la entonces llamada Comunidad Económica Europea. El objetivo de aquel trabajo era eminentemente práctico y divulgativo ya que, si bien la negociación había sido larga y atentamente seguida por los medios de comunicación, muy pocos actores de la vida económica española conocían en profundidad la legislación comunitaria que se les iba a aplicar y las modalidades del período transitorio pactado.

Doce años después, la situación es sustancialmente distinta. España no sólo se ha convertido en una de las más firmes candidatas a formar parte del grupo de cabeza de los países que integrarán la tercera fase de la UEM, sino que nuestros empresarios, y la sociedad española en general, son expertos conocedores de la realidad comunitaria y se desenvuelven en Bruselas con la misma facilidad que nuestros colegas alemanes, franceses o italianos. El objetivo de este número, pues, no podía ser lógicamente de divulgación, sino analítico y, en algunos casos, crítico, ya que contamos con la suficiente perspectiva como para examinar los resultados de uno de los pasos más decisivos que ha dado nuestro país en los últimos años o, tal vez, siglos.

España ha evolucionado sustancialmente en el período que consideramos, pero quizá tan importante, o más, que el cambio experimentado por nuestro país es el que ha tenido lugar en la construcción de la Unión Europea y en la globalización o mundialización de las relaciones. Adaptarse dentro de una corriente mundial de cambios ocupando el papel de actor y no de mero espectador o sujeto pasivo del mismo es el desafío que, a mi juicio, ha superado con un éxito notable la sociedad española.

Los datos y hechos son incontestables. En los diez últimos años hemos logrado, como es normal, con ciertos altibajos, un crecimiento medio anual considerable y superior a la media de la Unión Europea (desde 1986, en promedio, un 2,8 por 100 de crecimiento en España, frente al 2,2 por 100 del conjunto de la UE); el PIB per cápita respecto a la media de la Unión Europea ha pasado a estar por debajo del 70 por 100 a cerca del 80 por 100, a pesar del mayor incremento relativo de la población española; y se ha registrado un apreciable

<sup>1</sup> «La nueva CEE: la perspectiva comunitaria», *Información Comercial Española. Revista de Economía*, números 626-627-628, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1985.

«La nueva CEE: la perspectiva desde España», *Papeles de Economía Española*, número 25, Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social, Madrid, 1985.

## ICE PRESENTACION

proceso de apertura de nuestra economía, que se sitúa actualmente en torno al 49,2 por 100, frente al 37,6 por 100 hace diez años.

El intenso proceso de apertura al exterior y la convergencia en términos de crecimiento económico han venido acompañados de una evolución cada vez más positiva y en la línea de los países de la UE en variables que en el momento de nuestra adhesión constituían serias amenazas para nuestra estabilidad macroeconómica, como era el caso de la inflación y las finanzas públicas. Por lo que se refiere al crecimiento de los precios, el diferencial de inflación respecto al conjunto comunitario, que en el momento de la adhesión se situaba claramente por encima del 5 por 100, es prácticamente inexistente en la actualidad. En relación al saldo de las Administraciones públicas también se ha producido un proceso de convergencia entre nuestra economía y el promedio de la UE, como lo prueba el que si en 1986 el déficit público español en términos de PIB superaba al comunitario en 1,2 puntos (5,8 frente a 4,6 por 100) las estimaciones para 1997 apuntan a unos niveles muy próximos al 3 por 100 tanto para España, como para la Unión Europea.

Por su parte, el comportamiento de nuestras cuentas externas en el momento de la adhesión y en la actualidad es relativamente similar en la medida en que ambos períodos, de manera bastante excepcional en nuestra historia económica, presentan saldos excedentarios en la balanza por cuenta corriente, lo que en el caso actual refleja la capacidad puesta de manifiesto por la economía española de adaptarse a un entorno cada vez más competitivo.

Es cierto, sin embargo, que todavía presentamos un hecho diferencial muy negativo, como es la elevada tasa de paro existente. Así, del mismo modo que ocurría en 1986, cuando frente a una tasa de desempleo promedio en los países comunitarios del 10 por 100 la economía española presentaba niveles de desempleo del 21 por 100, seguimos siendo el país de la Unión Europea con una tasa de paro más alta. No obstante, existen razones para suponer una cierta convergencia en este aspecto en la medida en que, frente a la tendencia creciente del desempleo medio de los países comunitarios, la tasa de paro de nuestra economía, aun siendo todavía elevada, mantiene una evolución a la baja en los últimos años. Puede afirmarse que en estos diez últimos años hemos puesto las condiciones para empezar a ser algo más optimistas a este respecto, pues los avances logrados en los procesos de modernización e internacionalización de nuestras empresas han sido importantes. Se ha mejorado y ampliado sensiblemente el *stock* de capital, tanto humano como físico, y se está acometiendo un decidido proceso de reformas estructurales y de adecuación de la reglamentación existente a las necesidades que se derivan de trabajar en una economía cada vez más globalizada, si bien, en algunos aspectos las citadas reformas deben ser profundizadas para garantizar la continuidad del círculo virtuoso en que se encuentra España.

Pero el cambio no ha sido exclusivamente económico, a pesar de que ha representado el peso fundamental del mismo, sino que el peso político de España se ha visto potenciado hasta límites que hace quince o veinte años —una gota en el océano de la historia—

## ICE PRESENTACION

habrían sido inconcebibles. No sólo formamos parte sustancial de la Europa occidental, sino que nuestro peso en las relaciones internacionales se ha incrementado en la medida en que la Unión Europea empieza a ocupar un lugar destacado en las mismas. No obstante, queda mucho camino por recorrer en este terreno para que Europa pueda jugar el papel que le corresponde de acuerdo a su tamaño y desarrollo. Para ello es imprescindible un impulso político para lograr una postura más común en cuestiones tales como la cooperación exterior y la defensa, o en aspectos económicos de gran trascendencia que están fuera de los Tratados europeos, como puede ser la regulación de la mayor parte de las actividades del sector servicios en la Organización Mundial de Comercio.

Quedan, pues, numerosos pasos que dar en la constitución de la Unión, con notables implicaciones para España. Los más importantes son, desde mi punto de vista, el conseguir avanzar en la unión política, que se irá haciendo más y más imperativa a medida que se profundice en la económica; resolver el desafío de una Europa equilibrada en sus medidas sociales, que le permita conservar y mejorar los logros actuales pero siempre considerando que la globalización de la economía impone con una inexorable tozudez el constante incremento de la competitividad de nuestras empresas; y, finalmente, hacer frente al problema que toda área de integración con éxito trae consigo: el dilema ampliación *versus* profundización.

En sí mismos, estos retos no son conceptos necesariamente antagónicos y la propia historia de la Unión Europea es un buen ejemplo de ello. Sin embargo, corremos, de cara al futuro, el riesgo de crecer más rápidamente de lo que nuestras estructuras internas están preparadas para soportar. Me refiero, obviamente, no sólo a las estructuras económicas—fondos comunitarios, homogeneidad de las economías que se integran, cambios imprescindibles en políticas comunitarias que han constituido la columna vertebral de la actual construcción europea, por muy criticadas que hayan sido y por mucho que exijan cambios en la actualidad— sino también a las políticas.

En efecto, desde el punto de vista económico quizá el primer problema de envergadura que se tenga que afrontar sea actuar con una política económica única (totalmente en el caso de la gestión monetaria y con un margen de actuación autónoma muy reducido en materia presupuestaria) cuando todavía existen en términos reales considerables diferencias económicas entre los países integrantes de la Unión Económica y Monetaria. Muy reciente está en la historia europea la difícil asimilación de la unión de las dos Alemanias, aún hoy no digerida. No se trata sólo de distintos niveles de desarrollo, sino de adaptación de niveles de integración.

Al menos en principio, la actual Unión Europea carece de los mecanismos que se han demostrado necesarios y eficaces en el caso de otras áreas integradas. Así, la teoría de las áreas monetarias óptimas señala que es preciso, además de la homogeneidad de las economías que se integran, una alta movilidad de los factores productivos y la disposición de un potente mecanismo de transferencias fiscales (federalismo fiscal) para que las consecuencias de posibles *shocks* asimétricos no se plasmen en fuertes procesos de ajuste vía canti-



## ICE PRESENTACION

dades, es decir, en la desaparición de un número importante de empresas y de puestos de trabajo. Hay por lo tanto riesgos considerables, que deben ser conocidos y evaluados para poder hacer frente a los mismos.

Por todo ello, en los próximos años los gobiernos europeos deberán adoptar una serie de decisiones, con indudable trascendencia social, para flexibilizar los mercados de tal manera que los ajustes se realicen en su mayor parte vía precios, y equilibrar lo máximo posible las cuentas públicas para poder disponer de un mayor margen de actuación en la política presupuestaria, sin incumplir el Pacto de Estabilidad, ante una situación de recesión local. Estas medidas, aunque costosas de asumir, no sólo parecen necesarias para que la Unión Monetaria sea lo más fructífera posible, sino que parecen también inevitables para adecuarse a las exigencias y oportunidades que se derivan del fuerte proceso de globalización de las relaciones económicas.

Si la constitución de la Unión Monetaria Europea es una decisión de gran trascendencia económica y social, que exigirá un acusado proceso de adaptación, no menos relevante es la reciente decisión de ampliar la Unión Europea con la progresiva incorporación de nuevos países. Sin duda, éste es otro objetivo irrenunciable, pero su logro requiere de unas elevadas dosis de generosidad por parte de los actuales países miembros, de planificación y organización, a fin de evitar que este proceso atente contra la estabilidad lograda, y de esfuerzo por parte de los países candidatos para acercarse a las condiciones nominales y reales que imperan actualmente en la Unión Europea. No deben olvidarse los profundos cambios estructurales que habrán de producirse en la mayoría de estos países, no sólo económicos, sino también culturales y sociales, ya que están pasando en un breve espacio de tiempo de una economía de planificación a una economía de mercado.

Sin duda, la propia vitalidad que muestra la Unión Europea es el mejor síntoma de que Europa ha vuelto a recobrar el dinamismo y el entusiasmo necesarios para recuperar el terreno perdido en las últimas décadas y para que pueda volver a convertirse en modelo de desarrollo y sociedad. No obstante, se corre el riesgo de que las decisiones vayan a un ritmo excesivamente rápido, que no pueda ser acompañado de los necesarios cambios sociales y culturales, que puedan generar tensiones e inestabilidades que reducirían la eficacia de tan ambiciosos y necesarios proyectos.

No cabe duda de que la consolidación de estos proyectos requiere avanzar también en la integración política y en el consiguiente desarrollo institucional. A este respecto, el espíritu de la Europa de los ciudadanos y la clarificación y profundización del papel de las instituciones, dotándolas de unas mayores dosis de coherencia democrática deberían ser, desde mi punto de vista, los pilares sobre los que se asentase la construcción europea en los próximos años.

Europa tiene ante sí la posibilidad de volver a desempeñar un papel fundamental en el desarrollo económico mundial. Sin duda, ello va a requerir sacrificios, un mayor sentido europeo y mucho sentido común. Los que creemos que el modelo de sociedad europea detenta rasgos que hay que preservar estamos ante una oportunidad histórica para conseguirlo.

## ICE PRESENTACION

### Contenido de este número de *ICE*

Las contribuciones que integran este número de *Información Comercial Española* ofrecen un interés notable en la medida en que sus autores presentan dos características que no son fáciles de reunir: ser profundos conocedores del tema que tratan y haberse encontrado en lugares estratégicos durante el período analizado, lo que les ha permitido ser testigos directos (y, en ocasiones, activos) de la «aventura comunitaria». Todo ello queda reflejado en las aportaciones que presentamos a continuación.

Los trabajos se han agrupado en dos grandes apartados, con el fin de dar al conjunto una mayor homogeneidad. En la primera parte, se incluyen cuatro artículos que, desde una perspectiva general, realizan sendos análisis de los cambios experimentados por nuestro país en los años transcurridos desde la incorporación a la, por entonces, Comunidad Económica Europea. Estos cambios abarcan desde la influencia del acervo comunitario asumido en el momento de la adhesión (junto con las modificaciones que éste ha ido experimentando), hasta los derivados de las nuevas circunstancias de la política comercial, como consecuencia de nuestra integración en una unión aduanera, y las transformaciones sufridas tanto por nuestro ordenamiento jurídico, como por la sociedad española en su conjunto. La segunda parte del volumen está dedicada al análisis sectorial (agricultura, industria, servicios y sector financiero) y se complementa con el estudio de dos aspectos de gran importancia para nuestra economía: por un lado, el desarrollo regional y su vinculación con los fondos estructurales recibidos de Bruselas y, por otro, la transformación experimentada por los flujos de comercio exterior a lo largo de este período.

El volumen se inicia con un artículo de **Javier Elorza** en el que se reflexiona en torno a las implicaciones que tuvo para España la aceptación del considerable acervo comunitario (como hace notar el autor, más de 60.000 páginas) casi en su totalidad, condicionada por la situación existente en el momento de la adhesión y los temores que suscitaba en los Estados miembros la incorporación de un país de las características del nuestro. El artículo hace un exhaustivo recorrido por la historia, a partir de ese momento, y describe la forma en que España ha hecho frente al importante reto de transformación que supuso la entrada en Europa, aprovechando todas las oportunidades a su alcance para, en primer lugar, mejorar las condiciones del Acta de Adhesión y, en segundo lugar, adaptar tanto el derecho primario como el derecho derivado a los intereses de nuestro país y de una Comunidad más equilibrada y solidaria. En este sentido, merece destacarse la forma en que ha ido potenciándose la presencia de nuestro país en las negociaciones comunitarias: desde su papel de observador «forzoso» en la gestación del Acta Unica Europea (puesto que la firma de España coincidió con la ratificación de nuestro Tratado de Adhesión) hasta el protagonismo alcanzado en las negociaciones de Maastricht, especialmente en lo concerniente a la unión política, las modificaciones para humanizar el Tratado y el reconocimiento de la cohesión eco-

ICE  
PRESENTACION

nómica y social como uno de los objetivos esenciales de la Unión Europea. También en las recientes negociaciones del Tratado de Amsterdam España ha aprovechado la ocasión para enriquecer el acervo tanto en defensa de los intereses globales de la Unión, como para mejorar su posición política, económica y social en la misma. ¿Cuál es, pues, el balance de estos años? Como se deduce de la lectura del artículo, y señala el autor en sus conclusiones, la pertenencia de España a la Comunidad ha constituido, sin duda, el principal factor de modernización para nuestro país en la última década. Es opinión compartida en la Unión que la operación de integración de España en Europa se ha realizado muy satisfactoriamente, y que el consenso de todas las fuerzas políticas y de la opinión pública española ha sido decisivo para afrontar el ajuste y el necesario proceso de adaptación.

La adhesión de España a la Comunidad Europea conllevó, entre otras cuestiones relevantes, la necesidad de adaptarse a unas nuevas circunstancias en lo tocante a la política comercial. En efecto, como señala **Luis Carderera** en su artículo, el carácter de unión aduanera de la Comunidad implicaba la adopción de un régimen comercial y un arancel común, la pérdida de la soberanía nacional en este campo, la imposibilidad de negociar, como Estado independiente, acuerdos comerciales con terceros países y la supresión de obstáculos a los intercambios entre los Estados miembros, sobre todo a raíz de la entrada en vigor del Mercado Unico, en 1993. En el artículo se describen detalladamente las etapas que ha habido que superar para adaptarse a estas nuevas circunstancias, así como el proceso de integración de España en los diferentes mecanismos de la política comercial común, tanto en lo referente al régimen de intercambios de productos agroalimentarios e industriales, como a la gestión de la política arancelaria y de los instrumentos de defensa comercial. Asimismo, se ponen de relieve los nuevos retos que se presentarán en los años venideros como consecuencia de los importantes cambios que están en curso, algunos de carácter interno, como la construcción de la Unión Económica y Monetaria o la ampliación de la Unión a los países de Europa del Este, y otros derivados del propio desarrollo del sistema multilateral que gira en torno a la Organización Mundial de Comercio.

Otra importante área en la que se ha reflejado claramente la integración en la Comunidad Europea es la legislativa. Efectivamente, tanto la adaptación a la normativa comunitaria, como la influencia de la jurisprudencia han ido calando en todas las ramas del Derecho español, produciendo lo que **Luis M.<sup>a</sup> Cazorla** califica de «revolución paulatina y silenciosa» que ha conmocionado los cimientos de nuestro ordenamiento jurídico. El autor comienza describiendo los aspectos generales del proceso (los «ejes o cimientos») que van desde el sistema de fuentes, la terminología, los conceptos y las categorías, hasta la propia formación de los juristas, para seguidamente referirse a los cambios introducidos en las ramas concretas del Derecho español. Estos cambios han venido motivados en algunos casos por la necesidad de trasponer a nuestra legislación las directivas comunitarias y, en otros, por la posibilidad de aplicación directa de la normativa. El resultado de todo ello ha

---

## ICE

### PRESENTACION

---

sido la producción de una copiosa legislación que constituye ya en algunos ámbitos la espina dorsal del ordenamiento jurídico español.

Cierra este bloque dedicado a los aspectos generales un artículo de **Amando de Miguel** en el que se analizan las transformaciones experimentadas en estos años por la sociedad española. En opinión del autor, estos cambios son de una envergadura notable y afectan a todos los ámbitos de la misma. Destaca ocho rasgos que ayudan a perfilar con claridad la situación de la sociedad española actual y hace una matización: el auténtico cambio reciente que se ha producido en España, desde un punto de vista sociológico, ha sido el de las expectativas, que son cada vez más exigentes. Esto hace que una pequeña mejora de la igualdad, la salud u otros valores no se aprecie en su medida, ya que se espera más, «se tiene derecho a más». Es decir, avanza la igualdad, pero mucho más la conciencia de la desigualdad, el derecho a tener más igualdad. De ahí el relativo pesimismo que el autor aprecia en la sociedad española y que considera, en cierto modo, herencia de la «Generación del 98». Hay también otras dicotomías: entre el mundo privado y el mundo público, o entre la tendencia estática y la libertaria (otra herencia secular). El balance no resulta sencillo, pudiendo apreciarse aspectos positivos y negativos, así como un rasgo peculiar de nuestro país: más dureza en los momentos de infortunio y más auge en los de bonanza. El autor sostiene que ello se debe a que la sociedad española es particularmente vitalista, para bien y para mal.

Se inicia el análisis sectorial con un artículo de **Carlos Díaz Eimil** en el que se hace balance de los diez años de construcción de la Unión Europea y de la PAC. El trabajo comienza describiendo cuál era la situación de la agricultura española en el momento de la adhesión, en comparación con la europea, y pasa revista a los principales hitos que fueron condicionando la evolución de la PAC, entre los que destacan la publicación del *Libro Verde* en 1985, los distintos acontecimientos que desembocarían en la reforma de la PAC de 1992 y, de forma paralela, las negociaciones sobre temas agrícolas que se desarrollaban en la Ronda Uruguay. Durante estos diez años, la agricultura española ha debido, así, hacer frente a un triple reto. Por una parte, ha tenido que desprenderse de los residuos de intervencionismo y autarquía de los períodos anteriores a la adhesión. De otra parte, ha tenido que superar las dificultades derivadas del proceso de adaptación a la PAC y de las restricciones establecidas en el período transitorio de nuestro Tratado. Finalmente, ha tenido que adaptarse a las modificaciones producidas en la PAC y en el entorno internacional. En el momento presente, se abre una perspectiva de nuevos cambios para la agricultura comunitaria, con la búsqueda de un modelo viable para la misma, en la que se haga hincapié en el aumento de la competitividad y en la mayor contribución de la PAC al objetivo de cohesión económica y social. Se trata, sin duda, de un nuevo desafío para un sector, como el agrícola, que sigue siendo clave en la economía española.

**Jorge Jordana** realiza una valoración de los términos de la negociación española y de sus repercusiones para el sistema agroalimentario español, desde la óptica del sector. Considera

## ICE

### PRESENTACION

el autor que en las negociaciones no se tuvo suficientemente en cuenta la opinión de los interlocutores privados. Por otra parte, critica el funcionamiento de las instituciones comunitarias, tachándolas de excesivamente burocráticas e intervencionistas. Como consecuencia de todo ello, las condiciones en las que han tenido que desenvolverse las industrias del sector en los años transcurridos desde la adhesión no han sido nada fáciles. Los empresarios han tenido que hacer el cuádruple esfuerzo de invertir en mejoras tecnológicas, defender su cuota en el mercado interno, consolidar su imagen de marca y formar el capital humano, y todo ello en un contexto económico difícil. La consecuencia ha sido una importante reestructuración del sector agroalimentario español que, sin embargo, está ganando la dura batalla de la competitividad, al tiempo que saca lecciones de lo ocurrido en el pasado.

El sector industrial español era el que mayores preocupaciones suscitaba en relación con el ingreso de España en la CEE. El hecho de que este ingreso viniera precedido de más de una década de crisis industrial motivada tanto por las crisis del petróleo de los años setenta, que cambiaron los precios relativos de las materias primas energéticas, como por otros *shocks* de oferta (entre ellos el incremento de los costes laborales), suscitaba fuertes temores ante el desarme arancelario y el desmantelamiento del conjunto de intervenciones y subvenciones que implicaba la aceptación del acervo comunitario. El artículo de **Antonio Oporto** ofrece un exhaustivo análisis de este proceso, describiendo las características de la industria española antes de la adhesión y haciendo un recorrido por las distintas etapas que han atravesado la industria y la política industrial españolas en este azaroso período. El trabajo ofrece también un resumen de las distintas aportaciones de la investigación aplicada en economía industrial (tanto en el campo de la teoría de la organización industrial, como en el de la economía de la empresa) y su influencia en la gestión de la política industrial y en la de las propias empresas, cuestiones que han marcado los debates sobre política industrial a lo largo de la década. Como indica el autor, al cabo de estos años, la industria española presenta un panorama de luces y sombras, con aspectos controvertidos y avances evidentes. El sector industrial español partía de una posición muy debilitada por efecto de la crisis y tuvo que afrontar una importante reestructuración para hacer frente a unos niveles de competencia hasta entonces desconocidos, renovar sus métodos de producción, incrementar su productividad y buscar nuevos mercados y productos. El artículo incluye también un apartado dedicado a la política industrial de la empresa pública y las privatizaciones.

Como explica en su trabajo **Miguel González Moreno**, en términos generales, los servicios han sido el sector de actividad donde menor incidencia han tenido la integración en la Unión Europea y el desarrollo del Mercado Unico. Ello se debe, en parte, a que poseen ciertas características (como la proximidad productor-consumidor) que obstaculizan la transformación de sus mercados, y también a que continúan siendo las actividades más protegidas por las respectivas legislaciones nacionales. Por ello, la valoración de los cambios ocurridos desde la incorporación de España a la Comunidad Europea debe hacerse desde

## ICE PRESENTACION

unos parámetros diferentes a los empleados en el caso de la agricultura o de la industria, aunque haya determinadas actividades terciarias (servicios financieros, telecomunicaciones, servicios a empresas, transportes, etcétera) que se hayan visto influidos por nuestra incorporación a la CE y, sobre todo, por el desarrollo del Mercado Único, pudiéndose hablar, así, de una cierta dualidad en el sector. El autor propone una serie de reflexiones en torno a cuestiones tales como las similitudes y diferencias (cíclicas y estructurales) entre los servicios en España y en la UE, o la persistencia de problemas seculares (precios, productividad y formas de mercado) en los servicios de la economía española, así como sobre los retos que el sector terciario español debe asumir en el futuro: el desarrollo del mercado único de servicios, la creciente liberalización del comercio mundial de servicios y el impacto de las nuevas tecnologías de la información.

