Situación actual y perspectivas de las negociaciones de adhesión de España a las Comunidades Europeas (CCEE) (1982)

Leyenda: Artículo sobre la situación actual y las perspectivas de las negociaciones de adhesión de España a las Comunidades Europeas.

El presente artículo explica la filosofía de las negociaciones de adhesión, las principales fases de la adhesión, y la situación actual de los capítulos de estas negociaciones. Finalmente, los autores exponen una serie de posibles escenarios futuros de cara al calendario de trabajo.

Fuente: Secretaría de Estado para la Unión Europea, Madrid, 11.183 a). 1982.

Copyright: (c) Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España

URL:
http://www.cvce.eu/obj/situacion_actual_y_perspectivas_de_las_negociaciones_de_adhesion_de_espana_a_las_comunidades_europeas_ccee_1982-es-ffd47313-2328-4303-98b2-d01a7ffd6ae9.html

Publication date: 20/02/2014

CVCE www.cvce.eu

Estudio

nº 21 - marzo 1982
11.183 a

SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LAS NEGOCIACIONES DE ADHESION DE ESPAÑA A LAS COMUNIDADES EUROPEAS (C.C.E.E.)

Mercedes Puelles
y
Pedro Ortun

El objeto de este breve artículo es reflejar de forma esquemática la filosofía de esta peculiar negociación, las principales fases de su evolución, su estado actual (a finales de enero de 1982) y sus perspectivas futuras a corto y medio plazo.

I. FILOSOFIA DE LAS NEGOCIACIONES DE ADHESION

España solicita el 27 de Julio de 1977 su adhesión de pleno derecho a las CC.EE. e inicia formalmente, tras los informes favorables de los correspondientes Organos comunitarios, las negociaciones de adhesión el 5 de Febrero de 1979. Esta breve frase plantea varias importantes preguntas a un lector no experto en temas comunitarios:

1. **¿Qué significa la adhesión a las CC.EE.?** Significa asumir las reglas del juego, los estatutos del Club de los 10, es decir el "acquis" comunitario: este "acquis" está constituído por los Tratados fundacionales de las tres Comunidades (CECA, EURATOM y CEE propiamente dicha) y por el Derecho Derivado, término que se refiere al conjunto de la legislación y jurisprudencia emanados de las diversas instituciones comunitarias a lo largo de los años de existencia de las CC.EE.

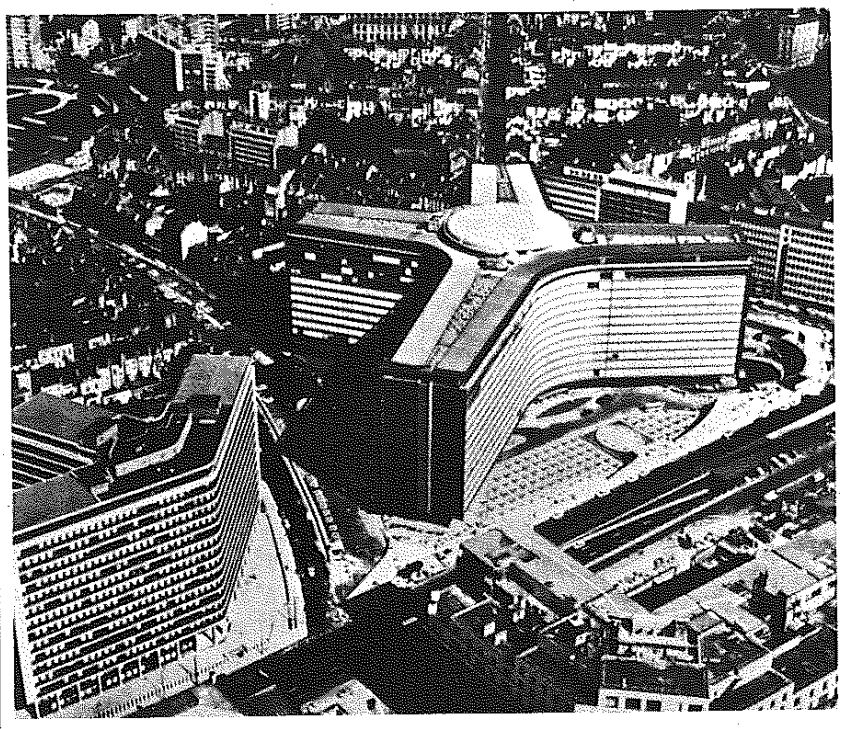
2. **¿Qué negocian entonces España y la Comunidad?** Negocian las modalidades de la asunción por España de dicho "acquis" para que no se produzcan traumas en ninguna de las dos partes con motivo de la adhesión: es decir, se negocia el período transitorio o las suspensiones temporales necesarias para la íntegra aplicación en España de toda la normativa comunitaria vigente en el momento de la adhesión. Y aquí aparece ya la primera, y quizá más importante, diferencia de filosofía entre las dos partes negociadoras:

