

**LAS RELACIONES EXTERIORES
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS.
LA CEE E IBEROAMERICA.
REPERCUSIONES DE LA ADHESION DE ESPAÑA**

por Antonio J. FOURNIER (*)

Conviene aclarar previamente que cuando nos referimos a las relaciones exteriores de las Comunidades lo hacemos a sus relaciones comerciales con terceros, ya que las Comunidades no tienen una política exterior común. En este campo, los Estados miembros se encuentran sólo obligados por la concertación diplomática en el marco de lo que se llama «cooperación política».

También es útil subrayar que la decisión del Gobierno español de solicitar su adhesión a las Comunidades Europeas, el 28 de julio de 1977, es una decisión histórica que implica una opción que es política, ideológica, estratégica y económica. Algo que indiscutiblemente va más allá de unas simples reducciones arancelarias, o de la homologación de políticas industriales o agrícolas o de los sistemas fiscales. Europa no es un regateo de precios agrícolas o de preferencias industriales. Y nuestra adhesión no lo es a una Unión Aduanera o a un Mercado Común, sino a una Comunidad Europea.

Hechas estas aclaraciones, y partiendo de la base de que Europa es, en efecto, el espacio natural geográfico, cultural, histórico y también económico al que pertenecemos, no cabe duda de que son también muy fuertes los lazos de toda índole que nos unen con los países de Iberoamérica. Por eso, no parece exacto hablar de **dos opciones, la europea y la americana**, como posibilidades que se excluyan la una a la otra. Lo propio es referirse a una **doble vocación** de España, europea y americana. Las dos opciones no son incompatibles, sino que se complementan. Una España integrada en la Europa comunitaria será todavía mejor interlocutor de los países iberoamericanos que una España aislada, separada de su contorno natural europeo. Esta integración deberá actuar como catalizador de unas relaciones con Iberoamérica cada día más estrechas. Que la adhesión era, en definitiva, una operación económicamente rentable supieron verlo con claridad los países miembros de la Commonwealth que, en su momento, se pronunciaron sin excepciones a favor de la integración británica al Mercado Común. A corto

(*) Ministro Plenipotenciario. Asesor de la Secretaría de Estado de Relaciones con las Comunidades Europeas.

plazo, se podrán producir algunas desviaciones de los intercambios tradicionales y, tal vez, se vea afectado el tráfico comercial de algunos productos, como luego veremos. Pero en una **perspectiva dinámica** de nuestras relaciones con Iberoamérica la opción europea y la opción americana son perfectamente compatibles.

Dicho esto, la Europa comunitaria, al margen de sus mecanismos de cooperación política y de su dinamismo hacia fórmulas posibles de Unidad Política, es hoy, sobre todo y atne todo, una Unión Aduanera, una Política Agrícola Común y una Política Comercial Común. La adhesión supondrá para España la aceptación en bloque de todo lo que se viene llamando el «acquis communautaire», es decir, toda la normativa comunitaria desde los Tratados constitutivos y Actas de Adhesión hasta el llamado Derecho Derivado (Reglamentos, Directivas y Decisiones).

España deberá aplicar, pues, los principios generales de la **Política Comercial Común** que recoge el Capítulo 3.º, Artículos 100 a 117 del Tratado de Roma. En otras palabras, **España asumirá las relaciones exteriores de la Comunidad**. Esto quiere decir que España deberá sustituir o adecuar su régimen de comercio, su política Comercial Autónoma y Convencional a las de la Comunidad. Todo ello, por supuesto, al margen de las excepciones o derogaciones temporales que puedan pactarse en el curso de las negociaciones.

Pero antes de ver cómo puede afectar la adhesión —y, por tanto, la normativa comunitaria— a nuestras relaciones con los países iberoamericanos, veamos cuáles son actualmente **las relaciones entre la Comunidad e Iberoamérica y cómo afecta la Política Comercial Común a los países iberoamericanos**.

1) En primer lugar, la Comunidad es una Unión Aduanera. Esto significa sustancialmente dos cosas: un territorio aduanero común y una **Tarifa Exterior Común**, o sea un Arancel común frente a terceros, acompañado del principio de la preferencia comunitaria.

Los países iberoamericanos se encuentran fuera del territorio aduanero y se les aplica, por lo tanto, la Tarifa Exterior Común. El Arancel Común es bajo (para el café y el cacao sólo un 5 y un 3 %, por ejemplo) pero, a pesar de todo, los productos iberoamericanos han perdido competitividad, tanto respecto a los mismos productos europeos que gozan de franquicia en el territorio aduanero de la Comunidad como respecto a los de los países terceros con los que la Comunidad ha establecido una relación preferencial. Por otra parte, el deterioro progresivo de la relación de intercambio hace que para importar lo mismo, los países iberoamericanos hayan tenido que exportar, en valor, en 1979 el doble que en 1970.