A mediados de la pasada década, el sector financiero español, a semejanza del industrial, acababa de atravesar una profunda crisis que le había dejado como herencia la recesión de los años setenta. Entre 1979 y 1982 fueron intervenidos más de 110 bancos, que suponían alrededor del 20 por 100 de los depósitos del sistema, con un elevado coste para el Tesoro público. Sin embargo, a diferencia del sector industrial, el sistema financiero que emergió de esa dura experiencia se encontró en una posición muy saneada para hacer frente al complicado proceso de adaptación al nuevo marco competitivo que conllevaba la incorporación a la Comunidad Europea. **Matías Rodríguez Inciarte** analiza en su artículo todas las facetas de la evolución que ha sufrido el sistema financiero español mostrando de qué forma, partiendo de un sector muy protegido, que presentaba numerosas deficiencias estructurales, se ha llegado a una posición comparativamente favorable para hacer frente a la implantación de la moneda única y, en general, a las consecuencias de la globalización económica. El autor comienza identificando los principales rasgos estructurales que caracterizaban al sistema financiero español antes de la adhesión y definiendo su posición en Europa; seguidamente, describe los cambios macroeconómicos y legislativos que se han producido en la década y su impacto sobre el balance de las entidades financieras para, a continuación, analizar los cambios en el nivel y composición de la cuenta de resultados de los bancos y cajas de ahorro. Para finalizar, vuelve a situar nuestro sistema en una perspectiva internacional para sustentar la hipótesis de que el sistema financiero español es hoy equiparable por rentabilidad, eficiencia, nivel de competencia y diversificación a los sistemas financieros de la Europa continental. En su opinión, nuestro sector es, probablemente, junto con los del Reino Unido u Holanda, uno de los que se encuentran en mejor posición para desempeñar un papel destacado en la redefinición del mapa bancario y financiero que acompañará al definitivo asentamiento de la Unión Económica y Monetaria de Europa.

Finalizado el examen sectorial, se aborda un tema, como es el de los fondos comunitarios destinados a la convergencia y el desarrollo regional, que ha tenido una importancia crucial para nuestro país en la última década. Como hace notar el autor del artículo, **Pascual Fer-**

## ICE

### PRESENTACION

nández, España es actualmente el primer país receptor de los fondos estructurales europeos que se destinan a mejorar el grado de cohesión económica y social. Por otro lado, el futuro de los fondos estructurales a partir del año 2000 es una de las cuestiones más candentes en la perspectiva de una Unión Europea en la que se habrá establecido la moneda única y en la que se producirá la integración de nuevos países del Este de Europa. En el trabajo se hace balance, desde la perspectiva española, de la evolución, funcionalidad y aplicación de los fondos estructurales europeos, cuestionando aspectos relevantes como el de cuál es realmente el esfuerzo financiero que representan estos fondos para la UE; si su aplicación geográfica y funcional es coherente con los objetivos perseguidos; en qué medida se está beneficiando España de estos fondos y cuál está siendo su impacto en la economía española; o cómo se están beneficiando las distintas regiones de dichos recursos. Por último, se analizan las perspectivas financieras de los fondos estructurales europeos a partir del año 2000.

El volumen se cierra con un artículo de **José M.<sup>a</sup> Hernando** en el que se analiza la evolución del sector exterior español en este período. Para el autor del artículo, si ha habido un sector que ha experimentado importantes transformaciones como consecuencia de la adhesión, ha sido el sector exterior. Estas transformaciones se han concretado en un espectacular aumento del grado de apertura de la economía española (más de 12 puntos en una década), una suavización de la tradicional restricción externa al crecimiento de nuestra economía gracias a la mayor fortaleza de la balanza de bienes y servicios, y una mejora del perfil de especialización sectorial de nuestra exportación, ya que el proceso de ajuste y adaptación a la competencia comunitaria (que llegó a producir abultados déficits comerciales en los años centrales del período) se tradujo en un trasvase de recursos desde ciertos sectores de demanda media y débil muy protegidos hasta 1986 y escasamente competitivos, hacia nuevos sectores de demanda más dinámica y con mayor capacidad competitiva. Así, aunque la adaptación ha sido larga y, para algunos sectores, costosa, el resultado ha conducido a un sector exterior más sólido que el existente antes de la integración y con un grado de apertura y competitividad similar al de los demás países comunitarios.

Creemos que el esfuerzo realizado por los autores para presentar una apretada síntesis de los numerosos y variados acontecimientos económicos y sociales de estos años ha valido la pena, y que el resultado es un apasionante análisis retrospectivo de la época, del que podrían extraerse dos ideas fundamentales: en primer lugar, que el balance de la integración de España en la Unión Europea ha sido positivo, a pesar de las numerosas dificultades que ha habido que salvar en todos los terrenos y, en segundo lugar, que nuestro país está hoy en una posición claramente favorable para adaptarse al ritmo de los cambios que se avecinan.

*Fernando Gómez Avilés-Casco*  
*Director General del Consejo Superior*  
*de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación*

---

ICE  
BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

---

## REFLEXIONES Y BALANCE DE DIEZ AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

*F. Javier Elorza Cavengt\**

La integración de España en la hoy Unión Europea ha supuesto un factor de modernización decisivo para nuestra economía. Además, desde su adhesión, España ha participado activa e imaginativamente en la vida comunitaria, contribuyendo a la construcción de una Comunidad más fuerte y equilibrada. En este artículo se examinan detalladamente las distintas etapas del camino recorrido desde 1985, partiendo de un análisis del Acta de Adhesión, realizado bajo la óptica de los intereses españoles. Se estudian, asimismo, los cambios incorporados como resultado de nuestra presencia en la Comunidad y, por último, se exponen algunos indicadores del gran impacto que ha tenido la integración de nuestro país en la Europa comunitaria.

*Palabras clave: integración europea, instituciones comunitarias, política comunitaria, presupuesto comunitario, derecho comunitario, UE, España, 1985-1997.*

*Clasificación JEL: F13, F15, F42, O52.*

### 1. El acervo comunitario

Desde la firma de su Acta de Adhesión en junio de 1985, España, sin solicitar una renegociación formal, ha aprovechado todas las ocasiones disponibles para, en primer lugar, mejorar el Acta de Adhesión y, en segundo lugar, adaptar tanto el derecho primario (negociaciones del Acta Unica en la segunda parte de 1985; de Maastricht, en el año 1991; y de Amsterdam, del 30 de marzo de 1996 al 17 de junio de 1997), como el derecho derivado, en defensa de los intereses nacionales y de una Comunidad más equilibrada y solidaria.

España, como anteriormente el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, tuvo que aceptar en su integridad el «acervo» comunitario, más de 60.000 páginas. Las únicas excepciones consistieron en el establecimiento de períodos transitorios fijos, para que España pudiera

adaptarse al derecho comunitario o, en algunos temas importantes, para que la Comunidad de los diez dispusiera de tiempo para reducir los efectos perjudiciales de la entrada de España.

Mucha agua ha pasado bajo el puente, pero creo que es necesario recordar algunas de las claves del resultado final del Acta de Adhesión.

- Por un lado, el precedente griego (cinco años para proceder al desarme industrial) planeó como una «losa», impidiendo que el período transitorio industrial fuera más allá de siete años.
- Además, las dificultades y los temores de los diez frente a la agricultura mediterránea española, principalmente frutas y hortalizas, se casaban en sentido inverso con los temores de España a la invasión de cereales, carne de bovino, productos lácteos y azúcar comunitarios. Esta doble preocupación llevó a un largo período transitorio para la agricultura (diez años). A esta situación se sumaron algunos productos conflictivos (por ejemplo, las conservas de sardina).

---

\* Embajador Representante Permanente de España ante la Unión Europea.



## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNION EUROPEA

- Para la pesca, se impuso a España el período transitorio más largo de toda la historia de las ampliaciones de la Comunidad (17 años).

- Finalmente, no hubo ninguna excepción al endose total del acervo. La aceptación por la Comunidad de un tipo de chocolate español («chocolate a la taza») de unas características especiales, fue una simple anécdota, como lo fue la aceptación del rape sueco en la ampliación posterior.

La exigencia de la asunción plena del acervo fue especialmente dura en lo concerniente a la imposición de la previa introducción en España del IVA, nuevo tipo de impuesto que exigió inevitablemente algunos años para su entronización, planteamiento que defendió Francia con evidentes intenciones dilatorias.

España también tuvo que aceptar que entre los diez se negociaran «compensaciones internas» y «viejos ajustes de cuentas».

En la primera categoría, cabría citar la reforma del vino o los Programas Integrados Mediterráneos (PIM), que totalizaban 6.600 Mecus. España también contribuyó a pagarlos, posteriormente, con sus aportaciones al Presupuesto comunitario y se aprobaron «a diez» para compensar el impacto de la ampliación de España y Portugal en algunas regiones supuestamente más afectadas (*Midi* francés, *Mezzogiorno* italiano y Grecia).

En la segunda categoría figura, sin duda en un lugar de honor, la reforma de la Decisión del Consejo sobre los recursos propios aprobada en el Consejo Europeo de Fontainebleau de 1984, en la que se establecía el actual «cheque británico» (que se impondrá a España en el Acta de Adhesión).

Por ello, no es de extrañar que, con independencia de que España hiciera votos, desde el principio, de su vocación plenamente integracionista y favorable a la construcción europea, se aprovecharan todas las ocasiones propicias para mejorar la posición española y adaptar, o modificar, el acervo en nuestro beneficio.

En el Esquema 1 se presenta, a modo de guía, un breve cuadro sinóptico de los aspectos más importantes estudiados en este proceso de modificación del acervo comunitario, así como del impacto de la adhesión en nuestro país, tanto desde el punto de vista de los cambios experimentados en la estructura socioeconómica, como de la influencia de España en el mundo.

#### ESQUEMA 1

#### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNION EUROPEA

##### El acervo comunitario

- Renegociación del Acta de Adhesión España-CE.
- Modificaciones y adaptaciones del acervo:
  - a) Derecho primario.
    - Acta Unica (1986).
    - Tratado de Maastricht (1992).
    - Tratado de Amsterdam (1997).
  - b) Derecho derivado.
- El «Compromiso de Luxemburgo»

##### Impacto en España

- Estructura socioeconómica.
- La influencia de España en el mundo.

#### La «renegociación» del Acta de Adhesión

Haré, a continuación, un balance global de los principales logros españoles en esta materia y ello tanto en lo que concierne a la reducción de la duración de los períodos transitorios contrarios a los intereses españoles, como a la modificación y adaptación del Acta de Adhesión.

##### *Los períodos transitorios*

España consiguió reducir la duración del período transitorio del sector pesquero de 17 a diez años, al negociarse en 1994 la ampliación de la Unión Europea a Suecia, Finlandia, Austria y Noruega. Se invocó el principio de no discriminación (no cabía dar un tratamiento más favorable a esos Estados candidatos que a uno de los doce). Ello permitió que el período transitorio pesquero finalizara el 31 de diciembre de 1995, anticipando en siete años su expiración.

En el sector agrícola, al calor de la aplicación del *Libro Blanco sobre el Mercado Interior*, que tenía como objetivo el establecimiento de un gran espacio económico en el que circularían libre-

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

mente mercancías, servicios, capitales y personas a partir del 31 de diciembre de 1992, España consiguió eliminar los períodos transitorios para la mayor parte de los sectores agrícolas a partir de esa fecha. Únicamente quedó en vigor el Mecanismo Complementario de los Intercambios (MCI) para algunas frutas y hortalizas (fresa, albaricoque, melocotón, uvas de mesa, melón, tomate, escarola, lechuga, alcachofas y zanahoria) y algunos productos continentales (leche fresca, carne fresca), que cesó definitivamente de aplicarse el 31 de diciembre de 1995.

La subvención a la producción de aceite de oliva no se concedió a España hasta que concluyó el período transitorio pactado, que era de diez años.

Fue especialmente importante la negociación que protagonizó nuestro país para acelerar el ritmo del *desarme arancelario* de los diez frente a España. Ya en 1988, España consiguió que todos los aranceles de la Tarifa Exterior Común (TEC) de los diez que fueran inferiores al 2 por 100 se eliminaran, pasando al 0 por 100.

Posteriormente, esta aceleración del desarme arancelario se extrapoló a los aranceles que la EFTA aplicaba a los productos españoles según el nuevo acuerdo CE-EFTA que se suscribió al adherirse España y Portugal a la CE en 1985. Más tarde, España solicitó y obtuvo que la EFTA eliminara anticipadamente todos los derechos arancelarios, poniendo fin al período transitorio con dicha área.

Finalmente, en junio de 1989, España solicitó y obtuvo de la Comunidad, que ésta eliminara todos los aranceles con independencia de su monto para todas las exportaciones españolas, anticipando en más de tres años el desarme completo arancelario de los diez, y ello sin que España concediera ninguna contrapartida a cambio. De este modo, la economía española se ahorra más de 80.000 millones de pesetas en el período del 1 de julio de 1989 al 31 de diciembre de 1992 en beneficio de sus sectores exportadores, permitiendo un acceso más competitivo al mercado comunitario.

Se anticipó el final del período transitorio para la *libre circulación de trabajadores* de siete a seis años, finalizando el 31 de diciembre de 1991, con el curioso resultado de que, en el primer año de plena libertad de movimiento, el saldo neto de entrada

de trabajadores de los diez en territorio español fue superior al de salida de España hacia los diez, rompiéndose el viejo síndrome de una hipotética invasión española de los mercados laborales de la Comunidad.

#### *El derecho «derivado» del Acta de Adhesión*

El Acta de Adhesión se caracterizaba por reenviar la solución de muchas cuestiones y problemas a negociaciones posteriores y, por ello, a decisiones a tomar ya en el futuro por la Comunidad a doce, generalmente por mayoría cualificada.

En la mayor parte de estos casos, los diez «impusieron» sus criterios a España y Portugal, que se vieron sistemáticamente minorizados. Sin embargo, en algunas ocasiones España consiguió modificar el acervo a su favor, al conseguir que se aplicara con mayor generosidad de lo que establecía el vigente derecho comunitario (por ejemplo, fijación de contingentes de vehículos autorizados a transportar mercancías en comercio intracomunitario, reglas de origen para los productos canarios, contingentes a las exportaciones de productos canarios, etcétera).

#### *La financiación: el Presupuesto comunitario*

Capítulo especial de la negociación fue el de la financiación de la Comunidad y el del Presupuesto comunitario, que fue uno de los últimos en cerrarse en las negociaciones de adhesión y en el que ambas partes intentaron «engañar» al adversario.

Se acordó fijar un esquema de progresiva incorporación de España al pago del tercer recurso (base IVA, con devoluciones decrecientes del 87 por 100 en 1986, 70 por 100 en 1987, 55 por 100 en 1988, 40 por 100 en 1989, 25 por 100 en 1990 y 5 por 100 en 1991). Gran parte de los comunitarios pretendía obtener de esa manera la neutralidad financiera para España durante los siete primeros años de nuestra adhesión, evitando la transferencia de saldos netos favorables a nuestro país.

En sentido contrario, para España era absolutamente imperativo obtener saldos positivos desde el primer año, al igual que los países menos favorecidos de la Comunidad (Irlanda y Grecia).

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

La negociación, en 1985, del primer Presupuesto comunitario a doce para 1986 en el que España participaba fue dramática. La Comisión, para forzar a los diez a aumentar el presupuesto con el fin de financiar la ampliación, señaló que si no se aprobaban sus propuestas España tendría un déficit de 697 Mecus en el primer año de su participación en la Comunidad, cifra políticamente explosiva.

La situación fue tan violenta que los Secretarios de Estado, Pedro Solbes y Miguel Angel Fernández Ordóñez, abandonaron la sesión del Consejo de Presupuestos (octubre 1985) como acto de protesta.

Finalmente, se consiguió enderezar la negociación y lograr un acuerdo equilibrado. El primer saldo para España de 1986 ya fue positivo, aunque insignificante.

La negociación, en 1987-88, de las primeras «Perspectivas financieras» para la Comunidad (para el quinquenio 1987-1992), que culminaron con la aprobación del primer paquete financiero Delors I en el Consejo Europeo Extraordinario de Bruselas de marzo de 1988, permitió a España mejorar sustancialmente su situación al acordarse la duplicación de los fondos estructurales en términos reales (FEDER, Fondo Social Europeo y FEOGA-Orientación), pasando de un total para la Comunidad de 7.000 Mecus en 1987, a 14.000 Mecus en 1992. España fue la gran beneficiaria de esa primera duplicación de los fondos estructurales.

En sus diez primeros años en la Comunidad (1986-1995), España recibió 3,1 billones de pesetas en concepto de saldo neto —en términos de caja del Banco de España, esto es, sin contar los programas o transferencias a empresas (por ejemplo, Programas Save, Thermie) o a españoles (becas Erasmus) o las licencias de pesca pagadas a terceros países, beneficiosas para nuestros pesqueros—. Al principio, el saldo neto positivo fue reducido y mucho más importante en los últimos años (en 1995 se alcanzó una cifra récord de 1,138 billones de pesetas).

Naturalmente, en ese resultado influyó también decisivamente el éxito de España en las negociaciones que finalizaron con los Acuerdos del Consejo Europeo de Edimburgo, en diciembre de 1992, que aprobaron las segundas «Perspectivas financieras»,

paquete Delors II, en las que España obtuvo un aumento del 152 por 100 en el dinero que recibía en concepto del Objetivo 1, siendo de lejos el Estado miembro más beneficiado por los referidos acuerdos. España va a recibir 42.500 Mecus (6,5 billones de pesetas) en concepto de cohesión económica y social durante el septenio 1993-1999, período de vigencia del paquete Delors II.

En 1999, último año de las citadas «Perspectivas financieras» se prevé que España obtenga un saldo neto favorable del orden del 1,2-1,4 por 100 del PIB, cifra respetable.

La mayor participación de España en el FEOGA-Garantía, con la progresiva integración de la agricultura española en las distintas Organizaciones Comunes de Mercado (OCM), permitió pasar, de apenas 200 Mecus de ingresos por ese concepto en 1986, a cerca de 4.000 Mecus en 1995 (733.381 millones de pesetas), año en el que España percibió el 13 por 100 del total de los gastos del FEOGA-Garantía, porcentaje ya muy significativo (ese año, España contribuía con el 6,8 por 100 al Presupuesto comunitario).

#### *La agricultura*

España consiguió aumentar las cuotas asignadas en el Acta de Adhesión para la leche en 580.000 toneladas anuales en 1992 y, para el tomate transformado, en 340.000 toneladas anuales en 1989, lo que representaba un aumento del 50 por 100 respecto de lo acordado inicialmente.

#### *Canarias*

En los años 1990-91, España negoció la incorporación definitiva de Canarias a la Comunidad, que tuvo lugar efectivamente en 1991, aprobándose el Reglamento 1911 y los Programas Poseican y REA, que conceden a Canarias numerosas ventajas económicas, comerciales, financieras y aduanero-fiscales. El Programa Poseican permitió la concesión de ayudas agrícolas y pesqueras para Canarias. El Programa REA permite financiar las importaciones de productos básicos canarios, evitando el encarecimiento del coste de vida y garantizando un modelo de

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

suministro abierto a precios de mercado mundial, con un coste total para el presupuesto comunitario que oscila entre los 220 y 250 Mecus al año.

#### *Relaciones económicas y políticas exteriores*

El Acta de Adhesión era sumamente parca en esta materia, al incluir únicamente una declaración común de intenciones relativa a América Latina muy vaga, que se limitaba a expresar la voluntad de la Comunidad de «extender y reforzar sus relaciones económicas, comerciales y de cooperación» con América Latina y de «proceder, desde el momento de la adhesión (de España), al examen de los problemas que podrían plantearse en el sector comercial para buscar soluciones adecuadas, teniendo en cuenta en particular el... Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), así como la aplicación de los acuerdos de cooperación económica...».

Por parte española, se realizó otra declaración, ésta de carácter unilateral, que se refería al tabaco, al cacao y al café, como productos para los que había que encontrar soluciones, al menos de carácter transitorio, añadiendo que el SPG u otros mecanismos comunitarios podían facilitar soluciones permanentes para mantener las corrientes tradicionales comerciales entre España y América Latina.

A tal efecto, se previó el establecimiento de contingentes para el café verde y el cacao destinados a España durante un número limitado de años.

Tan pronto como España participó en los trabajos del Consejo, realizó propuestas para aplicar esas declaraciones; así, se alcanzaron los siguientes logros:

- Se consiguió en el SPG una reducción progresiva del arancel a aplicar a las importaciones de café verde de América Latina. El primer año, 1985, en el que aún España sólo participaba como observador, se obtuvo una disminución del 0,5 por 100 de su arancel, pasando del 5 por 100 al 4,5 por 100, muestra de la escasa generosidad comunitaria, que defendía en aquella época la preferencia a los países ACP. En años posteriores, se llegó al 0 por 100.
- En noviembre de 1985 se suscribió la Declaración de San José, que puso en marcha el primer procedimiento de coopera-

ción política con América Central, y que llevó a una importante intensificación de la ayuda financiera destinada a la pacificación y a solucionar los problemas de la posguerra, especialmente en Nicaragua, Guatemala y El Salvador.

- A propuesta del Comisario Abel Matutes, y posteriormente del Vicepresidente Manuel Marín, se estableció y consolidó la aplicación de un régimen especial «SPG Droga» de nuevo cuño, consistente en la concesión del tramo más favorable del SPG para los países del Pacto Andino, comenzando con los productos agrícolas e incorporando posteriormente los industriales. Más tarde se extendería su aplicación (para productos agrícolas) a los seis países centroamericanos.

- Después de una larga y dura negociación, España consiguió finalmente que el Banco Europeo de Inversiones (BEI) abriera una línea de crédito para los países latinoamericanos y asiáticos (750 Mecus para el trienio 1993-95, esto es, 250 Mecus anuales), con garantía del Presupuesto comunitario. Posteriormente, en diciembre de 1995 se habilitó una nueva línea de crédito para el trienio siguiente por un total de 900 Mecus. El 50 por 100 de esas líneas corresponde a América Latina.

- España exigió, y obtuvo, la incorporación de la República Dominicana al Convenio de Lomé IV, suscrito en 1991.

- Fueron los Comisarios españoles, Matutes y Marín, los que lanzaron diversas iniciativas para negociar acuerdos de cooperación de mayor calado con varios países latinoamericanos, culminando con la conclusión y firma del Acuerdo de la Unión Europea con Mercosur, en diciembre de 1995, en el Palacio Real de Madrid. En la actualidad, el Consejo de Ministros, a instancias de España, ha aprobado un mandato para crear un Comité para negociar un Acuerdo de Libre Comercio con Méjico.

- España ha promovido la conclusión por parte de la Unión de diferentes acuerdos con países latinoamericanos para luchar contra el narcotráfico (por ejemplo, el acuerdo sobre precursores químicos con el Pacto Andino, o la creación de un mecanismo institucional de diálogo para favorecer la cooperación judicial y policial en la lucha contra la droga con América Latina y el Caribe).

- En 1985, la cifra que se destinó a América Latina en el presupuesto comunitario ascendió a 37 Mecus, y en 1995 totalizaba

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

ya 367 Mecus, habiéndose multiplicado por diez. En los diez años (1986-95) el esfuerzo financiero comunitario ha alcanzado un total de 2.076 Mecus, cifra a la que hay que añadir los programas horizontales de la CE, como los referentes a refugiados, bosques, ayuda humanitaria, etcétera.

- En 1985, la plantilla de personal de la Comisión destinado en las dos únicas oficinas que existían en suelo latinoamericano era inferior a la Misión de la Comisión en Benín, pequeño Estado africano. Hoy en día, hay oficinas en todos los Estados latinoamericanos.

