

Informe sobre la evolución de las conversaciones entre España y la CEE (2 de junio de 1967)

Leyenda: Informe elaborado por la Dirección General de Organismos Internacionales sobre el desarrollo de las conversaciones entre España y la Comunidad Económica Europea, desde la primera solicitud de apertura de negociaciones el 9 de febrero de 1962 hasta junio de 1967.

Fuente: España. Ministerio de Cultura. Archivo General de la Administración, caja 66/04054.

Copyright: Ministerio de Cultura

URL:

http://www.cvce.eu/obj/informe_sobre_la_evolucion_de_las_conversaciones_entre_espana_y_la_cee_2_de_junio_de_1967-es-34e9adaa-a709-4d59-95ba-d13139e8f06b.html

Publication date: 20/02/2014

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES

DIRECCION GENERAL
de
ORGANISMOS INTERNACIONALES

--

I - EVOLUCION DE LAS CONVERSACIONES ENTRE ESPAÑA Y LA C.E.E.

1.- El 9 de febrero de 1962, el Ministro español de Asuntos Exteriores, Sr. Castiella, dirigió una carta al Sr. Couve de Murville, Ministro de Asuntos Exteriores francés, a la sazón Presidente del Consejo de Ministros de la C.E.E., solicitando la apertura de negociaciones "con objeto de examinar la posible vinculación de España con la Comunidad Económica Europea, en la forma que resulte más conveniente para los recíprocos intereses" (primer párrafo de la Carta en cuestión). En otro párrafo de la misma se especificaba que España deseaba llegar "a una asociación, susceptible de transformarse, en su día, en una plena integración después de salvar las etapas indispensables para que la economía española pudiera alinearse con las condiciones del Mercado Común".

Asimismo, se decía en la carta española lo siguiente: "Preocupado mi Gobierno con la tarea de acelerar el desarrollo económico del país, tiene la seguridad de que las exigencias del mismo serán debidamente apreciadas por la Comunidad, a fin de que, como es de esperar, la vinculación de España a ella, lejos de constituir un obstáculo, sea más bien un estímulo para la consecución de aquel objetivo".

Esta demanda de asociación constituía en el caso de España el camino obligado para abrir con el Mercado Común unas negociaciones de auténtico contenido. En efecto, el Tratado de Roma prevé tan sólo las tres posibilidades siguientes para las negociaciones entre la C.E.E. y un tercer país:

- El Acuerdo Comercial tipo clásico, que, conforme a las Reglas del G.A.T.T. tiene que ser no discriminatorio. Ello limita extraordinariamente las posibilidades de concesiones mutuas puesto que, difícilmente, ninguna de las dos partes, está dispuesta a ofrecer ventajas efectivas de las que se beneficiarían los restantes miembros del G.A.T.T., sin haber tenido que pagar ninguna contrapartida por ello. Ejemplos de esta limitación los tenemos en los acuerdos de este tipo firmados por la C.E.E. con Israel, Líbano e Irán. Por esta razón España descartó esta fórmula de Acuerdo Comercial clásico de efectos más simbólicos que reales.
- La adhesión pura y simple, para la que, evidentemente, la economía española no estaba preparada,

puesto que la misma hubiera supuesto la aceptación de entrada de todas las obligaciones establecidas en el Mercado Común.

- Quedaba la asociación, fórmula que en el Tratado de Roma permite los contenidos más amplios y diversos, siendo, por lo tanto, esencialmente adaptable a las condiciones económicas del país que negocia con la Comunidad. Ejemplos de esta adaptabilidad los tenemos en las grandes diferencias que existen en los Acuerdos de asociación firmados, hasta la fecha, por la C.E.E. con Grecia, Turquía, Nigeria y los demás países africanos.

Otra prueba de que la asociación era la demanda oportuna, para un país que como España quería establecer vínculos preferenciales con la C.E.E., la encontramos en el hecho de que todos los otros países que han estimado insuficiente el Acuerdo comercial tipo clásico y que por diferentes razones no han podido aceptar la adhesión, se orientaron también necesariamente hacia peticiones de asociación, a pesar de que para muchos de ellos (Austria, Suiza y Suecia) dicha fórmula planteaba dificultades por causa de su neutralidad.

E Israel, después de haber comprobado la escasa eficacia del Acuerdo comercial clásico, ha solicitado recientemente, la asociación, a pesar de los problemas que también para dicho país esta palabra suscita. Y de los Acuerdos firmados hasta la fecha por la C.E.E., todos los que tienen contenido real y efectivo corresponden a peticiones de Asociación. (Sobre el auténtico contenido y significado de la Asociación, véase más adelante el punto II).

2 .- En fecha 7 de marzo de 1962, el Presidente del Consejo de Ministros de la C.E.E., señor Couve de Murville, acusaba recibo a la demanda española indicando que transmitía la misma al Consejo de Ministros de la Comunidad.

Las circunstancias de aquel momento (negociaciones con Inglaterra) impidieron que el citado Consejo tomara una decisión sobre la demanda española, permaneciendo España, junto a los otros países solicitantes, en una larga lista de espera.

3 .- La crisis comunitaria en 1963, al romperse las negociaciones con Inglaterra, paralizó durante un año más las actividades de la Comunidad y, en especial, sus contactos con terceros países.