2) En segundo lugar, la Comunidad, en el marco de su Política Autónoma, ha establecido una **Lista de Mercancías liberalizadas**, es decir, sin restricciones cuantitativas, que comprende prácticamente el 94,5 % de las partidas arancelarias de la TEC, y sobre las que ningún país miembro puede adoptar otras medidas restrictivas que las previstas en la normativa comunitaria (cláusula de salvaguardia, por ejemplo). Al ser la Comunidad, como tal, miembro del GATT, esta lista se aplica a todos los países miembros del GATT en virtud de la cláusula de la nación más favorecida. Y también, pero sólo con carácter estrictamente bilateral, a aquellos países iberoamericanos que no son miembros del GATT.

C) La **Política Agrícola Común** suele englobarse en el marco de esta Política Comercial Autónoma. Sus reglamentos ponen trabas a las importaciones y favorecen las exportaciones de los productos sometidos a las llamadas «Organizaciones Comunes de Mercado». Esto supone que algunos productos agrícolas iberoamericanos deberán pagar para entrar en la Comunidad, además de la TEC, un «prélèvement» es decir, una tasa cuyo propósito es igualar el precio del producto importado al producto comunitario. Con las subvenciones o restituciones a la exportación se trata de conseguir lo mismo pero al revés, o sea, igualar el precio comunitario al internacional y así poder competir en iguales circunstancias en los mercados de exportación.

Ambas medidas perjudican las exportaciones tradicionales agropecuarias de los países iberoamericanos a la Comunidad ya que, por un lado, gravan su acceso al mercado comunitario con el pago de los «prélèvements» y, por otro, pierden sus ventajas comparativas en los mercados internacionales. Por todo ello, la PAC ha sido objeto desde el principio de duras críticas por parte de los países iberoamericanos, ya que más del 50 % de las compras de la CEE a Iberoamérica lo constituyen productos agrícolas. Pero si en 1958 estas compras representaban el 55 % del total de las importaciones agrícolas comunitarias, hoy este porcentaje no pasa del 25 %. Los productos más perjudicados han sido la carne, el trigo, el azúcar y la lana.

A pesar de todo, es justo señalar que la Comunidad sigue siendo el más grande y uno de los más dinámicos importadores de productos agrícolas del mundo. Desde 1958, por ejemplo, las importaciones en la Comunidad se han triplicado, y en 1979 alcanzaron la suma de 40.000 millones de u.c. Pero no han sido los países iberoamericanos los beneficiarios por esta dinámica importadora. Sí lo han sido, en cambio, los países del Este europeo.

4) Está finalmente la política Comercial Convencional de la Comunidad que se traduce en **Acuerdos de carácter multilateral y bilateral**. Veamos cómo afecta esta Política Convencional a los países iberoamericanos.

a) La **negociación multilateral** tiene lugar en el marco del GATT (Rondas Dillón, Kennedy y Tokio) y su objeto es la desaparición o, cuando menos, la reducción de las trabas arancelarias y no arancelarias en los intercambios comerciales. La pertenencia al GATT supone, entre otras cosas, el respeto del principio de la cláusula de la nación más favorecida, tanto por la Comunidad como por los Estados miembros, en su política multilateral y bilateral.

Las rebajas arancelarias, pactadas y suscritas en el marco de las negociaciones multilaterales, se extienden por la Comunidad a los países iberoamericanos miembros del GATT en virtud de dicha cláusula de la nación más favorecida, y a los no miembros del GATT, en virtud de la misma cláusula, pero con carácter bilateral. No hay discriminación, pues, respecto a los países iberoamericanos.

b) El **Acuerdo Multifibras** negociado en el marco del GATT tiene como objeto regular el comercio de los productos textiles. Sobre la base de este Acuerdo-Marco, algunos países tienen firmados con la Comunidad Acuerdos de autolimitación de las exportaciones en los que, al mismo tiempo, se garantiza a los países

firmantes el mantenimiento de su comercio tradicional con aumentos anuales de un 6 %. La Comunidad ha firmado Acuerdos de este tipo con Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, Méjico, Perú y Uruguay. El Acuerdo Multifibras caduca el próximo 31 de diciembre. Si se prorrogase —lo que parece probable— lo será, con seguridad, en condiciones menos ventajosas para los países terceros. Aquí sí, se trata de una limitación, aunque sea pactada, de las exportaciones textiles a la Comunidad de los países iberoamericanos.

c) El **Sistema de Preferencias Generalizadas** se aplica por primera vez en 1971 y abre el acceso al mercado comunitario, en franquicia de derechos, a una gama completa de productos industriales manufacturados y semimanufacturados, así como también a un número creciente de productos agrícolas procedentes de países en vías de desarrollo. Estas preferencias no son recíprocas y pueden estar sometidas, eventualmente, a restricciones cuantitativas «plafonds» o contingentes, que se fijan cada año). Prácticamente todos los países iberoamericanos están incluidos en la lista de países beneficiarios del Sistema. Pero son aquellos más desarrollados como, por ejemplo, Brasil, Venezuela, Argentina y Méjico los que han podido aprovecharse mejor de sus ventajas.