#### 2. Modificaciones y adaptaciones del acervo

En cuanto a las modificaciones introducidas en el acervo comunitario a lo largo del período 1985-1997, se van a examinar a continuación tanto las que se refieren al derecho primario, como aquellas que afectan al derecho derivado.

##### Derecho primario

Distinguimos tres hitos que supusieron importantes avances en el proceso de integración europea: la firma del Acta Unica Europea, en la que se acuerda la creación del Mercado Unico el 1 de enero de 1993; la del Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht), que establece el calendario para la implantación de la Unión Económica y Monetaria, y fija los criterios que han de cumplir los países que deseen incorporarse a ella; y la del Tratado de Amsterdam, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos.

##### *Acta Unica*

En el mismo mes, junio de 1985, en que se firmó el Acta de Adhesión de España a la CE, se celebró el Consejo Europeo de Milán, que lanzó la iniciativa del *Libro Blanco del Mercado Interior* del Comisario Cockfield, y que convocó una Conferencia

Intergubernamental que concluiría en diciembre de ese mismo año con la firma del Acta Unica Europea.

España participó en la mencionada conferencia y, aunque expuso su posición a lo largo y ancho de la misma, su condición de observadora no le permitió un gran margen de maniobra.

España firmó también el Acta Unica pero, para garantizar que España lo hacía así, algún Estado miembro de los diez (Italia) esperó a ratificar el Acta de Adhesión a que efectivamente España hubiera firmado el Acta Unica.

En suma, España no tuvo apenas protagonismo en aquella negociación aunque, naturalmente, apoyó las propuestas que más nos beneficiaban, especialmente la incorporación al Tratado de Roma de un nuevo Título sobre la Cohesión Económica y Social.

Numerosos observadores del proceso de integración comunitario mantendrían, más tarde, que el Acta Unica se negoció antes de la adhesión de España para pasar a mayoría cualificada algunas cuestiones que se temía que España pudiera utilizar como arma de negociación o de bloqueo posterior, caso del cambio de la regla de la unanimidad a la de la mayoría cualificada para la armonización de legislaciones conducentes al establecimiento del gran mercado interior sin fronteras.

##### *El Tratado de Maastricht*

A diferencia del Acta Unica, España tuvo un gran protagonismo en las negociaciones de Maastricht, muy especialmente en todo lo concerniente a la Unión Política.

Alemania exigió, como contrapartida al establecimiento de una Unión Económica y Monetaria (UEM), principal desiderata francesa, la profundización y democratización de la integración, reforzando la legitimidad y las competencias del Parlamento Europeo y creando un Comité de las Regiones. Para Alemania la moneda única tenía que ir acompañada de una unión política, planteamiento que España compartió plenamente.

Sin embargo, España añadió dos patas a la mesa: la introducción de una ciudadanía de la Unión, acompañada por la incorporación al Tratado de una serie de políticas no economicistas

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

(sanidad, protección de consumidores, educación y cultura) y un reforzamiento muy considerable de la cohesión económica y social.

A continuación, se hace una breve exposición de las principales aportaciones de España al Tratado de Maastricht que, por tanto, significaban modificaciones y adaptaciones al Tratado de Roma, que fue negociado sin España por razones bien conocidas.

#### a) Modificaciones para humanizar el Tratado

— Ciudadanía de la Unión. España propuso y obtuvo la inclusión de un nuevo Título en el pilar comunitario sobre la ciudadanía de la Unión, concepto de nuevo cuño que posibilitaba la libre circulación y residencia de todos los nacionales de la Unión Europea en el territorio de la Unión.

Igualmente, los nacionales de la Unión podrían votar y presentarse como candidatos a las elecciones municipales y al Parlamento Europeo.

Se incluyó también una base legal para otorgar a todos los nacionales de los Estados miembros la protección diplomática y consular con obligación de las embajadas y consulados de los doce de defenderlos, aunque no fueran de su nacionalidad.

Se incorporó al Tratado el derecho de petición, que se había desarrollado *de facto*, y se creó la figura del Defensor del pueblo con amplias competencias.

Por último, se incluyó una base legal para incorporar nuevos derechos a la ciudadanía de la Unión por decisión unánime del Consejo, previa ratificación por los parlamentos nacionales de los Estados miembros.

— Nuevas políticas no economicistas. España presentó propuestas, que fueron retenidas en su mayor parte, para incorporar al Tratado nuevas políticas no economicistas (protección de consumidores, educación, salud pública y cultura) con objeto de humanizar el Tratado, reforzando la Unión Política de Europa.

La necesidad de proteger a los consumidores frente a los sectores productivos, la potenciación de la diversidad cultural y el desarrollo de los nuevos sectores de progreso (por ejemplo, el sector audiovisual), así como la intensificación de la movilidad estudiantil

y laboral (Programas Erasmus, Comett y Yes, transformados posteriormente en los actuales Programas Leonardo y Sócrates) son algunas de las acciones que fueron posibles a raíz de Maastricht y en los que España tuvo un especial protagonismo.

#### b) Cohesión económica y social

España consiguió en Maastricht que la Cohesión Económica y Social fuera reconocida como uno de los «objetivos» esenciales de la Unión Europea (artículo B), catalogada como una de las «misiones» más importantes de la Comunidad Europea (artículo 2), y como una «acción» de la Comunidad Europea (artículo 3).

España también logró reforzar significativamente la cohesión modificando el Título sobre la Cohesión Económica y Social (artículos 130 A a 130 E), creándose un nuevo Fondo de Cohesión de carácter estatal y no regional. Por último, se aprobó un «Protocolo sobre la Cohesión Económica y Social» que preveía la extensión de los sectores a financiar por los fondos estructurales, su aumento cuantitativo, la mejora de las tasas de cofinanciación, una contribución adicional del BEI y, en materia de ingresos, la eliminación de los elementos regresivos del sistema de recursos propios (reducción o eliminación de la base IVA en beneficio del 4.º recurso PNB, por ser el IVA un recurso más regresivo que el PNB, al no gravar ni el ahorro ni la exportación).

El nuevo sistema de plafones del 3.º recurso (base IVA), que lo convertía en realidad en PNB (4.º recurso), fórmula exigida y lograda por España en Edimburgo, representaba un ahorro de más de 1.500 Mecus para España durante el quinquenio 1995-1999.

Destacó especialmente la creación, a iniciativa española, del Fondo de Cohesión, del que únicamente podían ser beneficiarios los Estados miembros que tuvieran una renta per cápita inferior al 90 por 100 de la media comunitaria (en aquellos momentos España alcanzaba el 77 por 100 de dicha media), y que tuvieran un programa de convergencia para cumplir las condiciones del artículo 104 C (esto es, básicamente un déficit público inferior al 3 por 100).

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

El Fondo de Cohesión era un instrumento adaptado a la realidad española, que superaba el concepto «regional» del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) creado para Irlanda y Grecia, pero sobre todo para la Italia del Mezzogiorno.

En efecto, en España el 59,4 por 100 de la población total reside en regiones del Objetivo 1 (beneficiarias de cohesión) y, por tanto, con una renta per cápita inferior al 75 por 100 de la media comunitaria. Sin embargo, el 40,6 por 100 reside en comunidades autónomas con una renta per cápita superior al 75 por 100 y, por tanto, no beneficiarias del Objetivo 1.

El Fondo de Cohesión, por su carácter estatal, permitía financiar proyectos en todo el territorio del Estado español, posibilitando una nueva solidaridad interregional en España destinando también recursos financieros a las regiones españolas más avanzadas y de mayor productividad, aunque todas ellas, hasta la fecha, con rentas per cápita inferiores a la media comunitaria.

El éxito de España en Maastricht permitió negociar satisfactoriamente las segundas «Perspectivas financieras», ya citadas y conocidas como paquete Delors II, en el Consejo Europeo de Edimburgo de diciembre de 1992.

España consiguió, como se ha dicho, más de 42.500 Mecus en concepto de Cohesión Económica y Social para el septenio 1993-99, de los que el Fondo de Cohesión representaba aproximadamente la cuarta parte.

#### c) El principio de «suficiencia de medios»

España introdujo en el Tratado el principio de suficiencia de medios en el nuevo artículo F, párrafo 3, que exige que la Unión «se dote de los medios *necesarios* para alcanzar sus objetivos y para llevar a cabo sus políticas», impidiendo que la Unión aprobara actos comunitarios financiados por los presupuestos nacionales de los Estados miembros por fuera de sus contribuciones al Presupuesto comunitario.

Este principio era capital en una nueva Comunidad más heterogénea, en la que las diferencias de riqueza y de renta exigían que las políticas comunitarias fueran financiadas (salvo las

reglas del mercado, las cuatro libertades, la competencia...) con el Presupuesto comunitario.

Las decisiones de Bruselas no se pueden financiar sin contar con la voluntad de las Cortes, único órgano que dispone de soberanía presupuestaria en España.

#### d) Unanimidad/mayoría cualificada

España defendió y consiguió mantener bajo la regla de la unanimidad decisiones fundamentales, como las que se exponen a continuación.

— El artículo 130 D, que establece la unanimidad para la fijación de los objetivos, dotación y reglas de juego de los tres fondos estructurales (FEDER, Fondo Social Europeo y FEOGA-Orientación), y del Fondo de Cohesión.

— La Seguridad Social y la protección social se deciden por unanimidad en virtud del artículo 2, párrafo 3, del protocolo social número 14.

— La armonización de la fiscalidad es también un tema sometido a la unanimidad (artículo 99).

— La gestión del agua, la ordenación del territorio, la fiscalidad medioambiental, y la estructura y fuentes de energía fueron los cuatro casos que España consiguió mantener, en materia de medio ambiente, en régimen de unanimidad en el Tratado de Maastricht (artículo 130 S, párrafo 2).

— Las decisiones del nuevo pilar sobre Política Exterior y de Seguridad Común se adoptan por unanimidad.

— Igualmente, las decisiones en materia de Asuntos de Justicia e Interior también deben ser aprobadas por unanimidad. España insistió muy especialmente en que la libre circulación, residencia y acceso al empleo de nacionales de países terceros no comunitarios fueran cuestiones a decidir por unanimidad.

— Además, España consiguió y obtuvo que la Unión no pudiera legislar en materia de salarios, cuestión que compete fundamentalmente a los interlocutores sociales, y ello para evitar incrementos artificiales por «decreto» del salario mínimo, y que tiene en España implicaciones macroeconómicas muy importantes en el gasto público.

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

— España se opuso a dar competencias a la Comunidad en materia de ordenación del territorio en general, cuestión esencialmente local o regional; en turismo (la Comunidad ya actúa a través de sus competencias sobre la libre circulación de capitales, liberalización de los servicios y algunas acciones puntuales vía artículo 235); y en energía, que supone graves implicaciones sobre fuentes de suministro y garantía de suministro, acuerdos con países terceros, posible interferencia con la moratoria nuclear, implicaciones en el tema del carbón nacional y en la construcción de presas hidráulicas.

#### e) Las instituciones

En materia institucional, España defendió el reforzamiento del Parlamento Europeo, en el que España goza de una buena representación democrática proporcional. Actualmente, tiene 64 eurodiputados sobre un total de 626, esto es, un porcentaje superior al 10 por 100 que representa la población española en la Unión Europea.

España copatrocinó, con Alemania, la propuesta sobre el Comité de las Regiones que se adoptó finalmente en Maastricht.

#### f) Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)

En materia de política exterior, España defendió la globalidad de la política exterior comunitaria, oponiéndose a planteamientos a la carta. Copatrocinó todas las propuestas progresivas con Francia, Alemania, Benelux e Italia, tanto en materia de política exterior como en materia de seguridad y defensa.

#### g) Asuntos de Justicia e Interior

En el nuevo pilar de Asuntos de Justicia e Interior, España consiguió introducir la lucha contra el terrorismo, como nueva competencia de la Unión y de Europol.

Con Italia, copatrocinó con éxito la inclusión de la cooperación judicial civil y penal como nueva competencia de la Unión, de cara, sobre todo, al espacio sin controles en las fronteras en las que las personas circulan y cambian libremente de residen-

cia (como familias separadas, simplificación de trámites, reconocimiento de sentencias, facilitación de la extradición, lucha contra el terrorismo, etcétera).

#### h) Unión Económica y Monetaria

España se incorporó al Sistema Monetario Europeo en 1989, habiendo permanecido en él a pesar de las tensiones y de las devaluaciones sufridas.

En lo que concierne a la Unión Económica y Monetaria, culminación del Mercado Interior y salto cualitativo, que España apoyó plenamente, nuestro país defendió con éxito las siguientes propuestas.

— En primer lugar, que el período transitorio para la segunda fase fuera superior al inicialmente previsto (se añadió un año). Este mayor plazo permitió hacer frente con éxito a la crisis provocada por la Guerra del Golfo y por la negativa del primer referéndum danés al Tratado de Maastricht.

— El capital del Banco Central Europeo se fijó en un 50 por 100 en función del PNB, y en un 50 por 100 en función de la población, parámetro este último introducido por España.

— Sin embargo, lo más importante fue, sin duda, el esfuerzo que hizo España para conseguir que los criterios de convergencia fueran *numerus clausus* y con cifras fijadas previamente para evitar decisiones arbitrarias, propuesta que finalmente prosperó.

#### *El Tratado de Amsterdam*

Aunque estas negociaciones han tenido lugar del 30 de marzo de 1996 al 17 de junio de 1997, en un período situado fuera del contexto de este artículo, conviene destacar que España ha aprovechado nuevamente esa ocasión para enriquecer el Tratado tanto en defensa de los intereses globales de la Unión, como para mejorar su posición política, económica y social en la misma.

En el primer capítulo, España ha propuesto la introducción de nuevas disposiciones en materia de empleo, salud pública, protección de derechos humanos, reforzamiento de la igualdad



## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

hombre-mujer, seguridad y defensa, Parlamento Europeo, Comité de las Regiones y, sobre todo, establecimiento de un espacio de libertad, seguridad y de justicia en la Unión, potenciando la cooperación judicial y policial para luchar contra el terrorismo, el narcotráfico y la delincuencia internacional.

En el capítulo 2, cabe citar la incorporación al Tratado de un Estatuto Permanente para las Regiones Ultraperiféricas (Canarias), que garantiza, a nivel de derecho primario, medidas especiales y derogaciones del acervo para Canarias en multitud de sectores como agricultura, pesca, comercio, fiscalidad, cuestiones aduaneras (zonas francas) y suministro de bienes. Igualmente, se consiguió la inclusión de un protocolo sobre el asilo de nacionales de la Unión, que prescribe la no admisión a trámite de sus solicitudes, salvo en casos de violación de los derechos humanos, de las reglas democráticas o del Estado de derecho.

Naturalmente, España ha hecho propuestas en otros muchos temas, teniendo que destacarse que se ha conseguido mantener la unanimidad en todos los supuestos más arriba citados, a pesar de fuertes presiones de la Comisión y de otros Estados miembros en sentido contrario.

Por otro lado, España logró que la regulación de la nueva cláusula de «flexibilidad» (o «cooperación reforzada») impida prácticamente aplicarla al pilar comunitario disponiendo, además, de un derecho de veto en el propio texto del articulado, ya que ningún caso de cooperación reforzada podrá ser aprobado si no cuenta, en último extremo, con el voto unánime de todos los Estados miembros del Consejo.

#### Derecho derivado

España se adhirió a la Comunidad en un momento históricamente clave, ya que pudo participar y condicionar la aprobación de todas las disposiciones del *Libro Blanco sobre el Mercado Interior* (300 actos comunitarios, aproximadamente) y la puesta en marcha de políticas tan importantes como las del transporte, telecomunicaciones, redes transeuropeas o la protección de consumidores, que apenas habían tenido un desarrollo legislativo antes de 1985.

Por otro lado, España pudo participar e influir en la aprobación de la Unión Económica y Monetaria y en el establecimiento de la Unión Política, cuestiones absolutamente decisivas para cualquier Estado nacional.

Si en 1985 existían 60.000 páginas de acervo, en 1995 se habían más que doblado, con mayor importancia cualitativa política y económica.

Como simple botón de muestra hay que recordar la activa participación española en la incorporación al acervo comunitario, en 1989, de legislación en materia forestal (antes completamente inexistente) y en la mejora y enriquecimiento de muchas de las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM) agrícolas incluyendo, por ejemplo, las satsumas, clementinas y nectarinas en la OCM de cítricos, aportando nuevas ayudas para frutos secos, y ayudas a los pequeños productores de algodón, creando el barbecho «marrón» para obtener ayudas para las leguminosas (lentejas, habas, garbanzos), etcétera.

La entrada de España en la Comunidad permitió erradicar la tuberculosis bovina y la peste porcina africana, primero regionalizándola y posteriormente eliminándola, reiniciándose las exportaciones de productos porcinos a la Europa comunitaria. España suele ser el primer beneficiario del Fondo Veterinario, creado a primeros de los noventa para erradicar las enfermedades animales.

Igualmente, nuestro país ha tenido una participación muy activa en la aprobación de una nueva legislación comunitaria sobre protección de denominaciones de origen.

Que España consiguiera mejorar el acervo a partir de nuestra adhesión era un objetivo necesario. Sin embargo, hay que recordar la gran dureza de la negociación inicial en los dos o tres primeros años de nuestra participación comunitaria. Basten algunos ejemplos. La prima de la oveja solamente se concedió a España después de varios años de promesas y de fijaciones arbitrarias, aunque crecientes, de primas inferiores a la que se nos debía. Los diez intentaron que España financiara los *stocks* de mantequilla «aflorados» en el FEOGA-Garantía por el Tribunal de Cuentas de Luxemburgo y que, por tanto, no eran conocidos por España en el momento de su adhesión. A nuestro país se le

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

impuso, en el Acta de Adhesión, que el Presupuesto español financiara los *stocks* agrícolas españoles «anormales», que tenía el FORPPA. Finalmente, España consiguió la inclusión de una compensación monetaria (para anular sus efectos) en el paquete Delors I, después de una dura y larga negociación.

Hay muchos más ejemplos, y no solamente agrícolas. Los diez intentaron que el Fondo del Convenio Internacional del Estaño, que había quebrado por desfallo, fuera financiado por el Presupuesto comunitario a doce, a lo que España se opuso con éxito, alegando que nuestro país no era parte de dicho convenio.

#### El «Compromiso de Luxemburgo»

España no ha llegado a invocar formalmente el denominado «Compromiso de Luxemburgo»<sup>1</sup>, aunque ha amenazado con hacerlo en varias ocasiones, especialmente en junio de 1986, siempre en relación con el estatus de Gibraltar en la Comunidad (rechazo al reconocimiento de la ocupación del istmo y, por tanto, negativa a aprobar legislación comunitaria que incluyera el aeropuerto de Gibraltar, sin dejar claro que la aplicación a dicho territorio sólo podrá ser jurídicamente posible cuando haya un acuerdo entre España y el Reino Unido al respecto).

### 3. Impacto de la integración en España

Distinguimos dos ámbitos: por un lado, las modificaciones que la integración ha implicado desde el punto de vista socioeconómico y, por otro, la forma en que ha afectado a la presencia española en el mundo.

#### Estructura socioeconómica

A continuación, se exponen algunos indicadores que cifran y muestran el gran impacto y los efectos sumamente beneficiosos

<sup>1</sup> Adoptado en 1966, en él se decide mantener el procedimiento de unanimidad para las decisiones que impliquen «intereses vitales» de los países miembros de la CE.

que ha tenido la incorporación de España a la Comunidad Europea.

- Entre 1985 y 1994, el PIB español ha crecido al 2,9 por 100 en términos reales, mientras que la media comunitaria lo ha hecho al 2,4 por 100, lo que ha permitido una convergencia real de 5 puntos, al pasar la renta per cápita española, respecto de la media comunitaria, del 73 por 100 al 78 por 100 (aunque sobre este porcentaje hay baile de cifras por las devaluaciones de la peseta).

Baste un indicador puntual: el número de turistas por 1.000 habitantes ha pasado de 303 en 1985 a 465 en 1994.

- Entre 1985 y 1995, la productividad media de la economía española ha crecido en un 1,9 por 100 anual acumulativo, esto es, un 21,2 por 100 para todo el período, mientras que la CEE lo hacía en un 19,8 por 100.

- El porcentaje del comercio exterior de bienes y servicios sobre el PIB se ha multiplicado en más del doble, representando las importaciones al final de la década un 22 por 100 del PIB y las exportaciones otro 22 por 100. La más que duplicación de la ventana exterior de España se ha realizado con un déficit comercial perfectamente financiado con transferencias e inversiones.

Además, hay que destacar que la variable exportación se ha comportado muy satisfactoriamente, pasando de representar el 1,2 por 100 del total de la OCDE, en 1985, a un 2 por 100, en 1995.

Nuestro comercio exterior se ha concentrado aún más en los mercados comunitarios: del 50 al 64 por 100, en lo que concierne a las importaciones, y del 60 al 71 por 100, en lo que se refiere a las exportaciones.

- La inversión extranjera directa en España ha totalizado, para el decenio 1985-1994, 13,7 billones de pesetas, pasando de una media anual de 250.000 millones, a 2,3 billones. La inversión española directa en el extranjero ha ascendido a 3,8 billones para todo el período, pasando de 43.000 millones en 1985 a 1 billón en 1994.

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

- Entre 1985 y 1994, se han creado 860.000 nuevos puestos de trabajo, aunque han sido insuficientes por la importante incorporación femenina a la población activa, pues de 4,2 millones de mujeres en 1985 ascendieron a 5,8 millones en 1994, mientras que los hombres sólo aumentaron en 111.000. Sin embargo, España ha creado empleo a una media anual, para todo el decenio, del 1,2 por 100, frente al 0,4 en la Comunidad.

La creación de empleo en España está cíclicamente ligada al mayor o menor crecimiento económico de Europa, amplificando los efectos positivos o negativos. Así, de 1986 a 1991, el empleo creció en un 16,1 por 100 sobre la población activa en España (Eurostat), mientras que en la Comunidad lo hacía solamente en un 6,7 por 100. En la crisis posterior, 1992-1995, el empleo decreció en España más aceleradamente que en el resto de la Comunidad.

- En lo que concierne a la promoción de la igualdad hombre-mujer, hay que destacar que la participación total de la mujer en la población activa ha pasado del 28 por 100, en 1985, a más del 36 por 100, en 1995. El 52 por 100 de los estudiantes universitarios son mujeres.

- En materia de educación, fue un Comisario español, Manuel Marín, el que propuso, en 1987, la creación del programa Erasmus, programa de movilidad y de convalidación de estudios para universitarios. Entre 1986 y 1994, 36.000 universitarios españoles se han beneficiado de él.

El Programa Lingua se creó en 1989, bajo presidencia española (Javier Solana era el Ministro de Educación), para favorecer el aprendizaje de lenguas comunitarias. Entre 1990 y 1994, 15.000 españoles se han beneficiado de dicho programa.

Otros datos relevantes son que si hace 30 años solamente estudiaba la lengua española el 6 por 100 de los estudiantes europeos, ahora esa cifra supera ya el 11 por 100, así como que de 854.000 matrículas en la Universidad, en el curso 1985-86 se pasó a más de millón y medio, en el curso 1995-96. De ellas, el 52 por 100 son mujeres.

- Desde un punto de vista medioambiental, la adhesión ha sido muy beneficiosa, por haber obligado a España a realizar un gran esfuerzo, al tener que asumir un importante acervo comunitario en esta materia.

Así, se ha pasado de 375.000 hectáreas de Espacios Naturales Protegidos, en 1985, a 2.800.000 hectáreas, en 1994.