– España considera que la adhesión es la integración global de una economía en otra más desarrollada y quiere que ese período transitorio sea único para todos los temas o capítulos de la negociación, con pequeñas excepciones equilibradas para ambas partes y no demasiado alejadas del período de referencia, cuya duración no debiera ser en ningún caso inferior a 5 años, sin sobrepasar los 10 años.

– La Comunidad plantea la necesidad de varios períodos transitorios, de diferente duración para cada uno de los grandes bloques de la negociación: corto (3 a 5 años) para el sector industrial, largo (7 a 10 años) para el agrícola y más largo para la libre circulación de la mano de obra.

3. **¿Cómo se negocian esta modalidades temporales?** La normativa comunitaria se ha dividido en 15 grandes capítulos que se corresponden con las grandes políticas y unidades administrativas comunitarias: en este punto es interesante resaltar, sobre todo para los lectores relacionados en algún modo con la industria, que no existe un capítulo específico dedicado a la industria, tal como existen otros dedicados a la agricultura, a los transportes, etc. En efecto, en la Comunidad se ha desarrollado una importante y completa política agrícola y una notable política de transportes, pero en cambio no existe todavía una política industrial global, por lo que la normativa que afecta a la industria está repartida en va-

* Vocales Asesores del Ministerio de Industria y Energía, en la Secretaría de Estado para las relaciones con la CEE.



rios capítulos, como se verá más adelante.

II. PRINCIPALES FASES DE LA NEGOCIACION

¿Cómo se han desarrollado hasta ahora estas negociaciones?

– El 5 de febrero de 1979 se iniciaron formalmente por los Ministros competentes con un intercambio de discursos políticos que se planteaban ya las grandes líneas negociadoras.

– Tras una sesión en el mes de junio en la que los Embajadores ante las CC.EE. diseñaron el plan de trabajo, las negociaciones propiamente dichas comenzaron en septiembre de 1979, con la llamada "primera fase" ó "vue d'ensemble": en ella se ha pretendido pasar revista a toda la normativa comunitaria e identificar los problemas que para alguna de las partes supondría la asunción por España de determinadas disposiciones de la Comunidad. Ello se llevó a cabo antes de finales de 1980, excepto en dos capítulos: el Agrícola y el Pesquero.

– Desde noviembre de 1980 hasta finales de 1981, ha tenido lugar, excepto en los dos capítulos mencionados, la segunda fase de las negociaciones: en ella la Delegación Española ha precisado los puntos de la normativa comunitaria para los que necesita, en su opinión, un cierto tiempo antes de su asunción íntegra y además ha justificado extensamente estas peticiones. En esta segunda fase ambas Delegaciones han intentado, y en algunos casos han logrado, encontrar soluciones temporales para permitir la asunción de la normativa comunitaria en condiciones no traumáticas para ninguna de las partes.

– La especial mención que se ha hecho anteriormente de los capítulos agrícola y pesquero es debida a dos importantes factores:

a) el primero, relacionado con el capítulo agrícola, nace de la crisis surgida en la Comunidad en la primavera de 1980, que dió lugar al llamado "problema inglés" y al "frenazo" a las negociaciones agrícolas impuesto en junio de ese año por el entonces Presidente Giscard d'Estaing: según él, la Comunidad no puede ampliarse hasta que no solucione sus problemas internos, básicamente agrícolas y presupuestarios. Este "giscardazo" fundamentalmente electoralista en aquéllas fechas, se ha visto confirmado en la práctica posteriormente por la lentitud con la que las instituciones comunitarias están llevando a cabo las reformas pendientes tras el Mandato del 30 de mayo de 1980.

b) el segundo consiste en la casi total ausencia de una política pesquera comunitaria, que hace todavía prácticamente imposible la negociación de este capítulo con España.