A fin de estimular la integración regional, los países que forman el Mercado Común de América Central, o sea, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua pueden acumular el origen de la mercancía y beneficiarse conjuntamente de la preferencia arancelaria.

d) Otro aspecto de la Política Comercial Convencional de la Comunidad son los **Acuerdos Comerciales bilaterales**. La CEE ha concluido Acuerdos Comerciales bilaterales con Argentina (1972), Brasil y Uruguay (1974). Se trata de Acuerdos no Preferenciales con el beneficio, eso sí, como decíamos antes, de la cláusula de la nación más favorecida. Se incluyen en ellos algunas concesiones especiales como, por ejemplo, la rebaja del «prélèvement» para las importaciones de carne de bovino congelado para Argentina y Uruguay, y también para el café soluble y para la manteca de cacao en el caso de Brasil. Las ventajas, sin embargo, no han sido siempre efectivas debido a las restricciones frecuentes por parte de la Comunidad. En vista de ello, Argentina se ha negado a renovar el Acuerdo para 1981, debido a que la Comunidad no está dispuesta a ofrecer consultas en el caso de que se traten de imponer nuevas restricciones a las importaciones de carne.

Tiene firmados también la Comunidad **Acuerdos de Cooperación Comercial y Económica** con México (1975) y Brasil (1980). Estos Acuerdos de Cooperación prevén la posibilidad de ayudas financieras y facilitar el acceso de la Comunidad a las materias primas, lo que no deja de tener sus inconvenientes, ya que lo que se pretende es más la explotación de los recursos naturales de estos países que favorecer sus posibilidades de desarrollo.

Al margen de estos Acuerdos Comerciales y de Cooperación, la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) tiene firmados **Acuerdos específicos para la utilización pacífica de la Energía Nuclear** con Argentina y con Uruguay. Por otra parte, Bolivia, Chile, Ecuador, Panamá, Honduras y El Salvador han firmado con la CEE Acuerdos concretos en relación con algunos **productos hechos a mano** o de artesanía.

e) Además de estos Acuerdos firmados por la Comunidad, como tal, están los **Acuerdos bilaterales de cooperación firmados por los Estados miembros** con diferentes países iberoamericanos. Este tipo de Acuerdos es de gran importancia, ya que permiten evitar, en cierto modo, las obligaciones de la Política Comercial Común. Se trata de una práctica que siguen los Estados miembros con los países del Este, por ejemplo, y que también empieza a ser frecuente con los países iberoamericanos.

5) Política de Cooperación y Ayuda al Desarrollo. La Comunidad crea a partir de 1970, paralelamente y como contrapeso a la Convención de Lomé que asocia a la Comunidad con 60 países de Africa, del Caribe y del Pacífico, una serie de instrumentos especiales de cooperación con los países en vías de desarrollo de Iberoamérica y de Asia. Son éstos, además del Sistema de Preferencias Generalizadas, la ayuda al fomento de la exportación, la ayuda a la integración regional, la ayuda financiera y técnica, la ayuda alimenticia y los socorros en caso de catástrofe.

Se trata de ayudas de poca importancia. En 1979, por ejemplo, la **Ayuda financiera y técnica** de la Comunidad a favor de países no asociados de Asia, Iberoamérica y de Africa representó 110 millones de u. c., de las que sólo el 20 % se destinaron a Iberoamérica. En cuanto a la **Ayuda alimenticia**, que fue en 1978 de 300 millones de dólares, sólo el 10 % fue destinado a Iberoamérica. Para 1981 el presupuesto total es de 423 millones de dólares y son sólo beneficiarios, entre los países iberoamericanos, Honduras, Nicaragua, Ecuador y Perú. Hay que reconocer, sin embargo, que Iberoamérica no está en los primeros puestos de la lista de prioridades para la Ayuda al Desarrollo. De los 40 países menos desarrollados del mundo, 30 se encuentran en Africa, 9 en Asia y sólo 1 —Haití— en Iberoamérica. No es, pues, extraño que la ayuda porcentual a estos países sea menor.