La creación del Fondo de Cohesión en el Tratado de Maastricht, a iniciativa española, ha aumentado las subvenciones de la Comunidad destinadas al medio ambiente en términos muy importantes, ya que el 50 por 100 del Fondo de Cohesión debe destinarse a la protección del medio ambiente (unos 800 Mecu al año para el medio ambiente español) lo que ha permitido lanzar programas de reforestación, de recuperación de riberas de ríos, mejora de parques nacionales, construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales en las ciudades, instalaciones para la eliminación de residuos peligrosos, entre otros.

La inversión total del Estado y de las Comunidades autónomas de 1995 al año 2005 ascenderá a dos billones de pesetas, de los que el 30 por 100 será subvencionado por el Fondo de Cohesión.

- El gasto en I+D ha pasado del 0,29 por 100 del PIB, en 1985, al 0,9 por 100, en 1995, aún lejos del 3 por 100 de los países comunitarios más avanzados.

En gran parte, ese salto cualitativo se ha debido al efecto de arrastre de los programas comunitarios de los que España ha conseguido beneficios de manera creciente (6,2 por 100 de retornos a España sobre el total del III Programa Marco, con cinco veces menos investigadores per cápita que los países de la CE más avanzados).

- En lo que concierne al Estado del bienestar, hay que destacar dos elementos. El primero es que el porcentaje del gasto de protección social sobre el PIB ha pasado en España del 20,2 por 100, en 1985, al 24,2 por 100 en 1993, esto es, 4 puntos, mientras que en la Comunidad solamente ha aumentado del 26,1 por 100 al 27,1 por 100. El segundo es que la acusación velada de que España practicaba el *dumping* social se vio cortada de raíz al constatar, en 1989, en un inventario exhaustivo sobre la legisla-

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

ción social de los doce, elaborado por la Comisión, que España tenía una legislación más protectora y avanzada que muchos Estados miembros por la subsistencia de las ordenanzas de otra época que, por cierto, fueron modificadas por los interlocutores sociales a primeros de los años noventa, para aumentar la flexibilidad y mejorar la competitividad de nuestra economía.

- En lo referente a la capitalización de la economía española, hay que destacar que, en materia de infraestructuras, la inversión pública por habitante ha aumentado en más de un 50 por 100 en el decenio 1985-1995. De apenas 3.000 kilómetros de autopistas, en 1985, se alcanzan los 7.400 kilómetros, en 1993. La inversión en puertos y aeropuertos se duplicó, y en ferrocarriles se triplicó.

Respecto a las comunicaciones telefónicas, de 23 líneas por cada 100 habitantes en 1985, se llega a casi 40 en 1995, acercándose a la media europea, que en ese último año estaba en torno al 42 por 100. De 10,3 millones de líneas telefónicas, se pasa a 16,2 millones. ¿Es Telefónica la primera multinacional española?

- En lo que concierne a la modernización agraria, interesa resaltar los siguientes puntos.

Entre 1985 y 1994, la renta agraria aumenta en España en un 50 por 100 en términos reales, mientras que en la Comunidad lo hace solamente un 8,6 por 100 (la renta por ocupado en términos nominales pasa de 811.700 pesetas a 2.165.000 pesetas).

Por otra parte, la Comunidad transfiere a España durante esa década en gastos de intervención agrícola unos cuatro billones de pesetas, alcanzando los pagos del FEOGA-Garantía, en 1995, la cifra de 733.831 millones de pesetas, como se ha dicho más arriba.

En materia de estructuras agrícolas, esencial para la modernización agraria española, la Comunidad ha concedido a España, durante la década, subvenciones por más de medio billón de pesetas, alcanzándose, en 1994, 141.439 millones de pesetas en el FEOGA-Orientación.

España apoyó la sustitución de la exclusiva protección vía precios por una mayor participación de las ayudas a las rentas y la

potenciación del nuevo concepto de desarrollo rural, cuestión que articuló el funcionario español de la Comisión, Fernando Mansito.

Las exportaciones agroalimentarias españolas pasaron de 574.000 millones de pesetas en 1986 a 1.423.000 millones de pesetas en 1994.

- En lo que se refiere a la pesca, en la que España tiene el 36 por 100 de la flota comunitaria, se debe subrayar que se ha suavizado el proceso de retirada de caladeros en países terceros. Así, el Acuerdo pesquero con Marruecos, que estaba en vigor cuando España se adhirió a la Comunidad Europea, preveía una reducción del tonelaje de la flota española del 40 por 100 para el cuatrienio 1983-1986. La mejor capacidad negociadora de la Comunidad permitió mantener la totalidad de la flota durante el siguiente Acuerdo, que cubrió el cuatrienio 1987-1991, deteniendo el proceso de retirada.

La Comunidad ha conseguido nuevos caladeros (Madagascar, Costa de Marfil, Gabón, Argentina), o el retorno a los que España había perdido (Mauritania).

El Presupuesto comunitario proporciona, en la actualidad, 280 Mecus anuales de subvenciones en concepto de contraprestaciones de la Comunidad a países terceros, para acceder a sus aguas en el marco de los Acuerdos pesqueros vigentes. Esta cifra representa una importantísima contribución al mantenimiento de la flota española en aguas de países terceros.

También hay que destacar que la entrada de España en la Comunidad ha permitido aumentar y consolidar la presencia de la flota española en aguas comunitarias (por ejemplo, de menos de 70 licencias para merluza, rape, cigala, en aguas francesas, irlandesas y británicas, se pasó en el Acta de Adhesión a 150 buques de presencia permanente, que equivalen a unos 220 en pesca y en viaje).

Como ya se ha dicho anteriormente, España pudo, finalmente, acceder a la zona del *box* anglo-irlandés en 1996, al renegociar el Acta de Adhesión al calor de la ampliación a la EFTA.

España ha obtenido el 42 por 100 del total de las subvenciones financiadas por el Presupuesto comunitario para estructuras pesqueras (IFOP).

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

- Conviene recordar, por último, que el primer comisario con competencia en la (Pequeña y Mediana Empresa) fue Abel Matutes, quien propuso el primer Programa para las PYMES.

#### La influencia de España en el mundo

La entrada de España en la Comunidad Europea representa el final del aislamiento de nuestro país en el mundo.

España, como socio comunitario, ha tenido un papel muy activo en materia de relaciones exteriores, primero de la Comunidad y posteriormente de la Unión; así, España ha sido determinante en la configuración de un nuevo modelo de relaciones con el Mediterráneo plasmado en la Declaración de Barcelona, aprobada en la Conferencia de Barcelona, en septiembre de 1995, que postula un modelo económico de liberalización (creación de zonas de libre comercio en un período de doce años), una modernización del sector público y un reforzamiento de la sociedad civil, además del establecimiento de cooperaciones en multitud de sectores, desde la energía hasta la cultura, desde la migración hasta la política del agua, con la inclusión, asimismo, de mecanismos de confianza, estabilidad y seguridad políticos y militares.

Se ha pasado de una concepción «bilateral» o, a lo sumo regional, pero limitada al comercio y a las inversiones, a una concepción global y multidisciplinaria.

La Presidencia española fue decisiva liderando la elaboración y negociación de la *Declaración de Madrid* y de la *Agenda Transatlántica entre la Unión Europea y Estados Unidos*, que se suscribieron por el presidente Clinton y el presidente González en Madrid, en diciembre de 1995.

La Agenda contiene un Plan de Acción con más de 150 medidas que abarcan todos los sectores posibles e imaginables de cooperación con EE UU, que ha permitido una intensificación de las relaciones, dando entrada directa a las distintas agencias norteamericanas, multiplicando por tres o cuatro los acuerdos firmados cada semestre, al variar el método y el campo de acción de la negociación.

La adhesión a la Comunidad también ha permitido a España participar en los Acuerdos de Lomé, utilizando los diversos ins-

trumentos para reforzar las relaciones con los Estados ACP, así como participar en los diferentes Programas PUD-ALA (América Latina y Asia), PHARE (Este), TACIS (ex URSS), MEDA (Mediterráneo), ex Yugoslavia y ayuda humanitaria, alimentaria, etcétera.

Más arriba, ya se han detallado extensamente las importantes y numerosas mejoras introducidas en las relaciones entre la Comunidad y América Latina a partir de la adhesión española.

En materia de seguridad y defensa, la adhesión de España a la Unión Europea Occidental (UEO), en 1990, y las aportaciones de España en las negociaciones de Maastricht y de Amsterdam, incluyendo en el Tratado nuevas competencias en materia de seguridad y defensa han constituido hitos. España ha realizado importantes contribuciones a ese proceso. Baste recordar el informe elaborado por la Presidencia española en la Unión Europea Occidental de cara a la reforma del Tratado en Amsterdam, en el que España también dejó su impronta en esta materia formando parte del grupo de cabeza de Alemania, Francia, Benelux e Italia.

Por último, hay que recordar la activa participación que tuvo España en el desarrollo de las negociaciones de ampliación a los países de la EFTA, en 1994; en efecto:

— España contribuyó decisivamente a que se mantuviera el acervo, defendiendo muy especialmente la unidad del Mercado Interior, las normas medioambientales y de protección de consumidores, resistiendo a las presiones nórdicas.

— Nuestro país defendió y consiguió que la ampliación no contaminara el Objetivo 1 (regiones desfavorecidas), creándose un nuevo Objetivo 6 (regiones con dificultades climáticas y con menos de ocho habitantes por kilómetro cuadrado).

— Se obtuvo una aproximación de precios agrícolas y la eliminación inmediata de los derechos de aduana y de los contingentes para los productos agrícolas de exportación española desde el primer día (frutas y hortalizas, vinos, etcétera).

— En pesca tuvo lugar la finalización del período transitorio del Acta de Adhesión de España a la CE, tal y como se ha indicado más arriba, y se obtuvieron ventajas adicionales noruegas que no se materializaron al no producirse la adhesión de ese país.

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

— España obtuvo un puesto de abogado general permanente (renegociándose por tanto aquí también el Acta de Adhesión) y una recolocación del orden de las presidencias para que hubiera siempre uno de los cinco grandes (incluida España) en todas las «troikas» para la PESC. Por último, y como cuestión esencial, España logró con el Reino Unido el «Compromiso de Ioannina» que permite al Consejo seguir negociando cuando se disponga de al menos 23 votos, en lugar de los 26 de la nueva minoría legal de bloqueo.

— España se opuso con éxito a que se reconocieran «cheques» en las aportaciones financieras de los tres países candidatos, aunque para Austria y Suecia se aceptaron pequeñas devoluciones en los dos primeros años.

### 3. Conclusiones

La pertenencia de España a la Comunidad ha sido, sin duda, el principal factor de modernización de nuestro país en la década 1986-1995. España ha ganado confianza en sí misma, se ha liberalizado, abriéndose especialmente de cara al exterior, se ha capitalizado y se ha hecho más competitiva.

España ha logrado converger con Europa en renta per cápita y riqueza. Se ha controlado la inflación, llegando a cifras nunca soñadas, y se ha puesto coto al déficit y al endeudamiento público.

Igualmente, se ha dado un salto cualitativo en la calidad de vida y en el Estado del bienestar.

Nuestro país ha modificado decisivamente el acervo y ello tanto el derecho primario como el derivado, enriqueciéndolo, adaptándolo, equilibrándolo y humanizando el Tratado de Roma.

Además, España ha sido uno de los socios más activos e imaginativos desde 1985.

Es opinión compartida en la Unión que la operación de integración de España se ha realizado muy satisfactoriamente. El consenso de todas las fuerzas políticas y de la opinión pública española ha sido decisivo para afrontar el ajuste y el necesario período de adaptación.

Todo ello se ha realizado sin traumas importantes, aunque el tejido industrial español, aún muy protegido en 1985, se ha reducido (pasando del 28,7 por 100 de la población activa al 23 por 100 de la misma en 1995), si bien modernizándose y haciéndose más competitivo, progresando de manera muy significativa las exportaciones españolas a los mercados internacionales.

La adhesión dio garantías plenas a la inversión nacional y extranjera, por la irreversibilidad de la liberalización económica y comercial, y por el nuevo marco de seguridad (efecto ancla) que proporciona la adhesión a un área potente y estable.

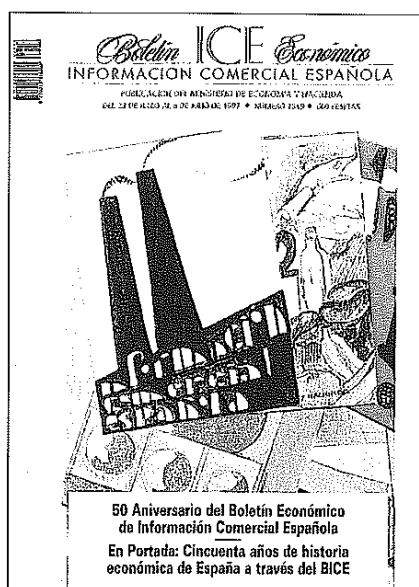
Además, la entrada de España se produjo un poco antes de negociaciones capitales que han cambiado la naturaleza del Tratado de Roma (el Mercado Interior, la UEM y la Unión Política).

Desde un punto de vista político, la participación en la Comunidad ha normalizado plenamente la vida política y ha acabado con los viejos demonios y los síndromes del pasado.

Nuestro país ha empezado a ser pleno protagonista de su historia, participando e influyendo de manera importante y decisiva en las decisiones de la Unión.

En suma, España se ha integrado con éxito, contribuyendo al mismo tiempo a una Unión Europea más fuerte, más equilibrada, más integrada y más solidaria.

## 50 Aniversario del Boletín Económico de ICE



### Sumario

- 50 años de la historia económica de España a través del BICE
  1. El período de autarquía
  2. El plan de estabilización y la apertura económica
  3. De la crisis del petróleo a la adhesión a la CEE
  4. España y la Unión Europea: la integración en la economía internacional
- Reproducción del núm. 1 del BICE. 10 de abril de 1947

# LA POLÍTICA COMERCIAL ESPAÑOLA: DIEZ AÑOS DE POLÍTICA COMERCIAL COMÚN

*Luis Carderera Soler\**

La incorporación de España a la Comunidad Económica Europea supuso el abandono de una política comercial autónoma y la adopción de la política comercial común. El carácter de unión aduanera de la CEE hizo necesaria la eliminación de los obstáculos a los intercambios entre sus componentes, así como la adopción de un arancel y un régimen de comercio común frente a terceros. Todo ello ha supuesto un cambio radical no sólo en los modos de gestión, sino incluso en los objetivos y prioridades de nuestra política comercial. En este artículo se describen detalladamente las distintas etapas de este proceso, así como los nuevos desafíos a que se enfrenta hoy la UE tanto en su ámbito interno, con la culminación de la Unión Económica y Monetaria y la ampliación hacia el Este, como en el externo, con la profundización del sistema comercial multilateral en el marco de la OMC.

*Palabras clave:* política comercial, política comercial común, relaciones multilaterales, relaciones bilaterales, acuerdos preferenciales, política arancelaria, política arancelaria común, España, UE, OMC.

*Clasificación JEL:* F13, F15.

## 1. Introducción

Desde la perspectiva histórica que da el que haya transcurrido más de una década desde el comienzo de nuestra integración en la Unión Europea, resulta evidente que los grandes cambios que, como consecuencia de ello, ha experimentado la economía española se han reflejado con especial intensidad en la transformación que ha tenido lugar en muchas de las políticas económicas instrumentadas por nuestro país debido al carácter comunitario de algunas de ellas. Y si hay alguna política «comunitarizada» por excelencia es, justamente, la política comercial.

A lo largo de este artículo se intentará describir cuál ha sido el proceso seguido en la elaboración de la política comercial en España y las razones por las que nuestro ingreso en la Comunidad Europea supuso un cambio radical, no sólo en los modos de gestión, sino incluso en los objetivos y prioridades.

## 2. Las nuevas circunstancias de la política comercial: el marco de una política común

La primera circunstancia que viene a predeterminar nuestra política comercial en estos últimos diez años es la derivada de la *pérdida de soberanía nacional*, ya que nuestra entrada en la Comunidad supuso asumir una política común, esto es, una política que se gestionaba mediante mecanismos de decisión comunitarios y en una instancia también comunitaria, como es el Consejo de la Unión Europea.

\* Director General de Comercio Exterior.

El autor agradece los comentarios a una primera versión de este artículo de José Vicente Bellver, Nicolás López, Rafael Márquez, Cristina Teijelo y Carmen Timermans. Los errores que pueda haber son de su exclusiva responsabilidad.



## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

Efectivamente, ya el Tratado de Roma establecía desde su fundación tres políticas comunes: la agrícola, la de transportes y la comercial. Lógicamente, el progresar del Mercado Común, primero hacia una Comunidad Económica Europea y después hacia un mercado único, con libertad de movimiento de bienes, servicios, capitales y personas, ahondaría aún más en la política comercial común frente a terceros.

Conviene tener presente que el Tratado define en su artículo 113 la política comercial común con un carácter amplio, ya que ésta «se basará en principios uniformes, particularmente por lo que se refiere a las modificaciones arancelarias en la celebración de acuerdos arancelarios y comerciales, la consecución de la uniformidad de las medidas de liberalización, la política de exportación, así como las medidas de protección comercial...». Además, el Tribunal de Justicia ha dado un carácter no limitativo a esta enumeración, sentando en su jurisprudencia, en reiteradas ocasiones, el carácter omnicomprendido de la política comercial común, cuya vocación es cubrir de la manera más amplia posible las relaciones comerciales con terceros países y no sólo circunscrito al comercio de mercancías sino, como luego veremos al analizar la Ronda Uruguay, también a determinados aspectos del comercio de servicios y de la inversión.

La segunda circunstancia que viene a incidir en el proceso es el hecho de que la política comercial común *se decide por mayoría cualificada*; por lo tanto, no existe capacidad de veto ni posibilidad de que un país pueda imponer sus criterios a los demás. Ello determina que la gestión tenga que basarse en la búsqueda de consenso y de alianzas, incluso para bloquear propuestas, a través del ejercicio de la denominada «minoría de bloqueo». Se impone, en consecuencia, un fuerte grado de disciplina en la elección de prioridades, partiendo de un análisis realista sobre qué posiciones comunes se pueden alcanzar. En síntesis, la transferencia de soberanía nacional no cuenta con la cláusula de escape de un derecho de veto.

La tercera circunstancia que afecta al proceso de gestión de la política comercial, se deriva de la propia naturaleza de la Comunidad Europea como una unión aduanera, donde no sólo se eliminan los obstáculos a los intercambios entre sus componentes,

como en cualquier acuerdo de libre comercio, sino que también se adopta, y éste es el hecho diferencial, *un arancel y un régimen de comercio común frente a terceros*.

La cuarta consecuencia de la adopción de la política comercial común es la *imposibilidad de negociar, como Estado independiente, acuerdos comerciales con terceros países*. Precisamente, esa política comercial común, que lleva al establecimiento de un régimen de comercio y de un arancel único, decidido en instancias comunitarias, impide a cada Estado miembro negociar con terceros países en los dos aspectos fundamentales de la política comercial: el régimen de intercambios y el arancel. Dicho de otro modo, el carácter común de estos dos factores impone que los acuerdos comerciales sean, a su vez, comunes, perdiendo los Estados miembros la capacidad de negociarlos individualmente.

Un último factor que ha incidido en la gestión de la política comercial ha sido la propia realización del mercado interior, al implicar la *supresión de obstáculos a los intercambios entre los Estados miembros*. Mientras existían controles en las fronteras de los Estados miembros, todavía era posible articular mecanismos de limitación a la importación de carácter nacional, aunque el principio de libre práctica suponía un medio de evadir estas limitaciones, ya que toda mercancía nacionalizada en la Comunidad, esto es, despachada en una frontera comunitaria y habiendo abonado el arancel común, se entendía en libre práctica.

La abolición de los controles en frontera entre Estados miembros supuso la eliminación de estos regímenes de importación nacionales, ya que no tenía sentido impedir la entrada de mercancías en la frontera exterior de un Estado miembro si éstas podían entrar libremente por la frontera exterior de otro y moverse sin trabas dentro del mercado interior. Por ello, la última consecuencia del mercado único, o lo que se ha denominado «dimensión exterior del mercado interior», fue precisamente la necesidad de suprimir más de 6.000 restricciones cuantitativas a la importación en los distintos Estados miembros y crear un único régimen comunitario, que se redujo únicamente a 11 contingentes para productos procedentes de China.

De este modo, a raíz de su incorporación a la Comunidad Europea, la gestión de la política comercial en España se va a caracte-

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

rizar por una pérdida de poder de iniciativa y por el necesario aprendizaje de una gestión de intereses entre 15 Estados miembros, no siempre coincidentes en sus objetivos frente al exterior.

Otro elemento que ha condicionado fuertemente nuestros planteamientos de política comercial ha sido *la importante liberalización que supuso nuestro ingreso en la Comunidad Europea*. Efectivamente, entre un 60 y un 65 por 100 de nuestro comercio exterior se desarrollaba con los diez Estados miembros, por lo que eliminar nuestros aranceles con dichos países y suprimir cualquier restricción cuantitativa supuso dismantelar una parte importante de nuestra protección exterior. Además, ese dismantelamiento también se produce al incorporarnos al Arancel Aduanero Común, cuyo nivel de protección frente a terceros países era muy inferior al del arancel español. Por último, hemos visto que el proceso del mercado único supuso la supresión de toda restricción cuantitativa nacional a la importación.

En consecuencia, España se va a encontrar con un régimen de intercambios mucho más liberal y donde la preocupación por la protección frente a terceros pierde su importancia. A su vez, va adquiriendo cada vez mayor peso la obtención de nuevos mercados, mediante el ejercicio de los poderes de negociación de una potencia comercial como la Comunidad Europea. En este sentido hay que reconocer que, si bien se ha perdido independencia en la decisión, nuestra capacidad de negociación e influencia frente a terceros países se ha visto notablemente incrementada por nuestra participación en una entidad comercial más grande.

Estos planteamientos generales, que han pretendido identificar las circunstancias en las que se desenvuelve la gestión de la política comercial desde nuestro ingreso en la Comunidad Europea, justifican también una clara diferenciación de etapas en este proceso, que intentamos describir a continuación.

#### *Primera etapa: la adaptación a nuestro ingreso en la Comunidad Europea*

En ella nos movemos todavía con un claro predominio del espíritu defensivo y en la necesidad de disponer de mecanismos de adaptación. Sería la correspondiente a los primeros años del

período transitorio, en los que se intenta «digerir» el dismantelamiento de la protección arancelaria y comercial y gestionar los procesos de adaptación sectorial, a través de períodos y mecanismos transitorios.

#### *Segunda etapa: la integración en los mecanismos de la política comercial común*

Se caracteriza por nuestra incorporación a la gestión ordinaria de la política comercial común, con un rico abanico de negociaciones, tanto en el marco multilateral como en el marco bilateral, aunque indudablemente marcada por el proceso de la Ronda Uruguay y la creación de la Organización Mundial de Comercio. Se trataría de una etapa de transición e integración plena en los mecanismos de la política comercial comunitaria.

#### *Tercera etapa: la asunción del poder de iniciativa en materia de política comercial*

La tercera etapa, que apenas empieza, viene predeterminada por el gran reto que supone la Organización Mundial de Comercio (OMC), que ha abierto y ampliado los horizontes de las relaciones económicas exteriores de la Comunidad.

Es la etapa de los retos de futuro, caracterizada por objetivos muy claros en el horizonte del año 2000, como son la propia ampliación de la Unión Europea y una nueva ronda negociadora en el seno de la OMC, todo ello en un marco de unión monetaria, que lógicamente va a incidir en las posibilidades de nuestro comercio exterior. Pero, sobre todo, es la etapa de la apertura de mercados o, lo que es lo mismo, la de una política comercial ofensiva.