4 .- El 14 de febrero de 1964, disipada ya la citada crisis, el Gobierno español, por carta de nuestro Embajador ante la C.E.E., Conde de Casa Miranda, recordaba la petición española y consideraba el momento

- 3 -

oportuno "para entablar conversaciones entre España y la Comunidad."

5.- En un primer momento, ciertos sectores de la C.E.E. pretendieron negociar únicamente con España un Acuerdo Comercial tipo clásico, es decir, no preferencial. Sin embargo, ante las gestiones españolas, el Sr. Spaak, como Presidente del Consejo de Ministros de la C.E.E., en fecha 2 de Julio del mismo año 1964, autorizaba a la Comisión a iniciar con el Gobierno español conversaciones "cuyo objeto sería examinar los problemas económicos planteados a España por el desarrollo de la C.E.E. y buscar las soluciones apropiadas".

Este mandato, que suponía el primer paso adelante, correspondía a los deseos españoles, puesto que no limitaba los temas de las conversaciones ni las posibles soluciones.

6.- El 9 de Diciembre de 1964, el Gobierno español presentaba a la C.E.E. un extenso Memorandum en el que exponía las razones por las que deseábamos negociar con la Comunidad Económica Europea, el enfoque que pretendíamos dar a dichas negociaciones y los problemas que, a través de las mismas, deberían ser resueltos.

7.- El 10 de Febrero de 1965 la Comisión del Mercado Común nos sometía un Cuestionario sobre los temas planteados en nuestro Memorandum. Este Cuestionario fué contestado por España en tres respuestas diferentes, que fueron entregadas entre Mayo y Julio del citado año 1965.

La Comisión se encontraba ya en posesión de todos los elementos de juicio necesarios para elevar a los Ministros su Informe sobre la fase exploratoria de sus conversaciones con España. Sin embargo, una nueva crisis comunitaria (sobre la financiación de la política agrícola), la de fin de Julio de aquel mismo año, paralizó de nuevo las actividades de la Comunidad hasta Febrero de 1966.

8.- Resuelta esta segunda crisis, España realizó, a lo largo de la primavera de 1966, una serie de gestiones que condujeron a que el Consejo de Ministros de la Comunidad, en 13 de Junio del mismo año, solicitara de la Comisión la pronta elevación de su Informe sobre España.

Como consecuencia de ello, la Comisión invitó a la Delegación española a una reunión el día 19 de Julio de 1966, con el fin de que, en la citada reunión, la Delegación española pudiera concretar sus puntos de vista, cerrándose así la fase exploratoria.

9.- Este trámite fué cumplido a final de Noviembre de 1966. En el Informe de la Comisión al Consejo, se reconoce como justificada y conveniente la petición

.../...

- 4 -

española de integrar nuestra economía con la comunitaria. Ello supuso un gigantesco paso adelante en el planteamiento de nuestras negociaciones con el Mercado Común, trasladándose el acento, a partir de entonces, a la cuestión de que cómo llevar a cabo esta integración.

La Comisión en su Informe descartaba como insuficiente el Acuerdo comercial tipo clásico, cuyo contenido solo hubiera p'dido ser simbólico, reconociéndose así las tesis españolas al respecto. La Comisión, en cambio propugnaba que la integración de nuestra economía con la comunitaria se llevara a cabo en forma de unión aduanera, mostrando sus preferencias para que el proceso correspondiente comprendiera dos etapas: la primera de ellas de contenido muy limitado y referida tan solo a productos industriales.

10 .- A partir de entonces, el asunto pasó al Consejo de Ministros, quien está trabajando ahora para establecer el mandato de apertura de negociaciones con España. Sobre estos trabajos se tratará en un apartado siguiente.

- o - o - o - o -

Con relación a esta primera fase de nuestras negociaciones con el Mercado Común cabe señalar que, si bien **han** transcurrido cinco años desde nuestra primitiva petición, durante más de tres años hemos estado inmovilizados por las crisis comunitarias, y tampoco ningún otro país europeo ha logrado en este periodo ultimar sus negociaciones con la Comunidad. En efecto las asociaciones con Grecia y Turquía son anteriores a la petición española.

II.- SIGNIFICADO DE LAS PALABRAS "ASOCIACION", "ACUERDO PREFERENCIAL", "UNION ADUANERA", etc..

1.- Sobre el significado de estas palabras hay bastante confusión en España, contraponiéndose y enfrentándose las mismas, cuando en realidad, en su auténtico fondo, todas ellas no son sino aspectos y facetas de un mismo proceso.

El Art. 238 del Tratado de Roma define la Asociación como un Acuerdo entre la Comunidad y un país tercero "caracterizado por derechos y obligaciones recíprocos, acciones en común y reglas particulares".

Como puede verse, el concepto "asociación" dentro del Tratado de Roma tiene un significado muy general, amplio y difuso; contra lo que se cree, no corresponde a un tipo concreto de Acuerdo y los intentos llevados a cabo en el Parlamento Europeo, para establecer una filosofía y doctrina de la asociación que la perfilara y determinara, no han sido nunca adoptados a nivel comunitario.

La práctica ha demostrado asimismo la elasticidad del concepto "asociación". En efecto, los cuatro Acuerdos de este tipo hasta ahora concertados por la C.E.E. con Grecia, Turquía, Nigeria y demás países africanos son muy distintos unos de otros. Su único rasgo común es el ser Acuerdos preferenciales. Puede por ello afirmarse que el contenido económico del concepto "asociación" es precisamente el Acuerdo preferencial en todas las modalidades de que es susceptible.