– Queda pendiente por lo tanto la tercera y definitiva fase de la negociación en la que se fijará el contenido y la duración de las modalidades temporales que se acuerden por ambas partes para la asunción por España del "acquis" comunitaria.

III. SITUACION ACTUAL DE LOS CAPITULOS DE LA NEGOCIACION

Pasemos a continuación a describir brevemente la situación actual de los 15 grandes capítulos de la negociación, que se pueden agrupar en tres grandes bloques: 6 capítulos muy avanzados (Movimiento de Capitales, Política Regional, Cuestiones Económicas y Financieras, Transporte, Derecho de Establecimiento y Libre

Prestación de Servicios y Aproximación de Legislaciones), 7 capítulos con temas importantes todavía pendientes de justificaciones o de soluciones definitivas por razones técnicas o políticas (EURATOM, Fiscalidad, CECA, Política Social, Recursos Propios, Unión Aduanera Industrial y Relaciones Exteriores) y los 2 capítulos ya mencionados que están todavía muy atrasados: Agricultura y Pesca.

A. Capítulos muy avanzados

1. Movimiento de capitales

Este es un capítulo ya muy avanzado en el que, prácticamente existe un acuerdo de principio sobre las suspensiones temporales que España ha solicitado: adquisición por residente de títulos extranjeros negociados en bolsa, inversiones inmobiliarias en los Estados miembros e inversiones directas de capital español en las empresas de los Estados miembros que tengan por objeto la adquisición de títulos valores, o la adquisición, posesión o explotación de bienes inmobiliarios.

2. Política Regional

Capítulo relativamente sencillo con un contenido principalmente de carácter interno ya que España deberá instrumentar una política regional acorde con los objetivos comunitarios con el fin de poder tener acceso a los fondos destinados con este fin. No obstante se deberá determinar el porcentaje de participación española en el Fondo de Desarrollo Regional y la delimitación del territorio que se puede beneficiar del mismo. La finación de estos dos aspectos se realizará después de la firma del Tratado.

3. Cuestiones Económicas y Financieras

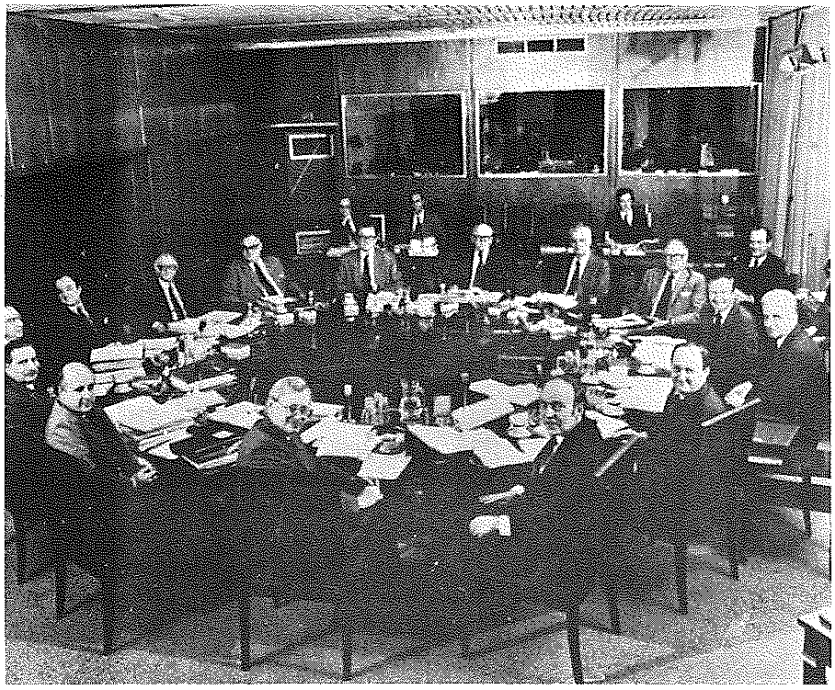
Este capítulo se encuentra en estado de conclusiones finales y no existen puntos de divergencia. España acepta el sistema monetario europeo pero se reserva las modalidades y fechas de la puesta en práctica. Y en un momento posterior se determinarán las modalidades técnicas de inclusión de la peseta en el ECU.