#### **3. Primera etapa: la adaptación al ingreso en la Comunidad Europea**

Esta fase se caracteriza por su transitoriedad en el marco de un proceso de adaptación al nuevo mecanismo de gestión común.

## ICE

## BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

De forma esquematizada se describe a continuación cómo la política comercial española fue adaptando sus procedimientos tanto en el régimen de intercambios de productos agroalimentarios e industriales, como en la gestión de la política arancelaria y de los instrumentos de defensa comercial.

### El comercio de productos agroalimentarios

Desde los años setenta, España tuvo claro que su objetivo principal debía ser la integración en la CEE, para lo cual se fue preparando adaptando su política agrícola a la comunitaria, y estableciendo regulaciones de campaña y sistemas de precios de intervención muy similares a los que después tendría que asumir con su adhesión.

Por el contrario, en lo que se refiere al régimen comercial la transformación se fue retrasando, por lo que el cambio final fue mucho más brusco, iniciándose de hecho con el propio período transitorio de adhesión.

Antes de la incorporación de España a la CEE, la protección agraria española se basaba fundamentalmente en tres instrumentos:

- La aplicación de regímenes comerciales restrictivos (comercio de Estado, comercio globalizado y comercio no liberalizado ni globalizado).
- Los derechos reguladores y compensatorios variables, similares en su funcionamiento a las exacciones variables o *prélèvements* que han existido en la CEE hasta la arancelización obligada por la Ronda Uruguay.
- El arancel que, precisamente por no ser el principal elemento protector, fue el causante de que en nuestra integración comunitaria partiéramos de un derecho de base para el desarme intracomunitario no muy elevado.

Por lo que respecta a la exportación, nuestro régimen pre-adhesión también era peculiar porque, aunque en su mayoría se realizaba en régimen de comercio liberalizado, para sectores importantes de la exportación agrícola existía la llamada «ordenación sectorial a la exportación» que, con el objetivo de ofertar una exportación ordenada para no provocar caídas en los pre-

cios de los mercados de destino, y de coordinar al sector para ejercer su acción exterior o para hacer inversiones y promociones en común, suponía, de hecho, una limitación del número de exportadores, permitiendo sólo exportar a aquellos que estaban inscritos previamente en unos registros especiales, para los que se exigía cumplir determinadas condiciones.

Este régimen de comercio exterior de partida, y su desmantelamiento a raíz del proceso de integración en la CEE, fue sin duda el que ocasionó un mayor impacto en la evolución de nuestros intercambios comerciales, tanto con los socios comunitarios como con el resto del mundo.

La primera consecuencia de la integración, en lo que se refiere al régimen comercial, derivó de la desaparición (en productos agrícolas, el 1 de marzo de 1986) de los regímenes comerciales restrictivos.

Sólo en el sector de frutas y hortalizas a la exportación, el Acta de Adhesión permitió mantener durante la primera etapa (ya que en ella prácticamente no había integración) las ordenaciones sectoriales, aunque adaptándolas a las normas de libre circulación comunitarias.

Por lo que se refiere a los demás aspectos comerciales, lo previsto en el Acta de Adhesión para productos agrícolas fue lo siguiente:

- Un período transitorio de siete años, que se alargaba en frutas y hortalizas y aceites a diez años (luego, se aceleró al 1 de enero de 1993 como consecuencia del mercado único).
- Un desarme arancelario mutuo en siete años (salvo para los sectores antes citados) con rebajas generales de un 12,5 por 100 anual.
- La adopción inmediata del Arancel Aduanero Común para los productos cuyo arancel era inferior al comunitario, con algunas excepciones (café, miel, etcétera).
- La aplicación del mecanismo complementario aplicable a los intercambios (MCI), sistema de restricción cuantitativa aplicado a las importaciones en el resto del territorio comunitario de algunos productos españoles (vinos, frutas y hortalizas, etcétera) y a la importación en España de productos comunitarios (lácteos, cárnicos y cereales).

## ICE

## BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

- Régimen de restricciones cuantitativas frente a terceros para los mismos productos a los que se aplicaba el MCI a la importación en España de productos comunitarios.
- Instauración de un sistema de montantes compensatorios de adhesión o montantes reguladores, que se ajustaban en las aduanas, para compensar la diferencia de precios agrícolas entre España y la CEE-10.
- Beneficio para nuestro país del régimen de restituciones a la exportación comunitaria pero descontando la diferencia de precios.
- Adopción del régimen preferencial de la CEE frente a terceros con protocolos de adaptación para algunos productos.

### El comercio de productos industriales

Desde el punto de vista de nuestro comercio exterior de productos industriales, la entrada en la Comunidad constituyó el inicio de un proceso de liberalización de nuestra economía sin precedentes en nuestra historia económica.

Antes de nuestra adhesión, el régimen comercial español de importación se caracterizaba por la existencia de elevados aranceles de entrada y multitud de restricciones cuantitativas en forma de contingentes globales (para todo el mundo) y bilaterales (para ciertos países).

El Acta de Adhesión estableció unos períodos transitorios en los que España tuvo que adaptar sus aranceles y sus restricciones a la importación a los mantenidos en el resto de la Comunidad.

En el campo arancelario, el Acta estableció un período de siete años en los que España y la Comunidad debían suprimir progresiva y recíprocamente los derechos de importación que se aplicaban mutuamente. También se fijó ese mismo período de siete años para que España redujera las diferencias entre sus derechos a terceros países y los que aplicaba la Comunidad, de modo que el 1 de enero de 1993 España aplicara íntegramente el arancel aduanero común y el arancel unificado CECA.

Respecto a las restricciones cuantitativas y las medidas de efecto equivalente se estableció su supresión entre España y la

Comunidad a partir del 1 de enero de 1986, pero con numerosas excepciones. Así, España pudo mantener restricciones frente a la Comunidad hasta el 31 de diciembre de 1988 para los productos mencionados en el Anejo III del Acta (aparatos de TV y tractores), hasta el 31 de diciembre de 1989 para los citados en el Anejo IV (azufre, explosivos, plásticos, textiles, confección y máquinas de coser) y hasta el 31 de diciembre de 1991 para productos petrolíferos (Anejo V).

Por su parte, la exportación española a la Comunidad de ciertos productos textiles y de confección, también estuvo limitada hasta el 31 de diciembre de 1989 (Protocolo 9).

España también aplicó durante cierto tiempo un régimen especial a su intercambio textil con Portugal (Protocolos 3 y 17), fue autorizada a mantener los monopolios nacionales de carácter comercial hasta el 31 de diciembre de 1991 y a exigir hasta el 31 de diciembre de 1989 un porcentaje de incorporación nacional, que no superara el 60 por 100, para las partes y piezas utilizadas en la fabricación de automóviles.

En relación con las restricciones a la importación de los terceros países, España tenía que mantenerlas para los productos no liberalizados de la Comunidad y también tenía que aplicar a los países de comercio de Estado las mismas restricciones que mantenía respecto a los países GATT. Sin embargo, se permitió a España mantener excepciones temporales (hasta el 31 de diciembre de 1991) en forma de contingentes cuantitativos al régimen general de importación de la Comunidad para multitud de productos industriales. Estas restricciones se aplicaron a los países GATT y asimilados, a los países de comercio de Estado e incluso a Japón, que tenía una lista propia.

A pesar del mantenimiento de todo este cúmulo de restricciones, el impacto macroeconómico de la liberalización no se hizo esperar, y en los primeros seis años posteriores a la adhesión las importaciones prácticamente se duplicaron en valor, impulsadas por una coyuntura económica favorable.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que existía la posibilidad de recurrir a la cláusula de salvaguardia del artículo 379 del Acta de Adhesión, la cual permitía limitar las importaciones de todo el mundo, incluida la Comunidad, en caso de graves dificultades de

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

un sector determinado (España la utilizó, por ejemplo, en el sector de fertilizantes). Asimismo, conviene recordar que las restricciones a la importación eran nacionales, es decir, de cada uno de los países que componían la Comunidad, y que el artículo 115 del Tratado permitía defenderse de las desviaciones de tráfico, suspendiendo la libre práctica para determinados productos cuando un Estado miembro se veía invadido a través de otro.

Toda esta situación cambió drásticamente con la aprobación del Acta Unica Europea y la entrada en vigor del Mercado Unico en 1993. Los contingentes nacionales se convirtieron en comunitarios y desaparecieron multitud de restricciones. El recurso al artículo 115 del Tratado también dejó de ser efectivo por la supresión de las fronteras interiores y la negativa de la Comisión a aplicarlo. En cualquier caso, en un mercado único sin fronteras no tiene sentido suspender la libre práctica, ya que no hay forma de controlar el movimiento de las mercancías. Se intentó paliar la inaplicabilidad del artículo 115 introduciendo cláusulas sobre concentración regional para diversos productos (textiles, siderúrgicos) en los Acuerdos bilaterales firmados por la Comunidad, pero estas cláusulas únicamente permiten limitar la importación directa del país tercero, pero nunca el paso a través de otro país comunitario.

En la actualidad, las únicas restricciones cuantitativas a la importación de productos industriales que permanecen son las que se describen en el Esquema 1.

#### La política arancelaria

La entrada de España en la Comunidad Europea supuso pasar de una política arancelaria independiente a una política comunitaria. La necesidad de adaptación a la nueva situación afectaba a dos tipos de cuestiones:

- El traspaso de competencias y el desarrollo de las mismas, en un nuevo marco.
- La adaptación en cuanto a los objetivos y contenido de dichas políticas.

España contaba con una amplia legislación e instrumentos para la regulación del comercio exterior, que se habían ido

#### ESQUEMA 1

#### RESTRICCIONES CUANTITATIVAS A LA EXPORTACION DE PRODUCTOS INDUSTRIALES

Concepto al que se aplican	Tipo de restricción
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sector textil y confección</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Siguen existiendo numerosas cuotas de importación por productos y países, pero se está en un proceso de liberalización respecto a los países OMC, que culminará en el 2005.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sector siderúrgico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restricciones respecto a Rusia, Ucrania y Kazajistán. El resto son sólo mecanismos de vigilancia.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• China</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contingentes para zapatos, juguetes y artículos de porcelana y cerámica.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Japón</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdo de autolimitación de exportación para vehículos de hasta 5 Tm. (vence en 1999).</li> </ul>

desarrollando y perfeccionando, en especial a partir de los últimos años de la década de los cincuenta, tras el Plan de Estabilización. La Ley Arancelaria Española de 1960 estableció el marco para nuestra política arancelaria. La Junta Superior Arancelaria y sus Comisiones de trabajo, en contacto continuo y directo con los operadores económicos, desempeñaban una indispensable labor consultiva con vistas a las decisiones a adoptar relativas a la formulación y ejecución de la política arancelaria española.

En 1963 España entra en el GATT y la política comercial española se abre a una nueva dimensión, al tener que atenerse a nuevos compromisos y obligaciones.

La participación en el sistema multilateral de comercio orientó y determinó de una manera muy importante la política arancelaria española, en particular en los dos grandes apartados que el sistema del GATT instrumenta: el impulso liberalizador de los intercambios, a través de las sucesivas rondas negociadoras, y el establecimiento de un cuadro de reglas para el desarrollo de los intercambios comerciales.

Brevemente, pueden recordarse algunos de los puntos más importantes relacionados con la entrada en el GATT:

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

- Las concesiones arancelarias a España en el momento de su adhesión al GATT no fueron demasiado importantes, ya que España entró en el GATT y operó en el mismo como país en vías de desarrollo.

- Se pudo mantener una serie de restricciones cuantitativas, aunque hubo que ir sometiéndolas a examen en el momento de la adhesión, primero, y en el marco de las disposiciones sobre Balanza de Pagos, después, e ir acompañándolas a los compromisos y llamadas para proseguir el proceso de liberalización.

Junto al aspecto arancelario hay que resaltar en particular en la Ronda Kennedy la aceptación de importantes Códigos (como valor en aduanas, obstáculos técnicos al comercio, *antidumping*, y subvenciones y derechos compensatorios) en los que se encuadraban las disposiciones, instrumentos y medidas con que España contaba (la primera normativa *antidumping* sistemática databa de principios de los años setenta).

Sin embargo, es evidente que el grado de las liberalizaciones del comercio exterior español a la entrada de la Comunidad era muy inferior al de ésta. En 1986 España había avanzado un importante trecho en la integración en el sistema comercial multilateral, pero los cambios impuestos por la adhesión a la Comunidad iban a ser trascendentales.

Por lo que se refiere a la formulación y ejecución de la política arancelaria el proceso fue transferido a las instancias comunitarias, en el marco de la política comercial común.

En cuanto a los objetivos y contenidos de esa política arancelaria la economía española se vio sometida al enorme reto, satisfactoriamente superado, de asumir con la ayuda de una serie de períodos transitorios, el mayor grado de liberalización de la Comunidad y acompañarse a la profundización de tal liberalización que el ritmo del GATT imponía, ahora dentro de la participación en este proceso como un miembro de la Comunidad. A este respecto, en 1986 se asistía, precisamente, a los comienzos de la Ronda más ambiciosa de las celebradas, la Ronda Uruguay, que culmina con la creación de la OMC.

La política arancelaria en este período transitorio se centró en trasponer lo estipulado en el Tratado de Adhesión: el arancel aplicado al resto de la Comunidad se suprimía según un modelo

transitorio largo, que oscilaba entre los siete años para productos industriales y los diez años para los agrarios, al tiempo que se adoptaba el Arancel Exterior Común frente a terceros (sustancialmente más bajo que el español). La Junta Superior Arancelaria siguió de cerca el proceso y continuó asesorando en la administración de contingentes arancelarios. Por su parte, los representantes de la Dirección General de Comercio Exterior se incorporaron al grupo de Contingentes y Suspensiones Arancelarias de la Comisión para defender los intereses españoles en la gestión de los contingentes y suspensiones autónomos.

Los regímenes de comercio también sufrieron una profunda transformación al adoptar los reglamentos comunitarios frente a países miembros del GATT (Reglamento 288/82) y países de comercio de Estado (Reglamento 3420/83) que supusieron la eliminación de numerosas restricciones cuantitativas. Sin embargo, España siguió administrando autónomamente una serie de restricciones residuales de importancia (automóviles, por ejemplo) y regímenes especiales como el de textiles o el CECA.

En este período España tuvo que hacer uso en varias ocasiones de los instrumentos de defensa comercial disponibles, la Comisión autorizó la suspensión de la libre práctica para productos (como los automóviles) de acuerdo con el artículo 115 del Tratado de Roma, o la adopción de medidas de salvaguardia (como en el caso de la urea) en virtud del Tratado de Adhesión. Además, nuestro país se incorporó a la gestión de los instrumentos de defensa comercial (sobre todo, derechos *antidumping* y compensatorios) que se administraban a nivel comunitario en su Comité respectivo.

Finalmente, hay que recordar la sustitución de nuestros acuerdos bilaterales por los Acuerdos Preferenciales Comunitarios y en particular los que la CE mantenía con los países mediterráneos, países ACP, la EFTA y el Sistema de Preferencias Generalizadas (en el que pasamos de ser receptores a ser donantes).

#### 4. Segunda etapa: la integración en los mecanismos de la política comercial común

Tratándose del primer bloque comercial del mundo y teniendo en cuenta la importancia del comercio exterior en las econo-

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

mías de la mayoría de los Estados miembros, la Unión Europea ha desarrollado una política comercial muy activa, no sólo orientada a la defensa de la producción y la preferencia comunitarias, especialmente en el sector agrícola, sino sobre todo dirigida a la expansión de la presencia europea en los mercados internacionales.

Teniendo en cuenta que apenas existe una política de promoción comunitaria, la lucha por la penetración en mercados terceros se orienta mediante negociaciones comerciales.

Aunque la política comercial es una de las políticas comunes, curiosamente no existe lo que podríamos denominar un Consejo de Ministros de Comercio, mientras que sí hay Consejo de Agricultura o de Transportes, que eran las otras políticas comunes previstas en el Tratado de Roma. El poder negociador de la Comunidad en materias comerciales se gestiona a través del Consejo de Asuntos Generales, cuya representación corresponde a los Ministros de Asuntos Exteriores.

Existe, por tanto, una aparente fusión entre política exterior y política comercial, que obedece al hecho de que la Comunidad Europea, como organización económica, no tenía política exterior pura o, dicho de otra manera, toda acción de relación exterior sólo podía tener un contenido económico y comercial.

La introducción de un segundo pilar en el Tratado de la Unión Europea y el desarrollo futuro de una política exterior común irán llenando cada vez más la agenda del Consejo de Asuntos Generales, como de hecho ya sucede, y quizá algún día llegue el momento de preguntarse si es necesario contar con un Consejo de Ministros responsable de la política comercial.

La primera peculiaridad de la gestión de la política comercial ha sido, por tanto, la utilización de un foro que no es estrictamente comercial, gestionado por un departamento con responsabilidad horizontal en política exterior, pero lógicamente alimentado a través del departamento responsable del comercio exterior, que es la autoridad nacional competente en términos de reglamentación comunitaria, para la gestión de los mecanismos de control del comercio exterior.

Hay que señalar que la Unión Europea, y por tanto España, ha llevado a cabo durante estos diez últimos años, a través de los

mecanismos de gestión comunitaria, una intensa gestión de los intereses comerciales mediante una política de negociación tanto en foros multilaterales, con claro protagonismo del proceso de negociación de la Ronda Uruguay en el marco del GATT, como de negociaciones bilaterales con todos los países.

Dentro de ese enfoque bilateral, a su vez, se podrían contemplar tres supuestos:

- Un primer marco de relaciones con los grandes países desarrollados, favoreciendo mecanismos de contactos bilaterales para la solución de conflictos específicos y para la concertación en foros internacionales.

- El segundo, enmarcado dentro de una política comercial preferencial centrada en los países de nuestro entorno lógicamente próximo, en particular la cuenca mediterránea y la Europa del Este, o con un pasado de relación histórica privilegiada, como es el caso del Convenio de Lomé.

- Los restantes países se enmarcarían en un juego de relaciones bilaterales no preferenciales, con la aplicación de trato de nación más favorecida y la firma de acuerdos de cooperación que permiten la celebración de comisiones mixtas periódicas, acompañadas en algunos casos por mecanismos de financiación paralela establecidos en reglamentos comunitarios de carácter geográfico (PVD-ALA, MEDA, etcétera).

Mientras España mantenía la independencia de su política comercial, contaba con una red de acuerdos bilaterales con sus comisiones mixtas correspondientes. Nuestro ingreso en la Comunidad supuso la renuncia a dichos acuerdos y la imposibilidad de firmar otros nuevos, teniendo que aprender a manejarse en el circuito de las comisiones mixtas previstas en los acuerdos comunitarios, donde la Comisión ejerce de portavoz.

Finalmente, se asiste en estos últimos tiempos a un cierto renovado regionalismo, impulsado no tanto por necesidades de nuestro entorno geográfico, sino por la aparición de iniciativas regionales de otros países, que obligan a la Unión Europea a plantearse esta política de acuerdos regionales, con países más alejados de su entorno geográfico, para no perder posición competitiva. Este renovado regionalismo alimenta en el comercio internacional un debate sobre su compatibilidad con los princi-

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

pios del multilateralismo comercial. El artículo XXIV del GATT establece las reglas para estos acuerdos de naturaleza preferencial y la propia Organización Mundial de Comercio cuenta con un Comité *ad hoc* para el seguimiento de estos acuerdos comerciales regionales.

En síntesis, en sus relaciones comerciales con terceros países, la Comunidad tiene un papel activo a través de distintos enfoques de su política comercial, que unos han clasificado como convencional y autónoma (la propia del esquema multilateral), de naturaleza preferencial o general, o bien una política de naturaleza multilateral frente a la bilateral. En todas ellas el factor diferenciador es la aplicación del principio de trato de nación más favorecida, o la concesión de beneficios de carácter recíproco, en el marco de un acuerdo preferencial compatible con el artículo XXIV del GATT.

Aparte de la restricción que implica el principio de no discriminación, existe otro límite a nuestra libertad de actuación, derivado del alto grado de consolidación de los compromisos de la Comunidad Europea en el marco del GATT, lo que limita mucho la capacidad de modificación del arancel y, si ésta se produce, obliga a conceder compensaciones en otros productos.

Lógicamente, desde la entrada en la Comunidad Europea, España se ha incorporado a este amplio abanico de acuerdos y negociaciones, que supera con mucho la capacidad de negociación de que disponíamos como Estado independiente.

Sin carácter exhaustivo, se hace a continuación una breve descripción de los tres tipos de esquema negociador en el marco de la política comercial común.

#### El marco multilateral

Es un esquema totalmente condicionado por unas reglas y un foro preestablecidos: los que propugnaba el viejo acuerdo GATT, y que ahora ofrece con más amplitud la nueva Organización Mundial de Comercio.

Precisamente, estos diez años de política comercial se han visto claramente influidos por la que sin lugar a dudas se puede llamar la gran negociación internacional del siglo XX, que ha

absorbido toda la atención de la Comunidad y, en particular, la del Comité del artículo 113, compuesto por los representantes de los 15 Estados miembros, que asesoran a la Comisión en materia de política comercial.

España se incorporó a la Unión Europea casi simultáneamente al lanzamiento de esta gran negociación (Punta del Este, septiembre de 1986), por lo que ha participado en ella desde el principio y, ya desde dentro, con dos peculiaridades: la de ser un país de reciente ingreso y, por lo tanto, obligado a adaptarse a los mecanismos de juego comunitario, y la de ser un país cuyos intereses y prioridades eran menos conocidos por los servicios de la Comisión y que, por otro lado, no siempre coincidían con la mayoría de los demás Estados miembros, precisamente por el distinto momento económico en que nos encontrábamos.

Efectivamente, España entra en la Ronda Uruguay sin especial entusiasmo, ya que acababa de abrir de modo muy importante su mercado, como consecuencia del ingreso en la Comunidad Europea. Por ello, el desmantelamiento adicional de protección que suponía semejante negociación no venía en el mejor momento.

Afortunadamente, el proceso de la Ronda Uruguay, quizá por su gran ambición y complejidad, se alargó más de lo previsto, ya que la Conferencia de Heyzel de diciembre de 1990 resultó ser un fracaso y, después de un año en blanco, se volvió a reiniciar un proceso negociador, que culminó con la firma de los Acuerdos de Marrakech el 14 de abril de 1994, con entrada en vigor el 1 de enero de 1995.

La longitud del ciclo negociador permitió ir asumiendo el efecto de nuestra integración en Europa y consumir los períodos transitorios previstos, de tal modo que la entrada en vigor de los compromisos de la Ronda Uruguay supuso un desmantelamiento de protección asumible para nuestras empresas que, al mismo tiempo, se iban a encontrar con unos claros beneficios derivados de las concesiones obtenidas de otros países y, sobre todo, por el establecimiento de unas reglas del comercio internacional firmes y predecibles administradas a través de una nueva organización internacional de comercio con un sistema de solución de diferencias eficaz.



## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

Parece oportuno recordar de modo sintético las grandes líneas y resultados de la Ronda Uruguay. En primer lugar, ha supuesto *la integración en las reglas del GATT de dos sectores importantes en el comercio, como son el agrícola y el textil*. En ambos casos, a través de unos mecanismos predecibles que vienen a fijar claramente los objetivos y expectativas de las empresas. En el caso de los productos textiles, implicó el desmantelamiento controlado del régimen de contingentes bilaterales en un período prudencial de diez años. En el caso de los productos agrícolas supuso establecer, en primer lugar, un marco de negociación a través de un mecanismo de arancelización de todas las medidas de protección en frontera y mediante un esquema de medición de las distintas medidas de apoyo interno, denominada medida global de ayuda.