2.- De acuerdo con las reglas del GATT los Acuerdos preferenciales sólo son viables y admisibles, en principio, si constituyen el camino necesario para llegar a una unión aduanera o a una zona de libre cambio. La Comunidad, hasta la fecha, ha venido rechazando esta última para los países de cierto nivel industrializado como es España, quedando, por consiguiente, sólo viable, en principio, la alternativa de unión aduanera. Es decir, que Acuerdo preferencial y Unión Aduanera no son dos realidades distintas y diferentes, sino el camino y el final de un mismo proceso.

Así, si examinamos los Acuerdos de Asociación de la C.E.E. con Grecia y Turquía, comprobaremos que todos ellos no son sino Acuerdos preferenciales hasta el momento todavía lejano de llegar a la unión aduanera. E igual ocurre con los Acuerdos de Asociación con Nigeria y demás países africanos, aunque aquí, por tratarse de países no industrializados, el objetivo final es una zona de libre cambio.

Incluso podríamos decir que el propio Tratado de Roma hasta el próximo 1º de julio de 1968 en que desaparezcan las barreras internas y se establezca la común frente al exterior, es fundamentalmente un Acuerdo preferencial.

3.- Resumiendo, el Acuerdo preferencial es el contenido económico de las fórmulas asociativas previstas en el Tratado de Roma y el camino hacia la unión aduanera. El utilizar con preferencia una u otra palabra obedece a motivos extraeconómicos

que se ven claramente en el ejemplo de Austria, país con el cual la C.E.E. está negociando una unión aduanera, aún mucho más estrecha que la de Grecia y que supondrá, por ello, una Asociación mucho más íntima. Sin embargo, esta palabra no se utiliza ni en la negociación ni para el Acuerdo correspondiente, para intentar salvaguardar formalmente ante la Unión Soviética el Estatuto de la neutralidad austriaca.

4.- En el caso de España las discusiones actuales en Bruselas versan sobre los dos grandes puntos siguientes:

- Las concesiones y contrapartidas que de entrada nos ofrecería y pediría la Comunidad. (Sobre este extremo véase apartado IV).
- El contexto general del Acuerdo.

Con relación a este último, los Ministros han decidido negociar con España un Acuerdo preferencial (sobre su significado véanse párrafos anteriores), Acuerdo preferencial que tendría dos etapas, la primera de ellas de 6 años, pasando a la segunda previa conformidad de ambas Partes.

Estas decisiones constituyen en gran parte hipótesis de trabajo para la negociación. En efecto, será ésta a la postre la que determine si la primera etapa debe durar 6 años, 8, 4 u otra cifra diferente. Todo dependerá del contenido que en ella se acabe incluyendo. Y también las negociaciones pudieran demostrar como más conveniente el prever, por ejemplo, más de dos etapas. Conviene recordar al respecto que los países del Mercado Común llegarán a la Unión Aduanera a través de tres períodos. Por consiguiente, estas decisiones son fundamentalmente punto de partida para abrir las negociaciones y cuestiones que a lo largo de las mismas puedan verse modificadas.

No se ha entrado todavía en las deliberaciones de Bruselas en la definición del resultado final al que se llegará al término de la segunda etapa, ni tampoco sobre el momento en que se negociará el contenido de la misma. Sin embargo hay los siguientes elementos de juicio que permiten apreciar las tendencias existentes.

a) Como ya se ha dicho, la Comisión en su Informe, del cual han partido las deliberaciones del Consejo de Ministros, propone que el proceso tuviera por objeto la integración de la economía española con la comunitaria en forma de Unión Aduanera.

b) También ha quedado expuesto en párrafos anteriores cómo, de conformidad con las Reglas del GATT., los Acuerdos preferenciales no pueden tener una existencia propia y sólo son admisibles como caminos necesarios para llegar a la Unión Aduanera o a la Zona de Libre Comercio. Y evidentemente los Gobiernos de la C.E.E. al aceptar la negociación con España de un Acuerdo preferencial no han olvidado esta exigencia. Prueba de ello es que al prever dos etapas para el Acuerdo ya han admitido que las preferencias iniciales no se agotan en sí mismas.

c) Aunque todavía no se haya entrado a fondo en el tema, los Representantes Permanentes en sus discusiones ya se han planteado el que al final de esta segunda etapa hayan desaparecido todos los obstáculos a los intercambios y se hayan armonizado en la medida necesaria las políticas aduaneras, agrícolas y económicas en general de España y de la C.E.E., o dicho en otras palabras, que se haya llegado a la unión aduanera. También los Representantes Permanentes han previsto como una de las posibilidades el que desde ahora pueda entrarse en la negociación concreta sobre el contenido y modalidades de esta segunda etapa.

d) Por último, conviene recordar que mientras la Comisión del Mercado Común en su Informe preveía que en la primera etapa sólo se concederían preferencias muy limitadas, el Consejo de Ministros y las actuales discusiones en Bruselas a nivel de Representantes Permanentes ya están considerando para la misma preferencias sustanciales. Aunque más adelante (apartado IV) se hará referencia a las mismas, cabe destacar desde ahora que una hipótesis de desarme arancelario por parte de la C.E.E. de un 60% supone, de hecho, recorrer en este porcentaje gran parte del proceso de una Unión Aduanera. Y es opinión corrientemente extendida en los círculos comunitarios que unas preferencias de tal envergadura para la primera etapa obligará necesariamente en las negociaciones, y desde muy pronto, a entrar en discusiones sobre las fases posteriores del proceso.