La **ayuda a la integración regional** y concretamente al Pacto Andino y al Mercado Común Centro-Americano ha sido también, cuantitativamente, muy escasa. La integración regional no ha sido hasta ahora en Iberoamérica una experiencia positiva. Este proceso no puede ser nunca un sustituto de las reformas necesarias de las anticuadas estructuras sociales y productivas que exige la economía iberoamericana. Además, la integración económica es más una opción política —la prueba está en las Comunidades Europeas— que un ejercicio económico. La primera organización regional —la **Asociación Latino Americana de Libre Comercio (ALALC)**— nace en 1967 con el objetivo de crear un Mercado Común Latino Americano, y como primera etapa, en 1980, una zona de libre cambio. Después de serias dificultades a partir de 1969, el proyecto se abandonó definitivamente en 1974. El motivo de su fracaso ha podido ser, tal vez, al ambición geográfica, es decir, intentar agrupar demasiados países con economías diferentes y divergentes niveles de desarrollo. Recientemente, el año pasado, el ALALC ha sido sustituido por la **Asociación Latino Americana de Integración (ALADI)**, organismo de integración económica menos ambicioso y más flexible, todavía no plenamente instrumentado y que ha abandonado entre sus objetivos el establecimiento de una zona de libre cambio, difícil de conseguir, en efecto, mientras los intercambios interamericanos representen sólo el 20 % de su comercio total.

En 1975 se crea el SELA —**Sistema Económico Latino-Americano**—, organización que forman hoy 27 países y que se extiende geográficamente a todos los países del continente americano, con excepción de Estados Unidos y Canadá. Sus propósitos son también más limitados que los del ALALC. Se trata de una especie de OCDE iberoamericana, uno de cuyos objetivos es, por ejemplo, coordinar las posiciones de sus miembros en las negociaciones económicas internacionales. De ahí su intervención, como veremos más adelante, en el estudio de las repercusiones de nuestra Adhesión. El SELA piensa abrir una representación en Bruselas ante las Comunidades y también se pensó en algún momento en un Acuerdo-Marco SELA CEE. Los primeros contactos en este sentido, sin embargo, no han sido muy positivos. La Comunidad considera, efectivamente, que el SELA no es un organismo con capacidad de concluir Acuerdos de contenido económico, por lo que no estima viable un Acuerdo-Marco SELA-CEE. Tampoco algunos países hispano-americanos ven con buenos ojos que el SELA se convirtiera en un organismo de carácter supranacional.

Al abandonarse el proyecto de la ALALC, en 1969 nació, como resultado de los Acuerdos de Cartagena, el **Pacto Andino** que agrupa hoy a Ecuador, Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela. El Pacto Andino ha desarrollado últimamente una gran actividad hasta el punto de que está muy avanzado un Proyecto de Acuerdo de Cooperación, por supuesto no preferencial, con la CEE. Pero la organización regional iberoamericana más antigua es el **Mercado Común Centro Americano** que se crea en 1958, asimismo con poca fortuna al verse paralizado a partir del conflicto que enfrentó a Honduras con El Salvador en 1968.

6) Este análisis —que hemos apuntado— de la Política Comercial Común respecto a Iberoamérica no es, como se habrá podido apreciar, especialmente generoso máxime si se tiene en cuenta **la red de Acuerdos Preferenciales** de la Comunidad que se extiende a 89 países: 60 de la Convención de Lomé, 12 del área mediterránea, 10 Estados miembros y 7 de la EFTA, países a los que también habría que añadir los DOM (Martinica, Guadalupe y Reunión) y los PTOM, es decir, los países todavía dependientes de algún Estado miembro, pero que a medida que van accediendo a la independencia se incorporan a la Convención de Lomé. **Iberoamérica ha quedado marginada de esta política preferencial** de la Comunidad.

Cabe preguntarse por qué la Comunidad no ha extendido también esta zona preferencial a Iberoamérica. En primer lugar, está la limitación que impone el GATT en su artículo 24, al permitir, desde el punto de vista arancelario, un trato o unas concesiones privilegiadas entre dos áreas económicas solamente si la finalidad última es la supresión de los obstáculos a los intercambios o bien cuando el objetivo sea la ayuda al desarrollo. Toda la política preferencial de la Comunidad se basa, al menos en teoría, en estos dos principios fundamentales, por ejemplo, con los países EFTA, con los países del Norte del Mediterráneo (España incluida), con Israel o con los países de la Convención de Lomé. Los Estados Unidos se han opuesto siempre en el seno del GATT a esta red de Acuerdos Preferenciales, especialmente con países de su zona de influencia como son los iberoamericanos y, sobre todo, a la concesión de preferencias recíprocas a no

ser, como decimos, que el objetivo final fuera la creación de una zona de libre cambio.