4. Transportes

También este capítulo se encuentra en estado de conclusiones finales de negociación. La Delegación española ha solicitado suspensiones temporales en torno a: la liberalización de servicios ocasionales y la instalación de tacógrafo para transporte de mercancías nacionales con la exclusión de peligrosas. En relación al primer tema la posición de la Comunidad es de no concederlo, en torno al segundo ya ha ofrecido un período transitorio de 3 años.

5. Derecho de establecimiento y libre prestación de servicios

En un principio se ha solicitado un período transitorio para el derecho de establecimiento para algunos sectores industriales (química no básica y electrónica e informática), aunque el tema está en discusión porque existen intereses encontrados a niveles internos sobre el mismo. Además en este capítulo se han solicitado suspensiones temporales para el coaseguro y seguro del automóvil. También se trata de invocar, más allá de 1989, el criterio de necesidad económica con el fin de controlar el establecimiento de bancos extranjeros así como su autorización para captar recursos ajenos. Se ha adelantado asímismo la posibilidad de que se solicite un período transitorio para los peritos dentistas y 5 especialidades médicas si para la adhe-



Estudio

sión no están adaptados los requisitos de titulación.

6. **Aproximación de legislaciones**

Capítulo bastante avanzado en el que no obstante quedan pendientes los siguientes aspectos:

La Comunidad mantiene que España debe de aplicar desde la adhesión el Convenio de Luxemburgo, que crea una **patente comunitaria**, que prevé, entre otras cosas, la patentabilidad de productos. España ha manifestado su voluntad de adoptar el Convenio de Luxemburgo, pero ha señalado que ello no podrá materializarse hasta que haya transcurrido un largo período de tiempo, por la imperiosa necesidad de mantener mientras tanto la no patentabilidad de los productos químicos y farmacéuticos.

Además España ha solicitado una suspensión temporal a la aplicación del porcentaje máximo de contenido de **plomo en las gasolinas** autorizadas en la Comunidad, por las inversiones que habrán de efectuarse en la modificación de los sistemas de refino, planes que en principio no estarán ultimados hasta finales de 1986.

Asímismo se ha solicitado poder seguir comercializando bajo la denominación de "**chocolate**" los productos con adición de harina y mantener los actuales sistemas de denominación para las **mermeladas y confituras** y para la **leche en conserva** parcial o totalmente deshidratadas.

B. Capítulos pendientes de justificaciones y soluciones

1. **EURATOM**

Este capítulo también se encuentra bastante avanzado, aunque queda abierto el importante tema del régimen de salvaguardias, ya que España ha ofrecido suscribir un acuerdo específico de verificación con EURATOM y la Organización Internacional de Energía Atómica, en su calidad de país no firmante del Tratado de no proliferación nuclear y no potencia nuclear. Por parte comunitaria existe una reserva de posición en este punto.

2. **Fiscalidad**

La problemática fundamental de este capítulo comprende la aplicación del IVA desde la adhesión y la modificación del régimen fiscal de Canarias, Ceuta y Melilla. Otro tema es el de la fiscalidad del tabaco elaborado, en el que España ha solicitado un período transitorio para la equiparación gradual del tratamiento tributario de los tabacos rubios y negros. La Comunidad aún no ha contestado a esta solicitud.

3. **CECA**

Este capítulo está subordinado en sus principales temas a lo que se acuerde en los de Unión Aduanera y Relaciones Exteriores. Los temas específicos CECA aún sin resolver son los que se expresan a continuación. España ha solicitado un período transitorio más largo que el general para las importaciones de aceros especiales procedentes de la EFTA, la Comunidad todavía no se ha pronunciado en torno a este tema. Un punto de divergencia es el que se refiere a la chatarra. La Comunidad ha pedido una derogación a la libre exportación de chatarra hacia España a lo que esta se opone. Otro punto que afecta a este capítulo es la demostración de la compatibilidad de los planes españoles de reconversión siderurgica ya en marcha,

cuyo horizonte temporal va más allá de 1984, con el Plan Davignon (incluído el calendario sobre ayudas estatales) que prohibe la concesión de ayudas más allá de 1985.