Por consiguiente, la utilización por razones obvias, de determinadas terminologías, no debe ocultar el que la negociación entre España y la Comunidad se inicia dentro de las líneas por nosotros solicitadas, de integrar nuestra economía con la comunitaria. Esta integración no es un fin al que nos lleve un vago deseo europeísta, por el contrario, la pretendemos en virtud de sólidas razones del mayor realismo económico al estimar que la integración constituye el modo más adecuado, incluso necesario, para defender y expandir nuestras exportaciones industriales y agrícolas y para potenciar, de cara al futuro, nuestra economía, permitiéndole su evolución y transformación conforme a las exigencias de la tecnología moderna.

Este objetivo nos hace también ser muy realistas en cuanto a los caminos por los que llegar a la mencionada integración, caminos que deberán tener en cuenta las diferencias de desarrollo existentes entre España y los Países de la C.E.E. así como las peculiaridades de nuestro sistema económico.

Por ello, este proceso de integración tendrá que realizarse a través de un período transitorio de una duración tal, que si bien por un lado nos estimule al esfuerzo de reconversión, por otro, nos lo permita sin agobios ni reveses. Y en este período será preciso incluir todos los mecanismos de salvaguardia convenientes para garantizar que la evolución del proceso no se nos va de las manos y para permitirnos hacer frente a todos los imprevistos, es decir, que una de sus características esenciales tiene que ser la flexibilidad.

Dentro de esta línea en todas las discusiones que actualmente se están teniendo en Bruselas, es principio axiomático el de la no reciprocidad, es decir, que España recibirá al principio mucho más de lo que dé para permitirnos una adaptación progresiva a las nuevas perspectivas y la mejora de nuestra balanza comercial.

La presente coyuntura de nuestra economía no debe ser un obstáculo para la apertura de negociaciones. En efecto, ello supondría olvidar que nuestra vinculación con la C.E.E. es por esencia un proceso a largo plazo y cuyos efectos no se iniciarán inmediatamente, puesto que tenemos primero que atravesar una fase negociadora que no será de corta duración. Muy probablemente, por no decir con toda certeza, cuando el Acuerdo correspondiente entre en vigor, nuestra coyuntura habrá salido de su actual ciclo.

Conviene recordar al respecto que Francia en el momento en que negociaba el Tratado de Roma y más especialmente en los meses que precedieron a la entrada en vigor efectiva del Mercado Común, se encontraba en situación económica muy crítica. E Inglaterra acaba de solicitar nuevamente su adhesión al Mercado Común en un período especialmente depresivo de su economía.

Prácticamente todas las opiniones consultadas respondieron afirmativamente con una visión clara de futuro cuyo prototipo se encuentra precisamente en la constitución de la Organización Sindical, la cual en fórmulas categóricas señalaba que "las ventajas que tal integración representaría para España eran evidentes ya que, en caso contrario, se acortaría nuestro aislamiento económico en Europa y en el mundo; se congelaría nuestro comercio exterior y se dificultaría sensiblemente nuestro proceso de desarrollo."

Después de esta consulta al país y de la respuesta positiva, el Gobierno español tomó en 1962 la decisión de solicitar negociaciones con el Mercado Común.

En cuanto a la preparación posterior de nuestra actitud en dichos negociaciones, los resultados establecidos son los siguientes:

1) Las prioridades fundamentales corresponden al Mercado Común.

2) Para preparar y para coordinar en las restantes decisiones de aplicación, la postura de los Ministerios Interiores, Comercio en el de Asuntos Exteriores, una Comisión Interministerial, cinco niveles de Subsecretarios o de Directores Generales, de la que forman parte los Departamentos siguientes:

Relaciones;
Cobos Públicos;
Trabajo;
Industria;

III - PREPARACION POR PARTE DE ESPAÑA DE NUESTRA POSTURA NEGOCIADORA.

1 . En 1959 el Gobierno español consultó a los principales Organismos económicos del país sobre la conveniencia de que España participara en los movimientos de integración europea y, concretamente, en el Mercado Común. Esta consulta fue hecha a los siguientes organismos:

Organización Sindical;
Consejo Superior de Cámaras de Comercio;
Banco de España;
Confederación Española de Cajas de Ahorros;
Consejo Superior Bancario;
Instituto de Estudios Agro-sociales;
Instituto Nacional de Industria;
Instituto de Estudios Políticos;
Facultad de Ciencias Económicas;
Consejo de Economía Nacional.

Practicamente todas las opiniones consultadas respondieron afirmativamente con una visión clara de futuro cuyo prototipo se encuentra precisamente en la contestación de la Organización Sindical, la cual en forma categórica señalaba que "las ventajas que tal incorporación representarían para España eran evidentes ya que, en caso contrario, se acentuaría nuestro aislamiento económico en Europa y en el mundo, se congelaría nuestro comercio exterior y se dificultaría sensiblemente nuestro proceso de desarrollo."

2 .- Después de esta consulta al país y de la respuesta positiva, el Gobierno español tomó en 1962 la decisión de solicitar negociaciones con el Mercado Común.