En las Convenciones de Lomé I y II se reconocen las relaciones privilegiadas que existían ya entre los países de la Comunidad y las Colonias Francesas e Inglesas, junto con los casos concretos de Bélgica con el Congo, de Holanda con Surinam y las Antillas Holandesas y de Italia con Somalia. En Lomé II, en vigor desde el año pasado, el 99,6 de los productos procedentes de los países miembros de la Convención gozan del libre acceso al mercado comunitario. Los Estados Unidos obtuvieron algunas compensaciones en el seno del GATT y terminaron por aceptar la política mediterránea y también la Convención de Lomé, dirigida ésta, esencialmente, a la ayuda a los países en vías de desarrollo de África, del Caribe y del Pacífico. Pero al considerar a América Latina como una zona dentro de su influencia económica quedó excluida la posibilidad de que se extendieran los Acuerdos Preferenciales a los países del Continente Centro y Suramericano.

Los **dos únicos principios**, pues, sobre los que se basa esta política comercial de la Comunidad respecto a Iberoamérica son el **Sistema de Preferencias Generalizadas** y la **Cláusula de la nación más favorecida**. Pero los beneficios de este trato son muy limitados. Sólo el 12 % de las exportaciones de Iberoamérica a la Comunidad se ven favorecidas por el SPG. Además, muchos productos están calificados como sensibles o semisensibles, lo que hace que las ventajas sean todavía más limitadas. Y, finalmente, un alto porcentaje de las exportaciones son productos agropecuarios para los que apenas existen preferencias. Por otra parte, la Cláusula de la Nación más favorecida no supone ventaja ninguna, ya que está extendida prácticamente con carácter general. En suma, sólo un 3 % del total de las exportaciones latinoamericanas a la Comunidad está acogido a Preferencias especiales.

Se ha pretendido justificar este trato discriminatorio con el argumento de que los países iberoamericanos eran la clase media del subdesarrollo; que la relación de subdesarrollo, por ejemplo, de los países ACP con los iberoamericanos era, en cuanto al PNB, de 1 a 3, y que esta diferencia iba en aumento. Ahora bien, si esto es cierto, también lo es que los niveles de desarrollo de los países iberoamericanos son muy diversos y que son los más pobres los que menos se han beneficiado de las pocas ventajas comerciales que ha concedido la Comunidad.

Todo esto ha traído como consecuencia un **progresivo deterioro de las relaciones de Iberoamérica con la Comunidad** que se refleja claramente en la evolución de las cifras de comercio entre las dos partes. Iberoamérica es la región que ha visto disminuida en mayor proporción su participación en el Mercado comunitario durante el período comprendido entre 1958 y 1979. Mientras las importaciones procedentes de Iberoamérica se han multiplicado por cuatro las importaciones globales de la Comunidad lo han hecho a un ritmo dos veces más rápido, de forma que la parte que correspondía a Iberoamérica en las importaciones totales de la Comunidad había caído del 11 % en 1958, al 5,3 % en 1979. Por lo que se refiere a los productos agrícolas y ganaderos —con excepción de bebidas y tabaco— las importaciones han descendido del 55 % en 1958 a un 22,5 % en 1979 (un 17,5 % en 1975). Sólo en algunos productos han mejorado los países iberoamericanos su participación relativa en el mercado comunitario, por ejemplo, en plá-

tanos (a pesar de la desventaja de un arancel del 20 % frente a los países ACP), extractos de café, mineral de hierro, soja, pescado fresco y jugos de fruta.

7) Las quejas de los países iberoamericanos son, pues, frecuentes y se han puesto de manifiesto en diversas instancias y concretamente en el marco del **Diálogo** abierto entre la Comunidad e Iberoamérica como consecuencia de la **Declaración de Buenos Aires** en 1971. Este diálogo tiene lugar en Bruselas sobre la base de reuniones anuales a nivel de Embajadores. Los resultados tampoco han sido brillantes, no habiéndose llegado a resultados concretos. Los iberoamericanos argumentan que la Comunidad ha eludido siempre contemplar sus exigencias, con el pretexto de que Iberoamérica es un Continente heterogéneo muy dividido y que, por lo tanto, no es un interlocutor válido al ser muy distintos sus economías y niveles de desarrollo.

La Comunidad argumenta, por su parte, que las **verdaderas causas de la disminución de la participación de Iberoamérica** en las importaciones de la Comunidad son dos:

- que con motivo de la crisis del petróleo los países exportadores han aumentado su participación en las importaciones de la Comunidad, pasando del 17 al 21 %. Sin estas perturbaciones la participación de Iberoamérica hubiera sido constante o hubiera aumentado;
- y segundo, que el 80 % de las exportaciones de Iberoamérica son de materias primas y su precio ha aumentado la mitad de lo que han aumentado las exportaciones de productos industriales por el constante deterioro de las relaciones de intercambio. Por ello, también la participación de Iberoamérica en las importaciones mundiales ha disminuido del 11 % al 4,4 % y en USA del 27 % al 11 %, y en el Japón del 8,5 % al 4,2 %. Y lo mismo les ha ocurrido a los países ACP. La solución —según la Comunidad— sería reducir la parte que corresponde a las materias primas en las exportaciones y sustituirla por exportaciones de productos industriales.