4. **Política social**

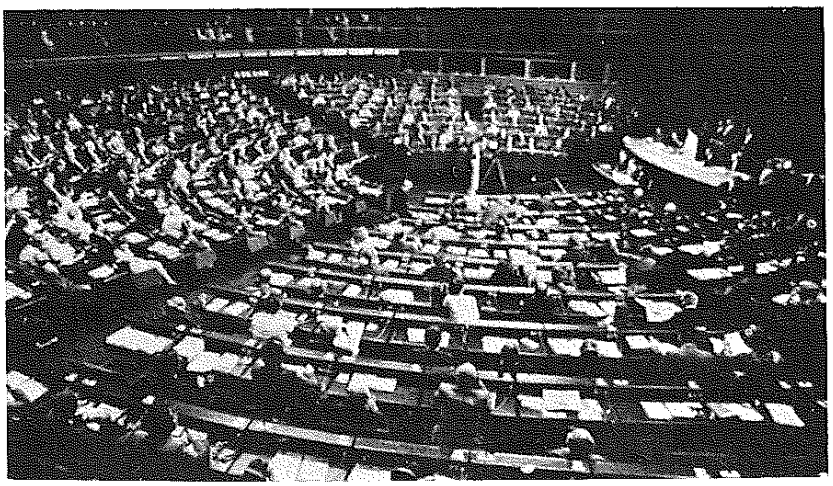
La posición de la Delegación española se centra básicamente en la solicitud de la libre circulación de trabajadores desde la adhesión y la equiparación de los residentes en los países miembros a los nacionales de la Comunidad. La Comunidad ha contestado hasta ahora de manera superficial sin entrar a fondo en el tema, pero dejando entrever la necesidad de un período transitorio largo para la libre circulación de trabajadores, aunque parece dispuesta a conceder la equiparación desde la adhesión de los trabajadores españoles residentes en la Comunidad en esa fecha.

5. **Recursos propios**

España ha aceptado el principio de la contribución por recursos propios desde la adhesión. En este capítulo aún están por definir dos puntos importantes: relativo a los gravámenes por importación a los productos agrícolas y los mecanismos de corrección, es decir posibles fórmulas de ajuste que puedan corregir los desequilibrios susceptibles de provocar, durante el período transitorio, un saldo favorable.

6. **Unión Aduanera**

Este capítulo junto al agrícola constituye la base más importante de la negociación. El aspecto más relevante del mismo es el denominado período transitorio, al que ya se ha hecho referencia. Bajo la óptica comunitaria aparede ligado de manera estrecha al impuesto del valor añadido. Ya que la adopción de éste desde la



adhesión es un tema que la Comunidad considera como no negociable, pues su no implantación en ese momento determinaría que la Comunidad no fijara medidas transitorias ni en el capítulo de Unión Aduanera ni en otros estrechamente relacionados con el (CECA y Relaciones Exteriores).

Otro punto interesante de este capítulo es el de derechos de base, sobre el cual existe acuerdo entre la Comunidad y España para considerar los efectivamente aplicados en un momento determinado. Sin embargo, mientras que España desea que ese momento sea una fecha anterior en seis meses y un día a la entrada en vigor del Tratado, la Comunidad ha propuesto como fecha el día 1 de Enero del año en que se firme. El propósito de la posición comunitaria es evitar modificaciones al alza del arancel español una vez firmado el Tratado.

Otros puntos importantes de este capítulo donde aún no hay posiciones definidas son los siguientes: el mantenimiento de algunas restricciones cuantitativas a las importaciones originarias de la Comunidad a lo largo del período transitorio, desviaciones de tráfico al amparo de la libre práctica, mantenimiento a lo largo del período transitorio del régimen de fabricaciones mixtas con la consiguiente claúsula de nacionalización que la Comunidad pide que se comunitarice, excepciones en materia de tráfico de perfeccionamiento, mantenimiento a lo largo del período transitorio de la cláusula de nacionalización del régimen de fabricación de automóviles y régimen aplicable en las zonas francas.

Otros puntos aún no abordados sobre este capítulo son: la definición del territorio aduanero, en lo que se refiere a Canarias, Ceuta y Melilla y la adaptación de los monopolios fiscales.