3 .- En cuanto a la preparación posterior de nuestra actitud en dichas negociaciones, los mecanismos establecidos son los siguientes:

a) Las decisiones fundamentales corresponden al Consejo de Ministros.

b) Para prepararlas y para coordinar en las restantes decisiones de aplicación, la postura de los Ministerios interesados, funciona en el de Asuntos Exteriores, una Comisión Interministerial, bien a nivel de Subsecretarios o de Directores Generales, de la que forman parte los Departamentos siguientes:

Hacienda;
Obras Públicas;
Trabajo;
Industria;

- 10 -

Agricultura;
Comercio;
Información y Turismo
Comisaría del Plan de Desarrollo
Y la Organización Sindical.

A esta Comisión asisten también otros Departamentos cuando la índole de los asuntos tratados les afecta.

Esta Comisión Interministerial se ha reunido nueve veces en el curso de los años 1962/63, es decir, en la fase previa a la iniciación de nuestras conversaciones exploratorias con el Mercado Común.

A lo largo de 1964/65, durante el periodo exploratorio, dicha Comisión Interministerial se ha reunido doce veces. Correspondió concretamente a la citada Comisión el preparar el Memorandum que, aprobado posteriormente por nuestro Consejo de Ministros, fué presentado a la Comisión del Mercado Común el 9 de diciembre de 1964. También la Comisión Interministerial redactó las respuestas españolas al cuestionario que posteriormente nos fué sometido. En todos estos trabajos participó activamente la Organización Sindical.

La crisis comunitaria de 1965 y la paralización, como consecuencia de la misma, de los contactos con España, hicieron innecesarias nuevas reuniones de la Comisión Interministerial, reanudándose las mismas al reactivarse nuestros contactos con la C.E.E. Concretamente desde diciembre pasado esta Comisión Interministerial ha celebrado tres sesiones, la última de ellas el 17 de mayo pasado.

c) Para determinados sectores y, concretamente, los exportadores agrícolas con relación a los cuales ha hecho falta, en unos casos, estudiar los problemas que les planteaban las medidas agrícolas adoptadas por el Mercado Común y, en otros, las repercusiones que para los mismos podrían tener las diferentes fórmulas susceptibles de presentarse en la negociación, se vienen celebrando constantemente en Asuntos Exteriores reuniones con los Ministerios de Comercio y Agricultura y con los Sindicatos afectados, fundamentalmente el de Frutos y Productos Hortícolas, el del Olivo y el de la Vid. Estas reuniones son muy frecuentes. Concretamente han tenido lugar siete de ellas a lo largo de los cuatro primeros meses del corriente año. También Representantes Sindicales se han desplazado, acompañando a funcionarios de Asuntos Exteriores, Agricultura y Comercio, a Bruselas y a Roma para mantener contactos en dichas capitales con Representantes de determinados países del Mercado Común.

d) En cuanto al estudio y preparación de las posibles ofertas y contrapartidas que España plantearía en el curso de las negociaciones, es a los Ministerios técnicos competentes en cada ramo, fundamentalmente el de Agricultura y el de Industria, a quienes corresponde preparar en primera instancia las propuestas correspondientes, antes de su examen global por la Comisión Interministerial. Estos trabajos están en constante elaboración y revisión a la luz de las variaciones que se producen.

También corresponde a estos Ministerios el recibir, valorar, contrastar y sintetizar con visión de conjunto los puntos de vista que les expongan los sectores económicos interesados.

4 .- Aparte de estos trabajos encaminados directamente a la preparación de la postura negociadora, se mantienen otros contactos a efectos informativos. Así en junio y septiembre del pasado año, Representantes de Asuntos Exteriores se reunieron con el Presidente del Consejo Nacional de Empresarios. En fecha 7 de noviembre de 1966, el Embajador Ullastres celebró en el Ministerio de Asuntos Exteriores una reunión con la Comisión Permanente de dicho Consejo de Empresarios.

En mayo último ha tenido lugar otra nueva reunión con los Presidentes de todos los Sindicatos Nacionales y con el Presidente de la Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos.

Por último, Representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores han comparecido en el curso 1967 ante la Comisión Permanente del Consejo Económico Sindical para informar a la misma del estado de las negociaciones.

5 .- En resumen, las negociaciones de España con el Mercado Común no son patrimonio de un Ministerio sino del conjunto de nuestra Administración debidamente coordinada a través de las reuniones de la Comisión Interministerial y, en última instancia, del Consejo de Ministros. Asimismo sobre asuntos concretos se están celebrando constantemente reuniones entre los Ministerios interesados.

Los intereses económicos del país han estado presentes en la preparación de la postura negociadora española a través de la citada Comisión Interministerial y de la representación que en ella tiene la Organización Sindical, así como mediante las otras reuniones celebradas unas veces con Sindicatos concretos y otras a nivel más amplio. Por lo tanto existen los cauces para que estos intereses económicos hagan llegar sus puntos de vista a la Administración. Lo importante es que los mismos sean debidamente aprovechados para formular propuestas y presentar estudios constructivos, positivos y suficientemente meditados.

6.- En lo que concierne a las relaciones con la prensa y la opinión pública en general, el Embajador Ullastres ha celebrado dos conferencias de prensa en 7 de noviembre del pasado año y 11 de enero del presente. También recientemente, el 12 de mayo pasado, el Director de Relaciones con las Comunidades Económicas Europeas, señor Cerón, ha aclarado, en una conferencia pronunciada en Valencia, el estado actual de nuestras negociaciones con el Mercado Común y las perspectivas de las mismas.