En 1978, y para examinar en profundidad las relaciones entre Iberoamérica y la Comunidad, se celebró una reunión en **Punta del Este** promovida por el Consejo Latino Americano, órgano supremo del SELA. En el informe final se establecieron las bases de lo que debería ser una Política Regional Iberoamericana frente a la Comunidad. Los países iberoamericanos pidieron que la Comunidad Europea diera pruebas de su voluntad política para que el diálogo entre las dos partes fuera eficaz y no, como hasta ahora, un doble monólogo.

Como consecuencia de esta reunión de Punta del Este se decidió constituir un **Comité a Alto Nivel** a fin de crear los instrumentos adecuados para promover una relación más eficaz entre las dos regiones. Pero tampoco hasta ahora los resultados han sido muy esperanzadores, hasta el punto de que el diálogo a nivel de Embajadores en Bruselas ha estado interrumpido cerca de un año al no aceptar la Comunidad la presencia de Cuba en el Grupo latino americano. Al final, se ha llegado a una fórmula de compromiso según la cual el Grupo de Embajadores (GRULA), interlocutor de la Comunidad, no estará formado por los representantes

de los países miembros del SELA, sino por aquellos que estén acreditados cerca de la Comunidad, lo que excluye a Cuba.

Tampoco han tenido hasta ahora resultados apreciables, a pesar de sus ambiciosos propósitos, las **Conferencias interparlamentarias** Comunidad-América Latina, la última de las cuales se celebró recientemente en Bogotá el pasado mes de enero. Las anteriores tuvieron lugar en Bogotá (1974), Luxemburgo (1975), Méjico (1977) y Roma (1979).

II. Después de este panorama general de las relaciones de Iberoamérica con las Comunidades Europeas, veamos, brevemente, cuáles son y cómo están estructuradas las **relaciones comerciales entre España y los países iberoamericanos**.

1) Hay que subrayar, ante todo, que éstas se han desarrollado de forma muy importante en los últimos años, aunque todavía su porcentaje no sea muy alto en relación con nuestras importaciones y exportaciones globales. Las importaciones, por ejemplo, representaron el 10,2 % en 1980 del total de nuestras compras en el exterior (el 8,6 % en 1978). El volumen de nuestras exportaciones a Iberoamérica ha sido del 10,3 % en 1980 (el 10,8 % en 1979 y el 9,28 en 1978) del total de nuestras ventas. La balanza comercial con Iberoamérica ha sido y es deficitaria con una cobertura de 63,9 % en 1977 y de un 80,6 % en 1978. En 1979 nuestro déficit comercial se atenuó llegándose a un índice de cobertura del 90,7 %, debido especialmente al espectacular incremento de nuestras exportaciones, sobre todo a Cuba, Argentina y Méjico. Pero en 1980 el déficit se ha agravado de forma considerable, reduciéndose la cobertura a un 63,3 %, debido fundamentalmente a las compras de crudos de petróleo.

Dada la estructura económica diversa de los países iberoamericanos son también grandes las diferencias en nuestro comercio exterior con dichos países. De los diecinueve países que componen Iberoamérica, sólo con siete mantenemos relaciones comerciales de una relativa importancia. Son éstos: Argentina, Venezuela, Brasil, Méjico, Cuba, Colombia y Chile. De los países restantes nuestro comercio es significativo sólo con El Salvador, y también, aunque en menor grado, con la República Dominicana y Panamá.

Argentina ha sido durante muchos años nuestro principal proveedor y también nuestro principal cliente. Como proveedor se ha visto desplazado en 1980 por Méjico, Brasil y Venezuela, en parte, por lo que se refiere a Méjico y Venezuela, por la compra de crudos de petróleo. Nuestra balanza comercial normalmente deficitaria fue favorable, en 1980, con una cobertura del 152,8 %. Nuestras compras más importantes son los cereales, la carne, el pescado, el aceite de girasol y la soja. Con **Venezuela**, nuestra balanza comercial que ha sido favorable a partir de 1970, fue deficitaria en 1980 con una tasa de cobertura del 61,6 %, debido al aumento considerable de las importaciones de productos energéticos. Con el **Brasil**, también la balanza comercial es deficitaria con una cobertura muy reducida de sólo el 29,9 % en 1980; nuestras compras fueron, sobre todo, de productos agrícolas, café, cacao y torta de soja. **Méjico** fue en 1980 nuestro principal proveedor y nuestro principal cliente; nuestro comercio se ha desarrollado de forma considerable en los últimos años, tanto por lo que se refiere a las exportaciones como