7. **Relaciones Exteriores**

España, que asumirá la política convencional (acuerdos preferenciales EFTA, países mediterráneos, Lomé y no preferenciales) y autónoma de la CEE, desearía no aplicar a ningún país tercero en el período transitorio un régimen arancelario más favorable que a la Comunidad. Sin embargo, ésta considera que España debería aplicar íntegramente desde la adhesión las preferencias generalizadas y los de-

sarmes industriales de los Acuerdos mediterráneos y de la Convención de Lomé.

En este capítulo además España presentará las listas de productos para los que desea mantener contingentes durante el período transitorio frente a las importaciones originarias de países terceros en general, Japón, China y países en régimen de comercio de Estado.

C. Capítulos atrasados

1. **Agricultura**

Este capítulo muy retrasado en relación al resto como consecuencia de las dificultades ya mencionadas a que ha estado sometido, ha dado como resultado una falta de tomas de posición concretas por ambas partes.

Sin embargo España va a presentar de manera bastante exhaustiva en un próximo documento de negociación su posición sobre el tema.

2. **Pesca**

España ha solicitado en este capítulo la igualdad de acceso a los caladeros comunitarios y una aplicación gradual de la organización común de mercados y de los aspectos arancelarios y contingentarios; sin embargo la Comunidad no ha presentado su posición a la espera de la aprobación de una política común de pesca.

IV. CONCLUSION: PERSPECTIVAS FUTURAS DE LAS NEGOCIACIONES

Tras la exposición anterior, cabe sin duda hacerse varias preguntas clave:

– ¿Cuáles pueden ser a corto y medio plazo las perspectivas reales de las negociaciones para la adhesión de España a las CC. EE.?

– ¿Se puede establecer un calendario de trabajo mínimamente realista?

– ¿Qué factores pueden influir decisivamente en el ritmo y contenido de esta última fase de las negociaciones?

La respuesta a estas preguntas es sumamente difícil en el momento actual. Lo que si se puede asegurar es que estamos ante un semestre que puede ser decisivo para la evolución de las negociaciones.

A. Posibles Escenarios Futuros

En efecto, simplificando bastante, son posibles ahora mismo dos calendarios de trabajo, en base a una serie de hipótesis que se exponen a continuación:

a) **calendario teórico vigente hasta la fecha**

Está basado en una fuerte voluntad de aceleración de las negociaciones por parte del Gobierno Español, de la actual presidencia belga del Consejo de Ministros y de los servicios de la Comisión y en un acuerdo en los próximos 2-3 meses entre todos los Estados Miembros que permita llevar a cabo en la práctica las reformas comunitarias pendientes tras el Mandato del 30 de Mayo de 1980. Este calendario se concretaría de la siguiente forma:

– cierre de los seis capítulos de la negociación más avanzados, fijando en la medida de lo posible y "ad referendum" la duración del período transitorio o de las suspensiones temporales en aquéllos puntos de estos capítulos en que se llegue a un acuerdo sobre su necesidad.

– fuerte aceleración del "paquete industrial" de la negociación de aquí al verano, lo que podría dar lugar, tras indudables e importantes esfuerzos, al cierre de los Capítulos Unión Aduanera, CECA, Relaciones Exteriores, Euratom, Fiscalidad y quizá Recursos Propios, mediante la fijación "ad referendum" de la duración del período transitorio para el desarme arancelario y no arancelario, para la adopción del Arancel Exterior Común y de los Acuerdos con Países Terceros y para los posibles temas puntuales de estos capítulos en que se llegue a un acuerdo sobre la necesidad de una suspensión temporal.

– Si se confirma hacia abril o mayo próximos el acuerdo entre los Estados Miembros sobre las reformas comunitarias pendientes, y en especial las de las Políticas Agrícola Común (con mención preferente a los productos mediterráneos y su efecto sobre los Países ribereños) y Presupuestaria, muy relacionadas de hecho con la ampliación de la Comunidad, se podría empezar a negociar a fondo el Capítulo Agrícola hacia el verano próximo, así como previsiblemente el Capítulo de la Pesca.