En efecto, por razón de la diptomía en cuestión, los países miembros de la C.E.E. se encuentran reacios a otorgar a un órgano negociador, que no les es propio y que no tienen en exclusiva, amplias facultades discrecionales para las discusiones con un tercer país, ya que si bien el temor de que, en algunos casos, la acción de este órgano negociador pueda no coincidir exactamente con la correspondiente de cada uno de los países miembros. Por ello, la Comisión contempla los problemas desde una perspectiva comunitaria, mientras que los países los ven desde el equilibrio de sus propios intereses.

Para ello, que, antes de autorizar a la Comisión a entrar en negociaciones con un tercer país, los miembros de la C.E.E. fijan instrucciones muy concretas sobre las concepciones y distribuciones que la Comisión pueda negociar, con objeto de garantizar así el marco de las mismas y evitar el control de las discusiones.

Esta preparación de instrucciones concretas, de hecho, que promueve una estrecha colaboración entre el Gobierno y los miembros del Mercado Común, promueve una estrecha colaboración al tener que conciliar diferentes intereses a veces muy divergentes.

En el caso de España nos encontramos con un caso de la fase de la negociación interna y las distintas posiciones que se vienen reflejando en Bruselas; las que el Ministerio de Asuntos Exteriores, por los Grupos de Expertos, se han ido negociando durante el período de negociación y de aproximación de las distintas partes de vista que cada país del Mercado Común tiene al respecto.

Esta explica la lentitud de este proceso que se ha ido alargando más allá de lo que se ha visto para otros negociaciones de la Comunidad. Esto, respecto al respecto las planes negociados por nosotros y los países del Mercado Común.

IV.- ESTADO ACTUAL DE LAS DISCUSIONES EN BRUSELAS SOBRE EL MANDATO DE NEGOCIACIÓN CON ESPAÑA.

1.- Antes de entrar en el detalle de estas discusiones, es conveniente hacer una consideración de carácter general.

En toda negociación entre la C.E.E. y un tercer país, los intereses afectados en última instancia dentro de la Comunidad son evidentemente los italianos, franceses, alemanes, etc.. Ahora bien, de conformidad con el Tratado de Roma, quien negocia es la Comisión, Organó comunitario y en sí independiente de cada uno de estos intereses.

Esta distinción entre el Organó negociador y el país directamente interesado en la defensa concreta y particular de los intereses que puedan verse afectados por la negociación, constituye una peculiaridad propia de la C.E.E. que es esencial tener en cuenta para explicarse la evolución de las discusiones que están teniendo lugar en Bruselas sobre el mandato de negociación con España.

En efecto, por razón de la dicotomía en cuestión, los países miembros de la C.E.E. se muestran reacios a otorgar a un organó negociador, que no les es propio y que no controlan en exclusiva, amplias facultades discrecionales para las discusiones con un tercer país, ya que sienten el temor de que, en algunos casos, la óptica de este Organó negociador pueda no coincidir exactamente con la correspondiente de cada uno de los países miembros. Por ello, la Comisión contempla los problemas desde una perspectiva comunitaria mientras que los países los ven dentro del equilibrio de sus propios intereses.

Ello hace que, antes de autorizar a la citada Comisión a entrar en negociaciones con un tercer país, los miembros de la C.E.E. fijen instrucciones muy concretas sobre las concesiones y contrapartidas que la Comisión pueda negociar, con objeto de delimitar así el marco de las mismas y poder ejercer el control de las discusiones.

Esta preparación de instrucciones concretas supone, de hecho, una prenegociación entre los Gobiernos miembros del Mercado Común, prenegociación evidentemente laboriosa al tener que conciliar múltiples intereses a veces muy discrepantes.

En el caso de España nos encontramos actualmente en esta fase de prenegociación interna y las distintas reuniones que se vienen celebrando en Bruselas, bien por el Consejo de Ministros, bien por su Comité de Representantes Permanentes o por los Grupos de Expertos, no son en forma alguna maniobras dilatorias frente a España, sino etapas de la elaboración de estas instrucciones comunitarias y de aproximación de los distintos puntos de vista que cada país del Mercado Común mantiene al respecto.

Esto explica la lentitud de este proceso que no es más largo para España de lo que lo ha sido para otras negociaciones de la Comunidad. Basta recordar al respecto los plazos transcurridos para Austria y los países del Magreb entre

las fechas de elevación del Informe de la Comisión sobre la fase exploratoria y la opción por el Consejo de Ministros de un primer mandato de negociación.

Actualmente, lo que se discute fundamentalmente en Bruselas son las ofertas y contrapartidas que de entrada la Comisión del Mercado Común se vería autorizada a hacernos o a pedirnos. Sobre estas ofertas y contrapartidas todavía no hay decisión definitiva, moviéndose aún los debates en torno a hipótesis de trabajo. Algunas de estas hipótesis ya están bastante elaboradas y sobre ellas ha recaído una cierta unanimidad, lo cual no quiere decir, sin embargo, que las mismas sean las que en definitiva aprueben los Ministros. Para otros extremos, las discusiones todavía prosiguen sin haberse alcanzado un terreno unánime de Acuerdo.

Conviene que quede muy claro que en todo este proceso, que está teniendo lugar en el seno de la Comunidad en Bruselas, la Delegación española no ha estado presente por la sencilla razón de que todavía no se han iniciado las negociaciones formales entre España y el Mercado Común.