Establecidos esos mecanismos, se negociaron obligaciones de reducción en porcentajes variables (alrededor del 35 por 100 para la medida global de ayuda y los aranceles) así como compromisos de reducción en materia de restricciones a la exportación, tanto a nivel de volumen de productos con restitución, como a nivel de recursos presupuestarios para ayudar a la exportación.

La Ronda Uruguay coincidió con el necesario ejercicio de reforma de la política agrícola común, que se inició a principios del año 1990, y precisamente esa coincidencia permitió ajustar los mecanismos de la nueva PAC, más orientada a las ayudas a las rentas y menos a las ayudas a la producción, de forma que las concesiones de la Ronda Uruguay pudieron ser asumidas por la agricultura europea.

La segunda aportación de importancia de la Ronda Uruguay fue la de introducir un proceso de liberalización en el marco del *comercio de servicios* a través del acuerdo GATS, así como la fijación de reglas relativas a la protección de la *propiedad intelectual* en materias relacionadas con el comercio internacional (TRIPS).

La tercera gran aportación fue el establecimiento de un *sistema de solución de diferencias reforzado*, con decisiones obligatorias y que, por lo tanto, viene a dar mucha más firmeza y coherencia a todo el esquema reglamentario del comercio internacional.

Por ello, la importancia básica de la Ronda Uruguay no sólo se expresa en términos de concesiones comerciales sino en términos institucionales y de reglamentación del comercio internacional, amparando un amplio abanico de acuerdos bajo el paraguas de la Organización Mundial de Comercio.

Desde el punto de vista comunitario, la Ronda Uruguay ha tenido además un efecto complementario de gran importancia en relación con el equilibrio de poderes de la Comunidad y de sus Estados miembros.

Efectivamente, desde un principio varios Estados miembros, y España en particular, consideraron que muchos de los temas negociados en la Ronda Uruguay, en especial los servicios y la propiedad intelectual, incidían en competencias nacionales. Esta tesis fue avalada por el dictamen 1/94 del Tribunal de Justicia, que estableció claramente la competencia comunitaria para el comercio de mercancías y el comercio de servicios mediante prestación transfronteriza, pero en cambio declaró de competencia mixta el campo de la prestación de servicios mediante presencia comercial (por estar éstos vinculados al derecho de primer establecimiento) y los aspectos relacionados con la propiedad intelectual, donde o no existen competencias comunitarias o no ha habido un desarrollo reglamentario a nivel comunitario y, por lo tanto, la consecuencia era el mantenimiento de las competencias individuales del Estado.

A raíz de este dictamen, el acuerdo de la Ronda Uruguay fue ratificado por la Comunidad y por sus 15 Estados miembros.

La ampliación de la esfera de actuación de la Organización Mundial de Comercio y el juego de competencias compartidas ha producido inquietud en la Comisión y en algún Estado miembro, por considerarse que esta situación suponía quebrar la unidad de la política comercial y su carácter común, ya que la confluencia de aspectos diversos determinaba al final que las decisiones tuvieran que ser tomadas por unanimidad y no por mayoría cualificada.

Lo cierto es que, aun en esas condiciones, la Comunidad fue capaz de cerrar la Ronda Uruguay y otras negociaciones posteriores. Durante la reciente Conferencia Intergubernamental se intentó solventar este conflicto mediante una extensión de las

## ICIE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

competencias comunitarias, pero al final no fue posible, seguramente porque algunos Estados miembros, y entre ellos España, consideraron que el nuevo proceso abierto en cuestiones relacionadas con la prestación de servicios era excesivamente reciente y, por lo tanto, resultaba difícil calcular los efectos de una cesión de soberanía en la materia.

Probablemente, una mayor experiencia en el funcionamiento de la OMC permita en el futuro asumir la comunitarización completa de las disciplinas en la OMC.

#### El marco bilateral

En el marco de las relaciones comerciales bilaterales, es decir las que mantiene la Comunidad de forma individual con un país tercero, o grupo de países, podemos distinguir tres tipos de acuerdos, en función del grado de desarrollo de nuestro socio comercial.

#### *Declaraciones conjuntas*

Con aquellos países con un alto grado de desarrollo económico similar al comunitario, casos de Estados Unidos, Japón, Canadá o Australia, estas relaciones comerciales bilaterales se concretan en declaraciones conjuntas de carácter político en las que ambas partes manifiestan su interés en colaborar en distintas áreas y establecen los mecanismos para ello, como la celebración de cumbres anuales o reuniones de altos funcionarios en distintas áreas, conclusión de acuerdos especiales (de colaboración aduanera, de reconocimiento mutuo de normas y estándares técnicos, etcétera). Es preciso destacar a este respecto la Nueva Agenda Transatlántica, desarrollada a iniciativa de nuestro país durante la última Presidencia española, que ha actualizado y desarrollado las relaciones entre la Unión Europea y Estados Unidos mediante una Declaración y un Plan de Acción conjuntos que han permitido un nuevo impulso en nuestras relaciones, ampliando y concretando los aspectos de colaboración mutua, y que entre los aspectos novedosos incluye el mantenimiento de un diálogo permanente entre los hombres de

negocios de ambas partes: el Diálogo Empresarial Transatlántico (TABD en sus siglas inglesas), para realizar sugerencias a las Administraciones mutuas, con objeto de desarrollar los intercambios y eliminar barreras al comercio. La primera Conferencia Empresarial, que tuvo lugar en Sevilla, y a la que siguieron otras en Chicago y Roma, se ha demostrado como un instrumento muy eficaz y que está adquiriendo una importancia cada vez mayor.

#### *Acuerdos preferenciales*

Un segundo tipo de acuerdos bilaterales, denominados de carácter preferencial, son los suscritos con países que presentan un grado de desarrollo inferior al de la UE. En este tipo de acuerdos, la Comunidad concede un trato especial y más favorable a los países para que puedan acceder al mercado comunitario, así como protocolos financieros para ayudarles a desarrollarse, ofreciendo asimismo colaboración en otros campos. Cabe destacar entre este tipo de acuerdos los firmados con los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) a partir de los Acuerdos del Convenio de Lomé. Las relaciones de la UE con los países ACP proceden de los vínculos históricos de los Estados miembros con países de estas áreas y la firme intención de la metrópoli de ayudarles en su desarrollo. El actual Acuerdo de la UE con los países ACP deriva del protocolo de Lomé IV, y está próximo a finalizar el año 2000. La UE debate intensamente en la actualidad cuáles deben ser las líneas básicas del futuro Acuerdo de Lomé, ya que entre otras cosas deberá adaptarse a la normativa de la OMC, la cual exige que los acuerdos de tipo comercial sean de carácter recíproco y tendentes al establecimiento de un acuerdo de libre comercio entre las partes, pudiendo aceptarse tan sólo excepciones a esta regla mediante la aprobación por la OMC de una exención (*waiver*) que requiere de una amplia mayoría para ello, y que debe ser revalidada periódicamente.

Otro bloque de acuerdos de esta misma naturaleza corresponde a los firmados con los países mediterráneos, que inicialmente eran de tipo preferencial, en la línea de los mencionados anteriormente para los países ACP, pero que a raíz de la creación de

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

la OMC están siendo sustituidos por nuevos acuerdos de tercera generación denominados Acuerdos Euromediterráneos de Asociación, y pretenden la creación de una zona de libre comercio en un plazo de 10 a 15 años tanto entre los propios países terceros ribereños del Mediterráneo, como con la Unión Europea. En la actualidad, ya se han firmado acuerdos de este tipo con Marruecos, Túnez, Israel, Palestina y Jordania; se encuentran en plena negociación con Egipto y se están iniciando las negociaciones con Siria y Argelia.

Sin embargo, aunque en la Conferencia de Barcelona se estableció que los países mediterráneos tenían que avanzar en la cooperación mutua estableciendo zonas de libre cambio entre ellos, contando para ello con el apoyo financiero de la UE a través de programa MEDA y el programa MED, la política mediterránea de la UE carece de un contexto multilateral. En la actualidad, sólo Turquía e Israel han firmado un Acuerdo Preferencial Mutuo.

Un tercer bloque de acuerdos de este tipo serían los desarrollados con los países del Centro y Este de Europa (PECO) que han dado lugar a los Acuerdos Europeos de Asociación, en vigor desde los años 1992-1994 con los distintos países de esta zona, y que preveían el establecimiento progresivo de una zona de libre comercio con un desarme arancelario más rápido por parte de la UE con el fin de favorecer la exportación de sus productos al mercado comunitario, y que ha servido como base para la preparación de la futura adhesión de estos países a la UE.

Por último, dentro de los acuerdos preferenciales habría que clasificar aquellos que la UE tiene en proceso de negociación con México y Sudáfrica, con el objetivo declarado de llegar a establecer con ambos una zona de libre comercio. El primero ha sido ya firmado, aunque prevé un mecanismo en dos fases para alcanzar el libre intercambio, la segunda de las cuales se iniciaría seguramente en el primer trimestre de 1998 e incluye las negociaciones definitivas para fijar el sistema y los plazos de la liberalización mutua. El segundo acaba de entrar en la fase final de unas negociaciones que empezaron en 1995 y se espera que quede ultimado a lo largo de 1998.

#### *Acuerdos no preferenciales*

En tercer lugar, existe una serie de acuerdos no preferenciales que mantiene la Comunidad con países y agrupaciones de países en áreas especialmente dinámicas y con alto potencial de crecimiento económico como son América del Sur y Asia, y que pretenden el estrechamiento de los vínculos de todo tipo así como el reforzamiento de las relaciones comerciales y económicas con estas zonas. El caso más importante para nosotros es el Acuerdo entre la UE y MERCOSUR (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay) que establece una aproximación en dos fases, siendo la primera de coordinación de actuaciones y preparación de una liberalización de los intercambios que se produciría en la segunda fase. Existen también acuerdos no preferenciales con la Comunidad Andina, Centroamérica y Chile. En lo que a Asia se refiere, existe el diálogo establecido a través del ASEM (Asia-Europa Meeting) que trata de desarrollar y de coordinar múltiples iniciativas en todas las áreas (política, económica, cultural, etcétera) y en la que el diálogo económico y comercial se basa sobre todo en la promoción de los intercambios y las inversiones de la UE con 10 países de Extremo Oriente de muy variadas características y grado de desarrollo. Se trata de la respuesta de la UE al diálogo con estos mismos países asiáticos establecido por EE UU a través de la llamada APEC (Asia Pacific Economic Conference) e incluye la creación de un foro empresarial que asesora a los Gobiernos respecto a la dirección y contenido de la parte económica del proceso ASEM.

#### **5. Tercera etapa: los retos del futuro**

Los años venideros van a traer importantes retos para nuestra política comercial como consecuencia de algunos importantes acontecimientos que están en curso, tales como la construcción de la Unión Económica y Monetaria, la ampliación de la Unión Europea hacia el Este europeo y el propio desarrollo del sistema multilateral que gira en torno a la OMC.

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

#### El desarrollo del sistema multilateral que supone la OMC

Uno de los entornos básicos en los que continuará desarrollándose la política comercial de la Unión Europea es el de la OMC. En mayo de 1998, esta organización va a celebrar la segunda Conferencia Ministerial tras su creación, seguida de la celebración del 50 Aniversario del Sistema Comercial Multilateral.

A través de las diversas etapas de su construcción, desde la firma misma del Tratado de Roma, la Unión Europea ha contribuido tanto a nivel interno, con la culminación del mercado interior, como en sus relaciones con terceros países, a nivel bilateral o multilateral, a la constitución de un entorno de la economía mundial cada vez más libre y global. Es de destacar, en especial, su gran contribución a la continua negociación y puesta en funcionamiento efectivo del marco comercial multilateral, primero en el GATT y ahora en la OMC.

En este camino es evidente que la Ronda Uruguay supuso una confirmación y revitalización de dicho sistema comercial multilateral. Los ambiciosos y vastos objetivos de la negociación se vieron coronados por el éxito, concretándose en los innumerables campos que constituyen la llamada *built-in agenda* recibida de Marrakech.

Esta *built-in agenda* fue a su vez confirmada en la primera Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Singapur, que permitió verificar el enorme y fructífero trabajo que se venía desarrollando desde Marrakech y al que la Conferencia de Singapur dio nuevos impulsos y orientaciones.

Junto a ello la OMC, dando muestras de su dinamismo y sensibilidad para abordar las cuestiones más significativas del comercio mundial, incluyó el tratamiento de los llamados «nuevos temas», en concreto, comercio y competencia, comercio e inversión, transparencia en la contratación pública y facilitación del comercio.

En paralelo con la Conferencia de Singapur hay que resaltar, también, los importantes pasos liberalizadores en el terreno de las telecomunicaciones básicas, al que España hizo una aportación de gran importancia, así como del acuerdo sobre tecnología de la información.

Respecto a la próxima Conferencia Ministerial, a celebrar en la primavera de 1998, en Ginebra, la ocasión deberá servir, básicamente, para consolidar aún más el camino confirmado en Singapur. En efecto, la Conferencia deberá centrarse fundamentalmente en continuar la revisión y puesta a punto de los programas contenidos en la *built-in agenda*, con completo respeto de los plazos y compromisos allí alcanzados, y de los programas relativos a los nuevos temas.

Con ello quedará abierto, a partir de un marco sólido y realista, pero no por ello menos ambicioso en sus objetivos, el camino para seguir profundizando y extendiendo el sistema comercial multilateral en la doble vertiente de:

- Avanzar en la medida en que sea conveniente en el camino de la liberalización y globalización de la economía.
- Proporcionar en todo momento un marco multilateral claro y estable a los operadores económicos para el desarrollo de sus actividades comerciales.

En este camino se perfila para el fin del milenio un horizonte de nuevas negociaciones. Ello es así en primer lugar porque hacia el año 2000 confluye una serie de compromisos de gran alcance, incluidos en la *built-in agenda*, sobre nuevas negociaciones a llevar a cabo (servicios, agricultura...), revisiones de acuerdos, revisión del sistema de solución de diferencias, etcétera. Dada la amplitud de los trabajos de revisión comprometidos, que afectan prácticamente a todos los campos de la OMC, poco habría que añadir para lanzar una nueva ronda global de negociaciones, en particular si se toma la decisión de abordar el único tema de gran significación no incluido en los programas de trabajo ya previstos: el de nuevas liberalizaciones arancelarias en el terreno industrial.

Ante este horizonte habría que preguntarse cuál es la postura de partida de la UE. La respuesta más lógica es que la Unión Europea, una de las áreas más abiertas del sistema comercial mundial, estará dispuesta a abordar nuevas iniciativas liberalizadoras, en las que, en contrapartida a su grado de apertura, pueda obtener un mejor acceso a los mercados de países terceros.

Esta disposición, sin embargo, debería enmarcarse en una doble perspectiva:

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

- En primer lugar, al abordar la profundización del sistema comercial multilateral a través de nuevas negociaciones, revisiones de acuerdos, etcétera, hay que tener muy en cuenta que una primera labor de profundización de tal sistema viene dada por el completo cumplimiento y desarrollo de lo acordado ya en Marrakech, cubriendo las lagunas y carencias que todavía quedan en la implementación de los Acuerdos en su forma presente. Conviene, también, señalar que en el ejercicio pleno de los acuerdos vigentes, la Unión no debe dudar en utilizar, en toda la medida necesaria, los instrumentos de defensa comercial frente a las actuaciones competitivamente desleales.

- En segundo lugar, las iniciativas de nuevas negociaciones han de tener un carácter global, en un doble sentido:

1. Que en la mesa de negociación estén presentes los diversos ámbitos a los que se extiende la OMC, de forma que sus miembros, entre ellos la UE, puedan obtener unos resultados globales satisfactoriamente equilibrados.

El llevar a cabo negociaciones de tipo sectorial no podría, en efecto, abrir a la UE todo el abanico de posibilidades para sus intereses ofensivos y defensivos que una negociación global le ofrece.

A este respecto, hay que tener presente que una de las incógnitas que deben despejarse es la disponibilidad de los demás miembros de la OMC a llevar a cabo una negociación en un cuadro satisfactorio.

2. No basta con que se aborde, en principio, todo el abanico de temas significativos, sino que hay que preservar a lo largo de toda la negociación el enfoque de globalidad, al servicio del objetivo de lograr unos resultados equilibrados, evitando volver, de hecho, a enfoques sectoriales, o cediendo indebidamente a las demandas de otros países, en especial en materias sensibles, a cambio de que se obtengan rendimientos sólo en algunos de los campos de interés para la UE, con un resultado final desequilibrado.

En esta perspectiva España, plenamente integrada en el entorno de la Unión Europea y en particular de su política comercial, seguirá colaborando a la formulación de las posiciones comunes que la configuran, buscando en todo momento la integración en

las mismas de sus intereses y prioridades. Esta tarea de alcanzar posiciones comunes es un labor ardua que desemboca en una disposición plena de la Unión Europea, a la altura de su peso económico y comercial, para abordar los retos del sistema multilateral de comercio de cara al comienzo del tercer milenio.

#### La ampliación de la UE hacia el Este europeo

La ampliación de la UE hacia los países del Este constituye un desafío importante para los próximos años, que ofrece grandes oportunidades en un nuevo mercado todavía por desarrollar, pero que no está exento de problemas de envergadura que exigen un proceso de negociación cuidadoso.

Nuestro país se encuentra con la posibilidad de introducirse en un área geográfica en la que, hasta ahora, ha tenido escasa presencia en comparación con otros países como Alemania, Italia, el Reino Unido o Francia. Esto no debe hacernos olvidar que la ampliación tendrá un coste. Por ello, resulta oportuna una actitud de disponibilidad pero también de firmeza, para asegurar que la ampliación se lleve a cabo de forma adecuada.

Aunque es evidente la profunda transformación que va a experimentar la Unión Europea tal y como hoy la conocemos, como consecuencia de la ampliación hacia el Este, es conveniente recordar aquí que el régimen de intercambios UE-Países Candidatos se encuentra ya muy predeterminado por los Acuerdos Europeos que se han ido firmando desde 1993 con los diez países involucrados. Como consecuencia de estos Acuerdos y de la zona de libre comercio que llevan aparejados, ya existe libre entrada de sus productos industriales en el mercado comunitario. En sentido contrario, el acceso de los productos comunitarios a estos países está aún sujeto a aranceles, que se van reduciendo gradualmente año a año hasta que aproximadamente en el año 2002 desaparezcan por completo. En lo que se refiere a los productos agrícolas sólo existen concesiones recíprocas, por lo que la negociación para alcanzar el libre cambio de estos productos será un elemento fundamental dentro de los aspectos comerciales de la ampliación. No obstante, la existencia de una importante producción agrícola española complementaria de la

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

de estos países, no puede sino valorarse como una oportunidad adicional para nuestros exportadores.

El Consejo Europeo de Luxemburgo, que tuvo lugar los pasados 12 y 13 de diciembre, ha tomado las decisiones necesarias para iniciar el proceso de ampliación. El objetivo de los próximos años consiste en colocar a los Estados candidatos en situación de adherirse a la Unión y preparar a la propia Unión para que pueda ampliarse en buenas condiciones. Esta ampliación se plantea como un proceso global, inclusivo y evolutivo, que se desarrollará por etapas, y en el que cada Estado candidato avanzará a su propio ritmo según su nivel de preparación.

Con este fin, el Consejo Europeo ha decidido crear una Conferencia Europea que reunirá a los Estados miembros de la Unión y a los Estados europeos que aspiren a adherirse a la Unión Europea y que compartan con ella sus valores y objetivos internos y externos. La invitación a participar ha sido dirigida, en un primer momento, a Chipre, los Estados candidatos de Europa central y oriental y a Turquía, y la primera reunión se celebrará en marzo de 1998 en Londres.

El proceso de adhesión se iniciará el 30 de marzo de 1998 mediante una reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores de los 15 Estados miembros de la UE, de los 10 Estados candidatos de la Europa central y oriental y de Chipre, mediante la creación de un dispositivo marco único para dichos Estados candidatos. Por otro lado, El Consejo Europeo ha convocado en la primavera de 1998 varias conferencias intergubernamentales bilaterales para iniciar las negociaciones con Chipre, Hungría, Polonia, Estonia, la República Checa y Eslovenia sobre las condiciones para su admisión en la Unión y las adaptaciones de los Tratados que entraña esta admisión. Estas condiciones se basarán en el marco general de negociación del que tomó nota el Consejo el 8 de diciembre de 1997.

De forma simultánea, se agilizará la preparación de las negociaciones con Rumanía, Eslovaquia, Letonia, Lituania y Bulgaria en particular mediante un examen analítico del acervo de la Unión.

El examen de los progresos realizados por cada Estado candidato de Europa central y oriental en el camino de la

adhesión con respecto a los criterios de Copenhague y, en particular, al ritmo de asimilación del acervo de la Unión, dará lugar para cada uno de ellos a informes periódicos de la Comisión al Consejo acompañados, en su caso, de recomendaciones para la apertura de conferencias intergubernamentales bilaterales, y ello desde finales del año 1998.

Con el objeto de colocar a todos los Estados candidatos de Europa central y oriental en condiciones de llegar a ser, con el tiempo, miembros de la Unión Europea y, a tal efecto, alinearse en la mayor medida posible con el acervo de la Unión desde antes de la adhesión, se han previsto las llamadas «asociaciones para la adhesión».

La asociación para la adhesión es un nuevo instrumento que constituye el eje básico de la estrategia de preadhesión reforzada, al movilizar todas las formas de asistencia a los Estados candidatos de Europa central y oriental en un marco único.

Este marco incluirá para cada candidato, y de forma detallada, por un lado, las prioridades que deben seguirse en lo que respecta a la asimilación del acervo comunitario y, por otro, los medios financieros, en particular los correspondientes al programa PHARE, disponibles a tal efecto. En este contexto, las intervenciones financieras se harían en función de los progresos de los Estados candidatos y, de modo más específico, al cumplimiento del programa para la asimilación del acervo.

España desea que los períodos de adhesión no sean muy largos, y que durante ellos se mantenga la posibilidad de recurrir a las medidas de defensa comercial. Dada la situación asimétrica en las relaciones comerciales UE-PECO, que garantiza a éstos un mejor acceso en productos industriales al mercado comunitario que en el sentido contrario, y teniendo en cuenta las oportunidades que para nuestra agricultura mediterránea pueden suponer los mercados de esos países, no parece conveniente establecer largos períodos transitorios que prolonguen esta situación de desigualdad.

Igualmente, nuestro país está interesado en la efectiva aplicación del acervo básico sobre el mercado interior desde el mismo momento de la adhesión, a fin de evitar distorsiones en la competencia.

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

#### La entrada en vigor de la Unión Económica y Monetaria

Como es sabido, a partir del 1 de enero de 1999 se pone en marcha la tercera fase de la construcción de la UEM, lo que acarreará, a medio plazo, consecuencias para la política comercial de la Unión. En la medida en que la puesta en funcionamiento del euro va a significar un cambio sustancial en los parámetros de competitividad empresarial (orientado hacia un mayor énfasis en los factores microeconómicos en detrimento de los macroeconómicos) y un importante paso adelante en la construcción de un espacio financiero europeo, es muy probable que dichas transformaciones impliquen, a medio plazo, una mayor comunitarización de algunos instrumentos de la política comercial, como la política de promoción de exportaciones o de ayuda financiera al desarrollo. En cualquier caso, es seguro que la creación de la UEM sí supondrá una mayor facilidad de los intercambios comerciales en el seno de la Unión Europea, integrando de manera prácticamente definitiva lo que todavía son los distintos mercados nacionales de los diferentes Estados miembros.

#### 6. Conclusiones

La primera nota que caracteriza la política comercial de este período es el cambio desde una política comercial soberana a una política comercial comunitaria.