– Este calendario escalonado y técnicamente todavía posible, daría como resultado el que en el próximo otoño se llegaría al paquete final de las negociaciones, en el cual se fijaría definitivamente la duración del período transitorio en los puntos mencionados anteriormente, incluyendo claro está el Capítulo Social, y se concretarían las cuestiones institucionales de participación española en todos los Organos, Comités, Grupos de Trabajo, etc. ..., existentes en las CC.EE. Con todo ello se podría pensar en una firma del Tratado de Adhesión a finales de 1982 o como máximo en el primer trimestre de 1983, pudiendo entonces entrar en vigor dicho Tratado en 1º de Enero de 1984.

b) **calendario con retraso notable de la adhesión**

Estaría basado en que, ni en los próximos y frecuentes Consejos de Ministros de la Comunidad, ni en los dos próximos Consejos Europeos de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros, previstos para finales de Marzo y Junio (este último sería realmente la fecha tope), se llegará a algún acuerdo sobre las reformas comunitarias pendientes. Ello daría lugar a:

— una fijación de los precios agrícolas mediante la actual filosofía, con sus implicaciones para las Políticas Agrícola y Presupuestaria de la Comunidad.

— graves dificultades para una negociación a fondo con España en el Capítulo Agrícola, no pudiendo quizá iniciarla hasta pasada la fijación de los precios agrícolas en abril o mayo de 1983 (fecha que, por otra parte, coincidiría con las elecciones municipales francesas, lo que añadiría un componente electoral claramente negativo).

— un posible replanteamiento, ante estas circunstancias de la conveniencia de adelantar demasiado las posiciones españolas en los Capítulos no agrícolas de la negociación.

Todas estas consecuencias parciales llevarían a un indudable deterioro de las relaciones hispano-comunitarias, tanto a nivel oficial por ambas partes como de la opinión pública española, que alargaría el proceso negociador sin ser posible prever en esas circunstancias una fecha teórica para la adhesión, fecha que en todo caso sería como mínimo posterior al 1º de Enero de 1985.

Este retraso supondría, además de sus posibles repercusiones políticas, un indudable sentimiento de frustración general manifestado sobre todo en el ciudadano de la calle, y un coste económico importante que se plasmaría en un probable agravamiento de las tensiones comerciales existentes en el marco de las actuales relaciones comerciales hispano-comunitarias (Acuerdo de 1970, "acuerdos" de autolimitación, etc.): Ello afectaría gravemente a las exportaciones españolas a la Comunidad (que representan más del 48% del total de las mismas), en especial a las de productos siderúrgicos, textiles y agrícolas, pudiendo por otra parte afectar de rebote a las exportaciones dirigidas a otras zonas importantes como USA, EFTA, Iberoamerica, etc.

No hay que olvidar por otro lado que un retraso de estas características supondría a nivel interno una menor presión para llevar a cabo las imprescindibles reformas estructurales (jurídicas, administrativas, económicas y sociales) que todavía se necesitan para la modernización de España y que, en la actualidad, se están impulsando en numerosos casos gracias a la perspectiva de una integración a corto o medio plazo en la Comunidad.

B. Conclusión: ¿Cuál será el calendario real?

En el momento actual es muy difícil preverlo, como sin duda han podido deducir los lectores tras las consideraciones anteriores. Objetivamente, el calendario teórico vigente expuesto en el punto a) del apartado anterior es técnicamente todavía posible y es el políticamente deseable para el conjunto de las fuerzas políticas, económicas y sociales españolas. Ahora bien, su cumplimiento dependerá básicamente de dos grandes factores:

— la voluntad política de los Países Miembros de la Comunidad en llegar cuanto antes a un acuerdo sobre las reformas comunitarias pendientes. Ahora bien, dada la estrecha relación existente entre la mayoría de estas reformas y la futura ampliación de la Comunidad, esta voluntad política ha de manifestarse especialmente por parte de los Estados Miembros que en teória se sienten más afectados por la adhesión de España.

— una voluntad política efectiva de todo el Gobierno español, que debe traducirse a nivel exterior, en una completa estrategia de presión en las instancias políticas de la Comunidad y sobre todo de algunos Países Miembros y a nivel interior, en una clara información de la sociedad española, para contar con el apoyo total de los agentes políticos (Partidos, Autonomías, Parlamento), económicos (Empresarios, Banca), sociales (Sindicatos) y administrativos (cuerpos de funcionarios) españoles. Solamente si se produce esa unidad de objetivos, aunque con papeles a jugar posiblemente diferencias, se podrá conseguir a nuestro entender que la integración de España en las CC.EE. se produzca en la fecha mencionada y en las mejores condiciones posibles a medio y largo plazo.■