Hemos seguido esta información a través de nuestras gestiones diplomáticas, pero aún no ha llegado el momento de que la Delegación española pueda expresar su opinión en la Mesa de negociación.

---ooOoo---

Con esta salvedad de que todavía no se trata de postura definitiva y que puede ser rectificada, a continuación se hacen algunas consideraciones sobre las hipótesis de trabajo, presentemente manejadas a niveles de Grupos de Expertos y del Comité de Representantes Permanentes.

A.- Para los productos industriales, la hipótesis de trabajo actualmente utilizada en el seno de los mencionados Comités es la siguiente: la Comunidad ofrecería, salvo para algunas excepciones todavía no precisadas, una rebaja a su Arancel de un 60%, al que se llegaría en tres etapas: 20% a la firma del Acuerdo; 20% al final del segundo año y 20% al final del cuarto.

Existe la idea de solicitar de nosotros como contrapartida una rebaja en nuestro Arancel para productos no agrícolas de un 40%: 10% a la firma del Acuerdo; 10% al final del segundo año; 10% al final del cuarto y 10% al final del sexto.

También se nos pediría la consolidación de nuestro actual nivel de liberalización (nivel global, no partida por partida) y el establecimiento de contingentes globales para las importaciones contingentadas, los cuales irían incrementándose paulatinamente hasta su desaparición.

Es necesario destacar, con relación a estas posibles ofertas y contrapartidas, lo siguiente:

- Que, como se ha dicho, todavía no se trata de decisiones definitivas y que por lo tanto pueden ser modificadas, como lo han sido otras hipótesis anteriormente elaboradas.

- Que en todo caso sólo se trata de puntos de partida iniciales de la negociación, los cuales, por razones evidentes de táctica negociadora son maximalistas en las demandas y minimalistas en las ofertas. Por consiguiente, no hay en forma alguna que confundir lo que es arranque de una negociación con su punto final, ya que en tal caso no habría negociación. Las fórmulas finales serán a la postre el resultado de las confrontaciones sucesivas de las posturas negociadoras española y comunitaria

-----o-----

No obstante lo dicho en los dos apartados anteriores, pueden hacerse algunas consideraciones para apreciar el alcance de las hipótesis contempladas en el momento actual en Bruselas.

La rebaja del 60% del Arancel comunitario para los productos industriales se haría sobre un Arancel ya reducido por la Ronda Kennedy, aproximadamente entre un 30 y un 50 %.

Tomemos a título de ejemplo un producto protegido por un derecho comunitario del 20%. Es decir, de los más elevados de la T.E.C., puesto que el 95,8 % de los derechos comunitarios se sitúa por debajo de este nivel. A este producto se le aplicaría la reducción entre el 30 y 50 por ciento resultante de la Ronda Kennedy para los productos industriales, más la reducción del 60% ofrecida a España. Tras esas dos reducciones, el derecho en cuestión quedaría situado a un nivel entre un 9 y un 4 por ciento, es decir, que para los productos industriales los derechos resultantes no supondrían una efectiva protección.

Contemplemos ahora el otro aspecto, de la reducción solicitada de los derechos españoles en un 40%, hipótesis que, conviene repetir, es sólo un punto de partida negociador. Es preciso tener en cuenta que a dicha reducción sólo se llegaría al principio del séptimo año de la entrada en vigor del Acuerdo, período al que habría que sumar los plazos normales de negociación y ratificación del mismo (entre 2 y 3 años), es decir, que la economía española tendría prácticamente entre 9 y 10 años, a partir desde ahora, para proceder a dicha reducción.

De todas formas, como ya ha quedado dicho, pero que conviene reiterar, estas hipótesis sólo son puntos de partida vistos desde el ángulo de la C.E.E.

Es de advertir que al hacer estas referencias a las hipótesis de trabajo actualmente manejadas por los Organos comunitarios en la preparación del mandato, nos limitamos a facilitar una serie de datos a título meramente informativo y sin que ello implique en absoluto un juicio valorativo acerca de dichas hipótesis y de la reacción española ante las mismas, que tendrá lugar en el curso de las negociaciones.

---oo0oo---

B.- Para una serie de productos agrícolas de segunda importancia, la Comunidad también ofrece rebajas arancelarias.

Para los productos de mayor volumen de nuestra exportación agrícola, en unos casos ya hay propuesta parcial de oferta comunitaria (tomates entre ellos); para otros, prosiguen las discusiones (agrios) y, por último, para ciertos frutos y hortalizas la tendencia de las discusiones en Bruselas es, de momento, a excluirlos de las ofertas.

Para valorar esta actitud conviene hacer las siguientes consideraciones:

- Al igual que para los productos industriales, esta postura comunitaria es postura inicial y juegan en ella razones de táctica negociadora. Al ser productos que nos interesan especialmente, es comprensible que la Comunidad no quiera comprometerse haciendo ofertas demasiado explícitas y prefiera esperar a conocer nuestras demandas.
- En principio, el Consejo de Ministros de la C.E.E. ha aceptado que todos los productos agrícolas deben entrar en la negociación. Sin embargo, el preparar desde ahora ofertas concretas para los mismos presenta una serie de dificultades.

En efecto, en algunos casos son productos también originarios de otros países de la cuenca mediterránea con los que la C.E.E. también está negociando. Por ello, la C.E.E. tiene que contemplar las posibles ofertas que se hagan a España a la luz de las repercusiones que las mismas podrían tener en las negociaciones con estos otros países.