El carácter de unión aduanera de la Unión Europea hizo necesaria no sólo la eliminación de los obstáculos a los intercambios entre sus componentes, sino que se adoptaran un arancel y un régimen de comercio común frente a terceros. Asimismo, la plena realización del mercado interior hizo que se eliminasen finalmente las limitaciones a la importación de alcance nacional.

La política comercial común se decide por mayoría cualificada, no existiendo, pues, capacidad de veto, o de que un país imponga sus criterios. Ello exige una labor continua de presentación y de defensa eficaz de las prioridades nacionales, y una búsqueda de posiciones comunes para sacar adelante o, por el contrario, modificar propuestas.

La completa integración en los mecanismos de la política comercial común fue precedida de una etapa de adaptación a nuestro ingreso en la Comunidad, en un entorno de disposiciones y mecanismos transitorios necesarios para llevarla a cabo.

Para España estos pasos supusieron integrarse en un régimen de intercambio mucho más liberal debiendo, en consecuencia, adaptarse la economía española al nuevo marco, pasando de un mercado interior bastante protegido a tener que afrontar una competencia mucho mayor en tal mercado y potenciar una mayor presencia en los mercados exteriores, empezando por los comunitarios.

La política comunitaria se desarrolla en un plano multilateral, fundamentalmente en el marco de la Organización Mundial de Comercio, y en un plano bilateral de relaciones con países y grupos de países. España, que era miembro del GATT con anterioridad a la entrada en la UE, adaptó su participación en el mismo, y ahora en la OMC, al cuadro marcado por la UE en su amplio abanico de acuerdos y negociaciones. En el marco multilateral hay que destacar, en particular, la participación en la Ronda Uruguay, de vastos objetivos y significativos resultados, reafirmados en la primera Conferencia Interministerial de la OMC, celebrada en Singapur. La incorporación de España a la Comunidad Europea tuvo lugar casi simultáneamente al lanzamiento de esta gran negociación.

La inclusión en esta Ronda de las negociaciones sobre servicios y propiedad intelectual hizo necesario resolver en la práctica, de forma adecuada, algunas cuestiones que planteaba para el juego de poderes de la Comunidad y de sus Estados miembros la existencia de competencias compartidas en estas materias.

España ha sabido responder a todos estos retos de forma satisfactoria, en una mejora laboriosa pero continua de la posición de las empresas españolas en las corrientes comerciales y de inversión en el mercado único y en los mercados terceros.

Desde las asentadas bases actuales, España está dispuesta a afrontar en el cuadro de la política comercial comunitaria los nuevos desafíos a que se enfrenta la UE en su ámbito interno y externo, y entre los que destacan como más relevantes:

## ICE

## BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

- a) La profundización del sistema comercial multilateral, en particular, de cara al horizonte de posibles nuevas negociaciones hacia el año 2000, en el marco de la OMC.
- b) La ampliación de la UE hacia el Este europeo.
- c) La entrada en vigor de la Unión Económica y Monetaria.

## Referencias bibliográficas

- [1] AZCONA, J. A. (1994): «Los instrumentos de defensa comercial de la Unión Europea», *Boletín de Información Comercial Española*, número 2.406.
- [2] CARDERERA SOLER, L. (1995): «La instrumentación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay», *Revista CISS - Noticias de la UE*, octubre.
- [3] COMISION EUROPEA (1996): *La Europa sin fronteras*, abril.
- [4] COMISION EUROPEA (1996a): «El desafío mundial del comercio internacional: una estrategia de acceso al mercado para la Unión Europea», Com(96)53, final, Bruselas.
- [5] COMISION EUROPEA (1996b): «Impacto y efectividad del Mercado Unico», Com(96)520, final, Bruselas.
- [6] COMISION EUROPEA (1996c): «Política de comercio exterior de la Comunidad en el ámbito de las normas y la evolución de la conformidad», Com(96)554, final, Bruselas.
- [7] COMISION EUROPEA (1996d): «Informe sobre la convergencia en la Unión Europea en 1996», Com(96)560, final, Bruselas.
- [8] COMISION EUROPEA (1997): «Acuerdos comerciales preferenciales de la Unión Europea con los países terceros y las normas de la OMC», Sec(96)2168, final, Bruselas.
- [9] INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. REVISTA DE ECONOMIA (1995): *La política comercial común*, número 744-745.
- [10] JORDAN GALDUF, J. M.<sup>a</sup> (1997): *Economía de la Unión Europea*, 2.<sup>a</sup> edición, Editorial Civitas.
- [11] OMC (1997): *Mecanismo de examen de las Políticas Comerciales Europeas*.
- [12] SUBDIRECCION GENERAL DE POLITICA COMERCIAL CON LA CE Y GATT (1994): «La Ronda Uruguay del GATT, un primer balance», *Boletín de Información Comercial Española*, número 2.396.
- [13] TEJELLO, C. (1997): «Política comercial española: orientaciones y tendencias», *Información Comercial Española, Revista de Economía*, número 765, septiembre.



# ICE

## Información Comercial Española

Revista de Economía  
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA

1997

### *Números publicados:*

Núm. 759

Los países de la cuenca mediterránea y la Unión Europea

Núm. 760

Mujer y Economía

Núm. 761

Estrategias de implantación en el exterior

Núm. 762

Convergencia vs. divergencia regional

Núm. 763

Panorama de la distribución comercial en España

Núm. 764

Avances recientes en finanzas

Núm. 765

Sector exterior español

Núm. 766

Balance de 10 años en la Unión Europea

### *En preparación:*

Núm. 767

Consecuencias de la UEM para España

# DOCE AÑOS DE REVOLUCIÓN JURÍDICA SILENCIOSA Y PAULATINA TRAS LA INCORPORACIÓN DE ESPAÑA A LA HOY UNIÓN EUROPEA: UNA VISIÓN GENERAL

*Luis María Cazorla Prieto\**

La integración de España en la Unión Europea ha ido modificando, poco a poco, el cuerpo legislativo de nuestro país. La necesidad de transponer a nuestra legislación las directivas comunitarias, la posibilidad de su incorporación directa y la aplicación directa de los reglamentos comunitarios han supuesto un cambio sustancial en nuestro sistema de fuentes y han dado lugar a una copiosa legislación que, en ciertos ámbitos, constituye ya la espina dorsal del ordenamiento jurídico español. En este trabajo, además de analizarse este fenómeno en todas sus dimensiones, se pasa revista a las modificaciones que tanto la adaptación a la normativa comunitaria como la influencia de la jurisprudencia han supuesto para todas las ramas del Derecho español.

**Palabras clave:** *integración europea, legislación, ordenamiento jurídico, Derecho comunitario, jurisprudencia, directiva CE, UE, España, 1986-1997.*

**Clasificación JEL:** *K10, K20, K30, K40.*

## 1. Consideraciones introductorias

### De carácter preliminar

La amable invitación de *Información Comercial Española* para analizar con ciertas características previas los efectos que sobre nuestro ordenamiento jurídico ha tenido la incorporación a la Unión Europea a la vista de los años transcurridos desde entonces, constituyó una sorpresa para el autor de estas líneas.

El que escribe no es especialista en la materia abordada; he

aquí el primer motivo de la sorpresa. Sin duda, movió a la invitación la conveniencia de que, a veces, personas no especializadas en lo tratado ofrezcan sus opiniones al respecto. Más aún —segundo motivo de sorpresa rápidamente trocado en reto difícil—, cuando a lo que se invita es a trazar una visión general del objeto de interés, para lo que en ocasiones resulta útil el vuelo del que no tiene los alcances, pero tampoco los grilletes, del especialista propiamente dicho.

### De carácter metodológico

Nutrir el título del trabajo «Doce años de revolución jurídica, silenciosa y paulatina tras la incorporación de España a la hoy Unión Europea: una visión general», en los términos en que se

\* Catedrático de Derecho Financiero y Tributario.  
Abogado del Estado (excedente). Letrado de las Cortes Generales.

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

nos pide, requiere fijar con criterio decidido desde el primer momento los cimientos metodológicos que nos han de alentar.

En el presente caso, cobra rigurosa presencia la teoría de la eliminación, que en términos literarios acuñó el maestro Azorín<sup>1</sup>. Hemos de guiarnos por un criterio esencialista, como tal, selectivo y de marcada impronta sintetizadora. El método esencialista pide, por un lado, reparar en ideas y conceptos generales en torno a los cuales se puedan arracimar los datos concretos, sin perjuicio de que éstos ocupen un cierto espacio y, por otro, eliminar muchos aspectos concretos que en un trabajo de estas características no tienen lugar. Este planteamiento metodológico enseguida arrastra, a su vez, hacia la consideración del Derecho positivo como punto de arranque inductivo más que como objeto principal de análisis.

Todo lo cual ha desembocado, sea dicho en palabras muy ceñidas, en un ensayo jurídico, encajable como tal dentro de los rasgos propios que Julián Marías atribuye a la producción ensayística<sup>2</sup>. Para su elaboración, por último y tras excesiva búsqueda documental inicial, nos hemos guiado por lo que Jovellanos escribía a Vargas Ponce con relación al método para la elaboración de un libro: «Lo que le pido no es que me ande buscando ni leyendo libracos: póngase a pensar y adelantará más en un cuarto de hora que en muchos días de estudio.»<sup>3</sup>

## 2. La conmoción en los cimientos de nuestro ordenamiento

### Idea inicial

El título del ensayo jurídico que constituye este trabajo habla de «revolución silenciosa y paulatina». Este sustantivo, calificando doblemente, pone de manifiesto a las claras lo que, en esen-

cia, ha constituido la incorporación de España a la Unión Europea para nuestro ordenamiento jurídico.

Estamos ante una «revolución» jurídica no del estruendo y rapidez que supuso la Revolución Francesa y el fenómeno codificador cuyo impulso sustancial viene de ésta<sup>4</sup>, pero sí de parecido alcance material y esencial con el tiempo. De ahí que hablemos de revolución silenciosa y paulatina.

Esta idea central, organizadora de todo lo que viene a continuación, se desgrana en los cimientos que se describen a continuación y que aparecen resumidos en el Esquema 1.

### Sucinta referencia a los cimientos de la revolución silenciosa y paulatina en marcha

Tratamos en este momento de exponer, casi a título de pincelada, los ejes o cimientos sobre los que se apoya el fenómeno jurídico examinado para, a continuación, en el apartado siguiente, referirnos a ramas concretas del Derecho español.

#### *El sistema de fuentes*

Dejemos a un lado el complicado tema del alcance y significado jurídicos del Tratado de incorporación a la entonces Comunidad Económica Europea. Lo cierto es que, fruto de ello, el sistema de fuentes del artículo 1 del Código Civil ha visto ampliadas sus fron-

<sup>1</sup> AZORÍN (1948): *Obras completas*, tomo VI, M. Aguilar editor, página 31, Valencia.

<sup>2</sup> MARIAS, J. (1962): «El ensayo en España», *Los españoles*, Revista de Occidente, página 200, Madrid, afirma: «Empleo aquí la palabra "ensayo" en un sentido muy lato, que viene a incluir toda obra, grande o pequeña, no meramente didáctica y con doctrina personal.»

<sup>3</sup> Tomamos esta cita de MARIAS, J. (1962): «Jovellanos: concordia y discordia de España», *Los españoles*, Revista de Occidente, página 32, Madrid.

<sup>4</sup> GARCIA DE ENTERRIA, E. (1997): «La democracia y el lugar de la ley», *El Derecho, la Ley y el Juez, dos estudios*, Civitas, página 36, Madrid, ha escrito recientemente acerca de este punto lo que sigue: «El Derecho, fruto hasta entonces de una sucesiva y abigarrada estratificación, que integraba costumbres prerromanas, Derecho Romano, fueros y costumbres germánicas, la doctrina de las sucesivas escuelas de glosadores y comentaristas, los usos del foro, fueros y privilegios particularistas, normas absolutistas singulares, todo ese enorme y complejo convulso que era el Derecho del Antiguo Régimen, quedó sustituido de un golpe por una *lex universalis*. La operación carece de par en toda la historia. El nuevo Derecho ya no es un añadido más en ese complejo normativo existente; es, primordialmente, totalmente abrogatorio del Derecho existente, opera un vaciado total del Derecho vigente en una sociedad determinada para sustituirlo por otro enteramente nuevo, construido y articulado como un aparato racional sistemático complejo, que pretende encerrar en sus ordenadas cuadrículas la totalidad de la vida social, aunque remita una buena parte de ella a la libertad.»

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

#### ESQUEMA 1

#### MODIFICACIONES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

##### A. Aspectos generales

- El sistema de fuentes.
- La terminología, los conceptos y las categorías.
- La fuerza expansiva del Derecho en la Unión Europea.
- La formación de los juristas.

##### B. Ramas del Derecho

- Derecho Constitucional.
- Derecho Administrativo.
- Derecho Tributario.
- Derecho Penal.
- Derecho Procesal.
- Derecho Mercantil.
- Derecho del Trabajo.

teras en virtud de la consideración como tales y con distinto alcance de las comunitarias. En efecto, en estos últimos doce años la maraña legislativa fragmentaria y caleidoscópica en la que amenaza convertirse poco a poco nuestro ordenamiento jurídico ha traído, en no poca medida, su causa de la incorporación comunitaria.

Así, uno de los mecanismos de producción normativa más habituales en estos años ha sido lo que E. Alonso García llama «implementación» del Derecho comunitario, a la par que defiende tanto su sentido jurídico, como su rigor terminológico, impuestos por los efluvios comunitarios. La implementación es para este autor, «el conjunto de puestas en marcha de diversas potestades públicas que, aun limitándonos a las normativas (el término incluye potestades mucho más amplias), son diversas y responden a finalidades no necesariamente coincidentes con las operaciones jurídicas internas»<sup>5</sup>.

La necesidad de incorporar las directivas comunitarias a nuestro ordenamiento jurídico, la posibilidad de su incorporación directa y la aplicación directa de los reglamentos comunitarios ha introducido un cambio sustancial en nuestro sistema de fuentes y ha dado

lugar en estos años a una copiosa legislación, en muchos casos espina dorsal ya del ordenamiento jurídico español en ciertos ámbitos, en relación a lo cual no puede olvidarse tampoco la creciente invocación de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de Luxemburgo o bien aplicada principalmente, o en ayuda de una tendencia jurisprudencial española<sup>6</sup>. La influencia de la jurisprudencia comunitaria en el Derecho español ha sido trascendental en dos puntos. En primer término, en la modificación de ciertas disposiciones legales españolas y, en segundo, en la vigorización de criterios jurisprudenciales determinados frente a otros. En efecto, no ha sido infrecuente en estos años el cambio obligatorio de nuestro Derecho como fruto insalvable de la jurisprudencia comunitaria<sup>7</sup>. Al mismo tiempo, y más importante si cabe, es que el método jurídico principalista, sangre que tan a menudo vivifica las esclerotizadas venas del ordenamiento jurídico, «recibirá una espectacular confirmación en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea a partir de los años sesenta»<sup>8</sup>;

<sup>6</sup> Véase en este sentido, y entre muchos otros posibles ejemplos, a GARCIA CASESNOVES, M. (1994): «Los efectos de las directivas en el Derecho interno (1): la tributación en el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados por la cancelación de empréstitos (comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 14 de febrero de 1994)», *Palau 14, Revista Valenciana de Hacienda Pública*, número 23, páginas 91 y siguientes, Valencia, con relación a la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 14 de febrero de 1994, la cual es destacable «por la disposición legal que el recurrente invoca al fundamentar tal pretensión — artículo 11 de la Directiva comunitaria 69/335/CEE de 17 de julio de 1969— y que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña aplica en sintonía con la más sólida y coherente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea».

<sup>7</sup> Así, entre otros muchos casos citables, traigamos a colación el de la disposición final duodécima de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, la cual, como consecuencia de la sentencia del Tribunal de Justicia de Luxemburgo de 23 de mayo de 1990, modificó el artículo 21 de la Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido. Para más detalle al respecto puede consultarse a DE LA LLAVE DE LARRA, J. (1990): «La eficacia del Derecho comunitario y la autonomía fiscal de los Estados miembros», *Revista de Estudios e Investigación de las Comunidades Europeas*, número 15, mayo-junio, páginas 297 y siguientes, Madrid.

<sup>8</sup> GARCIA DE ENTERRIA, E. (1997): «La democracia y el lugar de la ley», *El Derecho, la Ley y el Juez, dos estudios*, Civitas, página 47, Madrid. Para más detalle sobre el particular puede consultarse a ROLDAN BARBERO, J. (1996): «El Derecho comunitario y principios fundamentales del Derecho interno», *Revista de Instituciones Europeas*, número 3, volumen 23, páginas 799 y siguientes.

<sup>5</sup> ALONSO GARCIA, E. (1989): «Técnicas de inserción y desarrollo del Derecho europeo», *La calidad de las leyes*, Parlamento Vasco, página 216, Vitoria.

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

así, el camino que trazó el Código Civil a partir de su reforma de 1974 se vigoriza y extiende sus raíces al impulso de los aires jurisprudenciales comunitarios.

#### *La terminología, los conceptos y las categorías*

En el inmenso esfuerzo de organización política, de la que la jurídica no es más que una vertiente y un instrumento, que entraña la construcción de la Unión Europea se dan cita diferentes tradiciones jurídicas. Fundamentalmente, la anglosajona, o *common law*, y la continental, o de raíces sustancialmente napoleónicas. Empero, viene siendo observado desde años atrás que las dos grandes formas de organización jurídica de las sociedades contemporáneas se mueven con lentitud, pero sin pausa, hacia una convergencia relativa. Este es un fenómeno advertido con carácter general, que ha cobrado un aliado inestimable al abrigo del fenómeno jurídico comunitario.

A su vez, los dos grandes ejes de la tradición jurídica europea no son uniformes y monolíticos; hay indudables coincidencias, de modo singular en los fundamentos básicos, aunque la elaboración del Derecho ha sido, hasta hace poco, un fenómeno marcadamente nacional. Esto equivale a decir que la terminología, los conceptos y las categorías propios del Derecho español han tenido que convivir, en los 12 años transcurridos desde la incorporación de España a la Unión Europea, con aportaciones procedentes de una tradición ajena a sus esencias, como la anglosajona, y con otras distintas provenientes de las particularidades del Derecho de raíz napoleónica.

El fruto de esta convivencia y de sus requerimientos hechos efectivos mediante la incorporación, por la vía que sea, del Derecho comunitario al español, está produciendo un suave, si bien imparabable, trastocamiento de numerosos términos, conceptos y categorías muy asentados en nuestro Derecho. Así, la aparición en el encabezamiento de ciertas leyes de definiciones iniciales, el casuismo y minucia detallista de alguna regulación legal, la tendencia hacia el escapismo de conceptos y categorías muy sedimentados en nuestro Derecho, tal como ocurre con tributos muy armonizados como el Impuesto sobre el Valor

Añadido<sup>9</sup>, son sólo manifestaciones parciales del fenómeno general ya iniciado con fuerza y con futuro, si no se le pone razonable coto.

Sin embargo, la incorporación del Derecho comunitario al nuestro no debe arrumbar la rica tradición terminológica, conceptual y categorial que acolcha a nuestro ordenamiento jurídico. Un mayor esfuerzo creativo en pos de esto debe pedirse a nuestros legisladores, empleado aquí este sustantivo de modo muy amplio, que no deben hacer tabla rasa de lo laboriosamente elaborado so pena de que, en algún punto, el Derecho comunitario incorporado sea algo ininteligible para nuestras mentes jurídicas<sup>10</sup>.

#### *La fuerza expansiva del Derecho en la Unión Europea*

Coincidimos con Solozábal Echavarría en que la integración a la entonces Comunidad Económica Europea supuso «la apertura voluntaria y consentida... a un orden jurídico independiente y completo con sus órganos —sean exclusivos o no— de creación y aplicación. El fundamento de la validez de este sistema jurídico reside en su propio marco constitucional (Derecho comunitario originario o tratados): se trata de un ordenamiento, aunque referido a un ámbito material limitado, como sabemos, superpuesto y no meramente yuxtapuesto a los Derechos nacionales»<sup>11</sup>.

Cierto es que el Derecho comunitario nació con ámbito mate-

<sup>9</sup> Como escribe PEREZ ROYO, F. (1993): prólogo a *El Impuesto sobre el Valor Añadido*, Civitas, página 19, Madrid: «Se tiene la impresión —al menos yo la tengo— de que, junto a la idea de la TVA, Francia ha exportado, vía Bruselas, su técnica legislativa, que, por desgracia, está lejos de ser modélica, al menos en el dominio de la normativa tributaria. El país del *Code Napoleon* —modelo de elegancia en la expresión y de la lógica en la estructuración jurídica de las relaciones sociales engendradas por la Revolución— sufre en la actualidad un *Code des Impôts*, construido mediante el método de acumulación o acarreo de materiales de diversa procedencia y cuya lectura hace aparecer amena la de nuestras leyes de impuestos.»

<sup>10</sup> En este sentido, DE LOS MOZOS, J. L. (1993): «Integración europea: Derecho comunitario y Derecho común», *Revista de Derecho Privado*, marzo, páginas 211 y siguientes, defiende la importancia del *ius commune* en la construcción europea.

<sup>11</sup> SOLOZABAL ECHEVARRIA, J. J. (1995): «Algunas consideraciones constitucionales sobre el alcance, los efectos de la integración europea», *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, número 90, octubre-diciembre, página 62, Madrid.

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

rial constreñido a la construcción de un espacio económico común. El Tribunal de Justicia de Luxemburgo, empero, ha ido proclamando con el tiempo la existencia y aplicación de unos principios jurídicos reflejados con mayor o menor precisión y acierto en las Constituciones de los Estados miembros. De la mano de este vigoroso planteamiento jurisprudencial, se van resquebrajando los límites materiales iniciales y aparece el Derecho como un elemento importante en la construcción europea y un factor indudable de legitimación política.

Por este camino, la revolución silenciosa y paulatina de nuestro ordenamiento jurídico no viene sólo de la incorporación del Derecho comunitario patente, dado, sino por el latente, el que cualquier juez comunitario o nacional, sujetos activos del Derecho comunitario en expansión, puede aplicar fundado en lo que decíamos en el párrafo anterior. Nos viene aquí a la cabeza la idea de latencia, tan extendida en la teoría filosófica. Como ha escrito Julián Marías: «Acontece que una gran porción de la realidad —la mayor parte de ella— no es patente, sino por el contrario, latente; unas veces lo es meramente de hecho, aquí y ahora, otras veces es constitutivamente latente, y no por eso deja de funcionar en mi vida, incluso de modo más decisivo»<sup>12</sup>. Pues bien, puede afirmarse que en estos años el Derecho procedente de la hoy Unión Europea ha pasado a formar parte de nuestro ordenamiento jurídico de modo patente con un indiscutible eco. Pero ahí no acaban sus efectos; su carácter expansivo y proyectivo, fundamento parcial de la legitimidad política de la propia Unión, le ha llevado a situarse de manera constitutivamente latente en nuestro Derecho y en condiciones de brotar en cualquier campo jurídico por vía judicial.

#### *La formación de los juristas*

Los que estudiamos Derecho en la década de los setenta no teníamos de lo jurídico-comunitario más que ecos muy lejanos. El Derecho comunitario no figuraba en los programas de enseñanza y las referencias posibles al mismo quedaban a la volun-

tad más o menos proyectiva del profesor de turno, singularmente del de Derecho Internacional Público o Privado.

El panorama ha variado radicalmente. El Derecho comunitario comienza a formar parte del tronco de control de las enseñanzas jurídicas universitarias<sup>13</sup>. Estamos ante un cambio decisivo en favor de la incorporación plena del Derecho comunitario a nuestro ordenamiento jurídico a través de la formación universitaria de los juristas españoles.