a las importaciones, que se han triplicado en 1980, respecto a 1979, y se han multiplicado por 10, respecto a 1978; nuestra balanza es deficitaria con una tasa de cobertura en 1980 del 32,5 %; entre nuestras compras cabe destacar, además de los crudos de petróleo, las legumbres y el café. Con **Cuba**, nuestra balanza registró en 1979 y 1980 un importante superávit debido al incremento de las exportaciones; las importaciones son, sobre todo, agrícolas y concretamente de café, azúcar y tabaco. Nuestro saldo comercial con **Colombia** en 1980 fue equilibrado; nuestras importaciones de café representan un 83 % del total. Con **Chile**, las exportaciones se han desarrollado también de forma considerable en los últimos años y nuestro comercio en 1980 ofrecía un saldo positivo; el 70 % de nuestras importaciones son de minerales, piritas de hierro tostadas y cobre. Del **resto de los países iberoamericanos** importamos, sobre todo, productos alimenticios y primeras materias, concentrándose la importación en algunos países en muy pocos productos e inclusive, a veces, en uno o dos que suponen el 100 % de las importaciones, por ejemplo, el tabaco de la República Dominicana.

2) Es conveniente, ahora, para terminar este breve resumen de nuestras actuales relaciones comerciales con Iberoamérica, una mención patricular a nuestro **régimen de comercio** más frecuente con estos países, ya que la adhesión supondrá en el mismo sustanciales modificaciones.

Nuestro **Comercio de importación** con Iberoamérica se desarrolla sobre las siguientes bases: aproximadamente más de un 60 % está **liberalizado**; un 33 % está sometido al **régimen de Comercio de Estado**, es decir, que sólo el Estado u Organismos estatales pueden efectuar las importaciones y ejercer, por medio de este sistema, un monopolio de la importación de ciertos productos alimenticios y también del tabaco y del petróleo; un 6,5 % está sujeto al **régimen de Comercio Bilateral** (ni liberalizado no globalizado), es decir, que las importaciones deben de autorizarse con licencia cuya concesión es discrecional de la Administración; y, finalmente, un 0,50 % está **sometido a Cupos**.

Dentro del régimen de Comercio de Estado se encuentran, entre otros productos, los cereales (maíz, sorgo y trigo), la carne, el petróleo, el tabaco, el azúcar y los aceites vegetales. Los productos de la pesca se encuentran sujetos a régimen bilateral y otros sometidos a cupos. La soja, las harinas de carne y pescado, el algodón y el cacao, entre otros productos, están liberalizados. El café ha sido recientemente privatizado y está sujeto a régimen bilateral. También en régimen bilateral se encuentran determinados productos agrícolas de especial sensibilidad como ciertas frutas, los agrícolas transformados y el vino.

3) En el marco de la **Política Comercial Convencional**, España tiene suscritos con la mayoría de los países iberoamericanos **Acuerdos de carácter bilateral** que pueden clasificarse en las siguientes categorías:

- Acuerdos generales que se denominan habitualmente **Convenios o Acuerdos comerciales, económicos o de cooperación económica**, sobre la base del reconocimiento de la cláusula de la nación más favorecida.
- **Convenios o Protocolos de cooperación financiera o de préstamo**. Estos convenios se suelen concluir paralelamente a los Acuerdos comerciales o de

cooperación y en ellos se otorga al país iberoamericano en cuestión créditos, en general ligados, para financiar las operaciones de exportación de bienes o servicios. La importancia de estos Acuerdos es, en la práctica, muy grande, puesto que constituyen uno de los elementos esenciales para poder competir con otras empresas en exportaciones de bienes de equipo y grandes instalaciones.

- **Acuerdos, Protocolos o canje de notas sobre compromisos de compra.** Estos Acuerdos han perdido progresivamente importancia al reducirse el campo de aplicación del Comercio de Estado y al establecerse, como regla general, la libre convertibilidad de los medios de pago. Pero siguen teniendo considerables repercusiones en nuestro comercio con algunos países con los que existen todavía compromisos de compra.
- España no tiene firmados **Acuerdos preferenciales** con los países iberoamericanos pero otorga preferencias unilaterales, muy reducidas, a algunos países en el marco de la política de Ayuda al desarrollo en el seno del GATT.
- **Acuerdos de doble nacionalidad** entre España y la mayoría de los países iberoamericanos.