Por otra parte, se trata de productos a los que son muy sensibles ciertos países de la Comunidad y, en especial, Italia. Al elaborarse la política agrícola de la C.E.E., este país hizo una serie de concesiones en materia de precios de los cereales, de la carne, etc.. Y las hizo porque, en contrapartida, recibió ciertas garantías en cuanto a los niveles de precios de sus productos agrícolas de exportación (frutos y productos hortícolas en especial). Es indudable que las negociaciones con España podrían modificar las condiciones en que se forman estos precios; por eso, Italia, en un primer momento, pretendió dejar fuera de la negociación todos estos productos de exportación española y concurrentes con los suyos. Ultimamente Italia se ha mostrado dispuesta a que todos ellos figuren en las discusiones, pero ha pedido que si, como consecuencia de las ventajas que se nos otorguen, cayeran los precios en la Comunidad por debajo de los precios garantizados, el Organismo financiero de la C.E.E. (FEOGA) intervendría para restablecer el primitivo nivel. Evidentemente que esta demanda tiene numerosas implicaciones que los otros "cinco" desean estudiar a fondo antes de pronunciarse.

Por esta razón, y para no demorar la aprobación del mandato, en las deliberaciones de Bruselas se está abriendo camino la tesis de que dicho mandato contenga instrucciones concretas sobre las ofertas y contrapartidas para los productos industriales y agrícolas que no suscitan dificultades. Para los restantes productos de nuestra exportación, la Comisión quedaría autorizada a examinar con

nosotros, sin partir para ello de instrucciones específicas, las posibles fórmulas preferenciales, es decir, que serían las propias discusiones las que harían surgir éstas.

Aunque sea difícil hacer predicciones, es posible que, a la postre, sea un mandato de este tipo el que se apruebe. Es conveniente tener en cuenta que, si el mandato a la Comisión se hubiera referido tan sólo a los productos industriales y a los agrícolas de segunda importancia, podría haber sido establecido hace tiempo. Precisamente la tardanza en hacerlo es consecuencia del deseo de incluir en el mismo el conjunto de nuestras exportaciones agrícolas.

En todo caso, con oferta concreta, o general o sin ellas, España podrá plantear, por su parte, en las discusiones, todos los temas que nos parezcan oportunos y entre ellos, evidentemente, los de los grandes productos de nuestra exportación agrícola. Es interesante recordar al respecto que en las negociaciones de la C.E.E. con otros países, los mandatos primitivos con que se abrieron las mismas se han ido enriqueciendo a través de las discusiones y que, por lo tanto, un mandato inicial no debe identificarse con el Acuerdo al que a la postre se llegue.

---oo0oo---

Para los productos agrícolas que importamos, también la C.E.E. aspira a pedirnos concesiones. Ahora bien, como estos productos son objeto de régimen de comercio especial, tampoco la C.E.E. ha sido capaz de elaborar, hasta la fecha, demandas concretas antes de examinar con España las modalidades de estos regímenes. Por ello es muy posible que para los mismos, en el mandato de negociación, se arbitre una fórmula parecida a la antes expuesta para nuestros productos de gran exportación agrícola, es decir, que la Comisión quede encargada de estudiar en general con nosotros las posibles fórmulas preferenciales.

V. ACLARACION ULTIMA SOBRE LA POSICION ADOPTADA POR EL GOBIERNO ESPAÑOL EN EL MOMENTO ACTUAL DE LAS NEGOCIACIONES.

Para terminar esta información, convendría aclarar lo siguiente: Se ha dicho en algunas ocasiones que en las gestiones relacionadas con este asunto se han subordinado nuestros intereses económicos a consideraciones de prestigio político.

Ello es rigurosamente inexacto.

Todas las gestiones y documentación utilizada se han inspirado fundamentalmente en consideraciones y conveniencias de orden económico nacional, en el sentido amplio de la palabra.

La Administración se ha atendido tan estrictamente a estas consideraciones generales de carácter económico nacional, que cualquier otra Administración que hubiera tenido que hacer frente a esta coyuntura se hubiera tenido que ajustar a las mismas consideraciones y conveniencias.

Las gestiones políticas realizadas lo han sido precisamente para tratar de conseguir la apertura de las negociaciones, cuando éstas quedaban detenidas por diversas razones.

De acuerdo con esta línea nacional, nuestros criterios y orientaciones han obedecido a las dos siguientes directrices:

1a.- Lograr la apertura más inmediata posible de una negociación lo más amplia posible, de forma que no quedase excluido de la Mesa de negociación ningún sector, con el fin de que la Delegación negociadora española tuviese todos los caminos abiertos para ir encontrando las soluciones más apropiadas;

2a.- No aceptar durante el curso de este forcejeo político-económico, que estamos a punto de superar con la concesión del mandato por parte de la Comunidad, ningún compromiso, previo, ninguna obligación específica, para que la Delegación negociadora pueda tener manos libres en el momento de negociar.

Esperamos que en la negociación se pueda llegar a conclusiones convenientes y aceptables para España, pero si no pudiéramos alcanzar estas soluciones, tendríamos siempre la puerta abierta para retirarnos de la negociación.

Dada la importancia extraordinaria de estas negociaciones, es indudable que en el curso de las mismas se intensificarán los contactos entre la Administración y los sectores económicos y que la Comisión Interministerial mantendrá constantemente informado al país a través de la prensa.

Madrid, 2 de Junio de 1967