#### **Breve bosquejo de las ramas del Derecho en las que principalmente se refleja la revolución silenciosa y paulatina**

##### *Derecho Constitucional*

Como señala Mangas Martín: «Es evidente que la adhesión de España a las Comunidades Europeas ha producido un vaciado —parcial, eso sí— de la Constitución en los ámbitos regulados por los Tratados o ha establecido obligaciones nuevas. En esos ámbitos materiales no se aplica la Constitución; por ejemplo, normas que serían de la competencia material de las Cortes ya no son aprobadas por éstas, o bien las Cortes han actuado como un órgano de ejecución de directivas cuyas principales opciones fueran aprobadas por la Comisión o por el Consejo; para la elaboración de esas disposiciones comunitarias no rigen las normas constitucionales sobre procedimiento legislativo, ni sobre promulgación y publicación en el *BOE*, ni sus efectos jurídicos son los establecidos en nuestro orden interno para las leyes y otras normas jurídicas, ni los medios de control judicial son los mismos. La elaboración, aprobación, publicación, efectos y medios de impugnación de los reglamentos, directivas y decisiones se rigen por los Tratados y no por la Constitución española ni otras normas internas»<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> MARIAS, J. (1962): «El "claro varón" don Ramón Menéndez Pidal», *Los españoles*, Revista de Occidente, página 170, Madrid.

<sup>13</sup> Por ejemplo, en el plan de estudios de la Licenciatura de Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid, el Derecho comunitario figura como asignatura troncal, con siete créditos, dentro del segundo cuatrimestre del primer curso. *Vid. Licenciatura de Derecho, curso 1997-98*, Universidad Carlos III de Madrid, página 13.

<sup>14</sup> MANGAS MARTÍN, A. (1991): «La Constitución y la ley ante el Derecho Comunitario», *Revista de Instituciones Europeas*, número 34, página 601.

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

Pero, al margen del efecto inmediato en nuestro Derecho Constitucional de la incorporación comunitaria, la pugna entre la lógica de la integración y la de la soberanía se desarrolla con intensidad en el campo jurídico-constitucional, como ha puesto de relieve Rubio Llorente<sup>15</sup>. La coronación de la lógica de la integración —la Constitución comunitaria única— cuenta en el presente; a pesar de los primeros pasos balbucentes, se enfrenta a obstáculos insalvables.

Así pues, la lógica de la soberanía es hoy por hoy más poderosa. Dentro de ello, no obstante, se han ido abriendo importantes brechas por la vía de la reforma de las Constituciones nacionales, fenómeno que cobra fuerza en varios Estados comunitarios<sup>16</sup>. Ahora bien, España ha sido uno de los países comunitarios donde la necesidad de reformas constitucionales por motivos comunitarios ha sido menos intensa; mucho tiene que ver con ello la textura tan abierta del artículo 93 de la Constitución («Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuye a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución»). Un relativo cambio de rumbo anuncia, por el contrario, la declaración-conclusión de carácter vinculante del Tribunal Constitucional de 1 de julio de 1992, que recorta el campo de las reformas constitucionales «implícitas o tácitas» y que impuso la necesidad de modificar, como se hizo, el artículo 132 de la Constitución para, al amparo del artículo 8, B, párrafo del Tratado de la Unión Europea, hacer posible el sufragio electoral pasivo de los nacionales de otros países comunitarios en las elecciones municipales españolas.

De la combinación de todo lo señalado en este apartado se puede augurar que, conforme se acelere la construcción europea, ciertas reformas de la Constitución se pueden hacer precisas; antes esto, que llegar a la difícilmente previsible Constitución europea en sentido estricto y formal.

Por último, hagamos sólo mención de las paulatinas acomodaciones que en la distribución de competencias consagrada en la

Constitución entre el Estado y las comunidades autónomas han impuesto el desarrollo del fenómeno comunitario a lo largo de estos años<sup>17</sup>.

#### *Derecho Administrativo*

El Derecho procedente de la Unión Europea ha pasado a formar parte del Derecho Administrativo español de forma destacada. La incorporación de normas comunitarias al ordenamiento jurídico-administrativo español se ha hecho presente en la configuración de los elementos esenciales de la propia Administración, en su forma de actuación, así como en numerosos campos donde se proyecta la acción administrativa.

En cuanto al primer punto, debemos citar la Ley 17/1993, de 23 de diciembre, sobre el acceso a determinados sectores de la función pública de los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea. «A partir de ahora —escribe Delgado Iribarren—, un alemán, un italiano o un francés podrá ocupar algunos de los puestos de funcionario público en España como los españoles pueden hacerlo en breve plazo en los demás Estados miembros de la Comunidad Económica Europea. Es un paso más hacia la configuración de este nuevo estatuto del ciudadano europeo que poco a poco se va convirtiendo en una realidad tangible»<sup>18</sup>.

Aunque la organización de las Administraciones nacionales y sus procedimientos de actuación quedan inicialmente exentos de las prescripciones comunitarias, al abrigo del principio de autonomía institucional, hay presencia de la materia comunitaria en el artículo 10 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de

<sup>15</sup> RUBIO LLORENTE, F. (1996): «El constitucionalismo de los Estados integrados de Europa», *Revista Española de Derecho Constitucional*, número 48, septiembre-diciembre, página 3.

<sup>16</sup> Vid. sobre el particular a JIMENEZ BLANCO, A. (1994): «Las Constituciones de Francia, España y Alemania y el Tratado de la Unión Europea», *Política Exterior*, número 39, junio-julio, páginas 46 y siguientes.

<sup>17</sup> Sobre el particular puede consultarse, entre otros, a LOPEZ CASTILLO, A. (1992): «Creación y aplicación del Derecho Comunitario Europeo y Comunidades Autónomas», *Revista Española de Derecho Constitucional*, número 35, mayo-agosto, páginas 111 y siguientes; a LASAGABASTER HERRARTE, I. (1995): «Comunidades Autónomas y Unión Europea», *Autonomías, Revista Catalana de Derecho Público*, número 20, diciembre, páginas 79 y siguientes; y RUBIO LLORENTE, F. (1995): «Las Comunidades Autónomas y la Comunidad Europea», *Autonomías, Revista Catalana de Derecho Público*, número 20, diciembre, páginas 91 y siguientes.

<sup>18</sup> DELGADO IRIBARREN GARCIA-CAMPERO, M. (1994): «Consideraciones en torno a las relaciones entre el ordenamiento comunitario europeo y el ordenamiento interno», *Revista de Administración Pública*, número 133, enero-abril, página 463.

## ICE

## BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y latencia de ella bajo la capa de la jurisprudencia comunitaria que, tímidamente pero con paso firme, va penetrando en estos campos<sup>19</sup>.

Donde la incorporación de las normas comunitarias, sin embargo, es calificable de intensa ha sido en ciertos campos de la acción administrativa. En efecto, «para el logro de las finalidades concretas de la Unión Europea y de la Comunidad Económica es necesaria la adopción de una serie de medidas: entre éstas, y en lo que ahora nos interesa, se prevé, por ejemplo, la supresión de los derechos de aduana y de las medidas de efecto equivalente, una política comercial común, un mercado interior, una política común en los ámbitos de la agricultura, de la pesca, de los transportes, la aproximación de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el funcionamiento del mercado común, etcétera»<sup>20</sup>. Al hilo de esta consideración general, la transformación del Derecho Administrativo español, en lo atinente a la acción pública en algunas materias en los años transcurridos desde la entrada en la hoy Unión Europea, ha sido notable. En ciertos sectores, un nuevo Derecho Administrativo especial ha surgido como fruto del fenómeno comunitario.

#### *Derecho tributario*

La incorporación del Derecho comunitario al español ha transformado radicalmente la faz de la imposición indirecta española en estos años.

La Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido, fue imprescindible antesala de la entrada comunitaria. La Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del mismo tributo, nació, entre otros extremos, para incorporar la Directiva 91/680/CEE. Otro tanto

hay que decir con respecto a los Impuestos especiales. La Ley 45/1985, de 23 de diciembre, fue antecedente inmediato necesario de la incorporación comunitaria. A partir de dicha fecha la abrumadora aprobación de directivas comunitarias al respecto hizo necesaria la nueva Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales<sup>21</sup>. Es frecuente, por último, que las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado o sus correspondientes de acompañamiento establezcan modificaciones de estos tributos de la mano de las directivas y jurisprudencia comunitarias.

La realidad es distinta en la imposición directa, donde con carácter general las necesidades comunitarias de armonización son menores. Sin embargo, como escribe García Añoveros: «Lo que sí se produce, en un proceso de integración, es una tendencia a la homogeneización de las normas tributarias sobre impuestos directos que afecten más inmediatamente a la actividad empresarial. Asuntos como la tributación de flujos entre sociedades matrices y filiales, doble imposición de dividendos, técnicas de amortización, integración entre el Impuesto sobre Sociedades y el de la Renta, criterios de valoración, compensación de pérdidas y otros, tienden a regularse de una manera aproximada, bien por exigencia de la autoridad supranacional encargada de asegurar las condiciones del juego limpio, bien por la competencia a la baja, o al menos a la igualación, con objeto de crear distorsiones de origen fiscal entre empresas residentes y las residentes en otros territorios de la unidad integrada. Así, en Europa, estos procesos se han generado ya (directrices sobre relaciones entre matrices y filiales y sobre fusión y segregación de empresas), mediante la aparición de normas obligatorias para todos, o mediante la fijación de criterios no obligatorios a los que se acomodan las normas internas de cada país.»<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Acerca de estos particulares y por todos, *vid.* MUÑOZ MACHADO, S. (1992): «Los principios generales del procedimiento administrativo comunitario y la reforma de la legislación básica española», *Civitas, Revista Española de Derecho Administrativo*, número 75, julio-septiembre, páginas 338 y siguientes.

<sup>20</sup> GIL IBAÑEZ, J. L. (1996): «El Derecho comunitario en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común», *Noticias de la Unión Europea*, número 142, noviembre, páginas 11 y 12.

<sup>21</sup> El Impuesto sobre el Valor Añadido y los Impuestos Especiales son el reino de la armonización tributaria. El Derecho comunitario en estos puntos es muy frondoso ya. *Vid.*, en tal sentido, ALONSO GONZALEZ, L. M. y PEREZ HERRERO, L. M.<sup>3</sup> (1997): *Normas de armonización fiscal europea*, Cedecs Editorial, páginas 41 a 321, Barcelona.

<sup>22</sup> GARCIA AÑOVEROS, J. (1997): «Construir Europa ¿Qué impuestos?», *Cuenta y Razón*, número 102, página 75. Sobre aspectos concretos de lo que se apunta en la cita anterior puede consultarse a IZQUIERDO LLANES, G. (1997): *El futuro de la tributación del capital en Europa*, Instituto Estudios Económicos, Madrid.



## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

No podemos dejar de lado que el creciente Derecho derivado comunitario en el campo de la imposición directa<sup>23</sup> se ha introducido en las leyes españolas, como la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobada por Real Decreto-legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, y la Ley 29/1991, sobre Régimen fiscal de las fusiones, escisiones, aportaciones de ramas de actividad y compra de acciones.

Por último, debemos, aunque sólo sea a título de mera reseña, subrayar la trascendental influencia comunitaria en el desmantelamiento de los monopolios fiscales a lo largo de estos últimos años<sup>24</sup>.

#### *Derecho Penal*

Algo tan, en principio, ligado a la soberanía nacional como es el Derecho Penal ha sufrido en estos años la influencia de los aires jurídicos comunitarios. En efecto, como ha escrito Senent Martínez: «Si el Derecho Penal tiene por objeto la protección de bienes jurídicos y la sanción de comportamientos que entran en el ámbito del Derecho comunitario, éste va a incidir necesariamente en el Derecho Penal y lo va a hacer de dos modos. Por un lado, despenalizando conductas que se encuentran amparadas por una norma comunitaria y, por otro, criminalizando comportamientos que atentan contra los intereses o fines de la Comunidad Económica.»<sup>25</sup>

Ante todo, y a pesar de los titubeos iniciales del Tribunal Supremo, debe tenerse en cuenta que las disposiciones penales españolas que castiguen acciones u omisiones amparadas por el ordenamiento jurídico-comunitario deben ceder: «En estos

casos, el juez penal vendrá obligado a no aplicar la norma penal contradictoria. Las consecuencias serán el archivo de la causa que la aplicación de los artículos 789.5 y 637.1 de la LECRIM o la absolución del acusado, o las que se deriven en el ámbito de la culpabilidad o de la pena.»<sup>26</sup>

Por otro lado, la incorporación de Derecho comunitario de distinto jaez ha tenido franca acogida en el nuevo Código Penal. En efecto, la huella está bastante extendida a lo largo del nuevo Código Penal. Citemos, entre otros, los artículos 275, delitos relativos a la propiedad intelectual; 305, 306 y 309, delitos contra la Hacienda Pública y la Seguridad Social; 325, delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente; 341, delitos de riesgo catastrófico; 360, 363 y 364, delitos contra la salud pública. Por último, digamos que la influencia combinada de la incorporación de la Directiva 88/361/CEE, de 24 de junio, al Real Decreto 1816/91, de 24 de diciembre, de transacciones económicas con el exterior, y de su interpretación judicial, de la mano, entre otras, de la Sentencia del Tribunal Supremo 372/93, de 13 de diciembre, han conducido a la despenalización en materia de control de cambios.

#### *Derecho Procesal*

Como ha indicado Martínez Lage, la relación entre el Derecho comunitario y el Derecho Procesal español puede parecer a algunos lejana<sup>27</sup>. No obstante, la incorporación de lo jurídico-comunitario en estos años ha dejado también traza palpable en lo procesal español. En efecto, «el Tribunal de Justicia ha impuesto a dicha regulación procesal de los Estados miembros una serie de límites de carácter comunitario tendentes a garantizar que las vías procedimentales previstas en la legislación nacional sean aptas para garantizar, con carácter efectivo, a los nacionales de los Estados miembros el reconocimiento de los derechos que les confiere el Derecho comunitario»<sup>28</sup>, garantía

<sup>23</sup> Vid. acerca de este extremo ALONSO GONZALEZ, L. M. y PEREZ HERRERO, L. M.<sup>2</sup> (1997): *Normas de armonización fiscal europea*, Cedecs Editorial, páginas 339 a 411, Barcelona.

<sup>24</sup> Para más detalle al respecto vid. BREZMES MARTINEZ DE VILLARREAL, A. (1996): «Los monopolios nacionales en el Derecho interno y comunitario. Especial referencia al monopolio de tabacos», *Noticias de la Unión Europea*, número 142, noviembre, páginas 47 y siguientes.

<sup>25</sup> SENENT MARTINEZ, S. (1995): «El Derecho comunitario y el Derecho Penal», *Poder Judicial*, número 39, páginas 359. Sobre el particular puede verse también a MATEOS RODRIGUEZ-ARIAS, A. (1995): «La Unión Europea y su influencia en los Derechos penales nacionales», *La Ley*, páginas 940 y siguientes; NIETO MARTIN, J. A. (1995): «Algunas formas de influencia del Derecho comunitario sobre el Derecho Penal», *Actualidad Penal*, números 11-13, marzo, páginas 143 y siguientes.

<sup>26</sup> SENENT MARTINEZ, S. (1995): «El Derecho comunitario y el Derecho Penal», *Poder Judicial*, número 39, página 359.

<sup>27</sup> MARTINEZ LAGE, S. (1996): «La Ley de Enjuiciamiento civil a la luz del Derecho Comunitario y sus implicaciones constitucionales», *Gaceta Jurídica de la CE*, Boletín 112, abril, página 1.

<sup>28</sup> MARTINEZ LAGE, S. (1996): «La Ley de Enjuiciamiento civil a la luz del

## I C E

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

tanto en el campo de la decisión final como en el de las medidas cautelares, extremo de señalada importancia con respecto a la jurisdicción contencioso-administrativa y al artículo 122.2 de la Ley Reguladora de esta última<sup>29</sup>. A esta garantía deben añadirse las exigencias del principio comunitario de no discriminación por razón de la nacionalidad, que en el terreno procesal han hecho saltar por los aires algunas exigencias discriminatorias que la Ley de Enjuiciamiento Civil, en su artículo 534, por ejemplo, todavía contiene en perjuicio de los extranjeros<sup>30</sup>.

A todo ello hay que unir, por último, las nuevas competencias de los órganos jurisdiccionales españoles por la vía de la cooperación con las autoridades comunitarias. Nos referimos a lo que Pastor Borgoñón llama intervención judicial en las actuaciones de verificación de la Comisión y la ejecución forzosa de los actos de las instituciones europeas<sup>31</sup>.

#### *Derecho Mercantil*

El artículo 13 del Acta Unica Europea estableció que el 1 de enero de 1995 quedaría instaurado un mercado común único, lo que equivale a «un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizado», en relación a lo cual, y como ha señalado Palacio González: «El conjunto de competencias absorbidas por el ordenamiento comunitario moviliza ámbitos progresivamente crecientes de los ordenamientos nacionales: desde el derecho de marcas y patentes al tratamiento de residuos, pasando por la protección de los trabajadores en los

supuestos de insolvencia de empresarios y traspaso de empresas, o las condiciones de fabricación y comercialización de los productos.»<sup>32</sup>. En otras palabras, el Derecho Mercantil se ha visto afectado muy esencialmente con ocasión de la formación de la Unión Europea. Ahora bien, donde se ha hecho más apreciable la proyección del Derecho comunitario sobre el español dentro del campo jurídico-mercantil en estos años ha sido en el Derecho de sociedades<sup>33</sup> y en la regulación de los mercados financieros.

La Ley 19/1989, de 25 de julio, de Reforma parcial y adaptación de la legislación mercantil a las directivas de la CEE en materia de sociedades, incorporó a nuestro Derecho las numerosas directivas habidas en la materia, a saber:

— Primera Directiva, de 9 de marzo de 1968, tendente a coordinar para hacerlas equivalentes, las garantías exigidas en los Estados miembros a las sociedades por acciones y a las sociedades de responsabilidad limitada, definidas en el segundo párrafo del artículo 58 del Tratado.

— Segunda Directiva, de 13 de diciembre de 1976, tendente a coordinar, para hacerlas equivalentes, las garantías exigidas en los Estados miembros a las sociedades definidas en el párrafo segundo, artículo 58 del Tratado, con el fin de proteger los intereses de los socios y terceros, en lo relativo a la constitución de la sociedad anónima, así como al mantenimiento y modificación de su capital.

— Tercera Directiva, de 9 de octubre de 1978, basada en la letra G del apartado 3 del artículo 54 del Tratado, relativa a las fusiones de las sociedades anónimas.

— Cuarta Directiva, de 25 de julio de 1978, fundada en la letra G del apartado 3 del artículo 54 del Tratado relativa a las cuentas anuales.

Derecho Comunitario y sus implicaciones constitucionales», *Gaceta Jurídica de la CE*, Boletín 112, abril, página 2.

<sup>29</sup> Sobre este particular, la influencia en las normas internas españolas, *vid.* PASTOR BORGONÓN, B. (1993): «Incidencia del Derecho comunitario en el ordenamiento procesal español», *Revista General de Derecho*, número 583, abril, páginas 3198 y siguientes.

<sup>30</sup> Para más detalle puede consultarse a GARCIMARTÍN ALFÉREZ, E. J. (1995): «El artículo 6 del TLE y el Derecho Procesal Civil: a propósito de la sentencia TYCE de 10 de febrero de 1994», *Gaceta Jurídica de la CE*, D-23, páginas 39 y siguientes.

<sup>31</sup> *Vid.* PASTOR BORGONÓN, B. (1993): «Incidencia del Derecho comunitario en el ordenamiento procesal español», *Revista General de Derecho*, número 583, abril, páginas 3206 y siguientes.

<sup>32</sup> PALACIO GONZÁLEZ, J.: «Órganos jurisdiccionales nacionales y tutela judicial efectiva de los derechos conferidos por el ordenamiento comunitario», *Poder Judicial*, número 33, página 149.

<sup>33</sup> Con carácter general, acerca de este punto, *vid.* GUASCH MARTORELL, R. (1994): «La armonización en el marco del Derecho europeo de Sociedades: la obligación de resultado exigida por las directivas societarias a los Estados miembros», *Revista General de Derecho*, número 590, páginas 5651 y siguientes.

## ICE

### BALANCE DE 10 AÑOS EN LA UNIÓN EUROPEA

— Sexta Directiva, de 17 de diciembre de 1982, apoyada en la letra G. del artículo 54 del Tratado, respecto a la escisión de sociedades anónimas.

— Séptima Directiva, de 13 de junio de 1983, relativa a las cuentas consolidadas.

— Y la Octava Directiva, de 10 de abril de 1984, referida a la autorización de las personas encargadas del control legal de los documentos contables.

— A su vez, la Ley 2/1995, de 23 de marzo, de Sociedades de Responsabilidad Limitada, incorporó a nuestro Derecho las Directivas 89/667/CEE, de 21 de diciembre, sobre pequeñas y medianas empresas, las 90/604/CEE y 90/605/CEE, de 8 de noviembre de 1990, sobre cuentas consolidadas y la 92/101/CEE, sobre la autocartera indirecta.

La regulación de los mercados financieros en nuestro ordenamiento jurídico ha sufrido la traza profunda de las normas comunitarias<sup>34</sup>. Sin ir más lejos, el proyecto de ley de reforma de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, actualmente en trámite parlamentario, nace, como su propia exposición de motivos proclama, para incorporar a nuestro Derecho la Directiva 93/22/CEE, de 10 de mayo de 1993, relativa a los servicios de inversión en el ámbito de los valores negociables. Todo ello, junto a otros extremos, en pos de la construcción del llamado Mercado Unico de Valores.

#### *Derecho del Trabajo*

La normativa comunitaria genera obligaciones específicas de protección en materia social. Si dichas obligaciones no forma-

ban ya parte del Derecho interno se ha optado por la trasposición, lo que ha ocurrido fundamentalmente en materia de seguridad e higiene en el trabajo. Tal trasposición se ha producido, entre otros, en el Real Decreto 88/1990, de 26 de enero, sobre protección de los trabajadores mediante prohibición de determinados agentes específicos o determinadas actividades; esta norma recoge la Directiva 88/364/CEC, de 9 de junio de 1989. También el Real Decreto 1316/1989, de 27 de octubre, que regula la protección de los trabajadores frente a riesgos derivados de la exposición al ruido durante el trabajo, incorpora a nuestro Derecho la Directiva CEE/86/188. Por fin, el Real Decreto 1407/1992, de 2 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para la comercialización y libre circulación intracomunitaria de los equipos de protección individual, incorpora el contenido de la Directiva CEE/89/686, de 21 de diciembre.

#### 3. Consideración final

Decía Baltasar Gracián que «más vale quintaesencias que farragos.»<sup>35</sup> Tomemos por farrago todo lo escrito hasta aquí, y no como quintaesencia, sino como mera consideración final, lo que concluimos a continuación. Comprenderá el paciente lector que, después de lo ya tratado, no hay punto final conclusivo mejor que el que nos proporciona el título de este trabajo. En efecto, llevamos «Doce años de revolución silenciosa y paulatina tras la incorporación de España a la hoy Unión Europea», a lo cual únicamente cabe añadir la expresión castiza «¡y los que vendrán!», si todo transcurre por sus cauces normales.

<sup>34</sup> Para más detalle sobre el particular *vid.* entre otros, a RODRIGUEZ CARRASCO, J. M. (1993): «El mercado financiero único: una realidad inconclusa», *Papeles de Economía Española*, número 54, páginas 50 y siguientes.

<sup>35</sup> Tomamos la cita de M.A. GARRIDO (1997): «La semiótica en mil palabras», *Nueva Revista*, número 53, septiembre-octubre, página 126.