4) Un capítulo importante de nuestras relaciones con Iberoamérica lo constituyen hoy los **flujos financieros** centrados en los últimos años en las **inversiones directas** de capital y en los **créditos a largo plazo**.

Las inversiones directas y los créditos comerciales, que constituyen el 95 % del total de los flujos de capital privado con destino a Iberoamérica, pasan de 225 millones de dólares en 1975 a 940 millones en 1980, porcentaje que supuso el 50 % respecto del total de salida de capital privado a largo plazo con origen en España: Los países receptores más importantes del área son Argentina, Brasil, Chile, Méjico, Panamá y Venezuela. La balanza de capital a largo plazo con Iberoamérica se salda con una salida neta de divisas favorable a Iberoamérica, ya que la corriente de capital, en sentido contrario, hacia España, es de reducida importancia.

Los sectores a los que se han dirigido, sobre todo, las inversiones son: el sector financiero (inversiones en Banca e instituciones financieras), seguros, industria transformadora de metales y mecánica de precisión, agricultura y pesca; extracción y transformación de minerales e industria química, cemento y papel, y construcción y obras públicas. El desarrollo de las inversiones directas a partir de la Ley de Liberalización de septiembre de 1979 ha sido **espectacular**. El 63,5 % del total de nuestras inversiones directas en el extranjero estuvo dirigido en 1980 hacia Iberoamérica.

Pero el mayor dinamismo en esta corriente de capitales hacia Iberoamérica corresponde, sin embargo, a los créditos de carácter comercial, en particular, al crédito a la exportación que financia al comprador la parte aplazada del precio o la fabricación de pedidos en firme al vendedor. Ultimamente han adquirido especial importancia los créditos destinados a la financiación de exportaciones de buques.

III. Llegamos ahora al punto tal vez más delicado y de mayor interés, esto es, las **repercusiones de la adhesión en nuestras relaciones con Iberoamérica**.

1) En primer lugar, toda la Política Comercial Común respecto a Iberoamérica que ha sido expuesta al principio de esta intervención, deberá ser —como ya hemos dicho— aplicada por España. Esto quiere decir, entre otras cosas, lo siguiente:

- Que España deberá aceptar toda la **política preferencial** de la Comunidad y, por lo tanto, la Convención de Lomé, lo que supone que los productos procedentes de los países ACP tendrán, en principio, en el mercado español un trato arancelario preferente.
- España deberá asimismo aceptar todos los **Acuerdos firmados por la Comunidad** con los países de Iberoamérica o Grupos Regionales iberoamericanos, si se firmara, por ejemplo, el Acuerdo en proyecto con el Pacto Andino.
- Deberá igualmente España aplicar el **SPG** y participar en la proporción que le corresponda en la Política de la Comunidad de **Ayuda y Cooperación al Desarrollo**.
- Al final del período transitorio, que se fije en la negociación de adhesión, la TEC será también el Arancel de España frente a los países de Iberoamérica.
- España deberá hacer suya la política de la Comunidad de **liberalización de los intercambios** frente a terceros. Desaparecerá el régimen de Comercio de Estado y bilateral.
- También deberá España, finalmente, hacer suyas las rebajas arancelarias **multilaterales** suscritas por la Comunidad en el marco del GATT.

Pero no todas estas consecuencias son, ni mucho menos, negativas. La desaparición de las restricciones cuantitativas; la aceptación del Arancel, más bajo, de la Comunidad y la aplicación de las rebajas arancelarias suscritas por la Comunidad en la Ronda Tokio —superiores en la gran mayoría de los casos a las concedidas por España— son todas **consecuencias positivas**. Inclusive en los casos en que la oferta española en el GATT fuese mejor, la Comunidad se verá obligada, o a aceptarla o a negociarla en el GATT contra otras compensaciones.

2) Por otra parte, y por lo que se refiere, concretamente, a los **Convenios y Acuerdos bilaterales firmados por España** y en vigor en el momento de la adhesión se verán afectados de la manera siguiente:

- Los **estrictamente comerciales** no podrán mantenerse si son incompatibles con la normativa comunitaria. Si son, por el contrario, compatibles, se podrán mantener hasta su caducidad. Luego, la negociación de estos acuerdos corresponderá a la Comisión de la CEE. Pero si la Comunidad no lo hiciera, los Acuerdos de España con estos países podrán ser prorrogados anualmente con la autorización de la Comisión y si no existiese Acuerdo de la Comunidad con estos países.
- No se verán afectadas, sin embargo, **las cláusulas de cooperación económica** de estos acuerdos, salvo los ajustes que se hagan necesarios en virtud de la regla general de compatibilidad del artículo 234 del Tratado de Roma. La conclusión de **futuros Acuerdos de este tipo —de Cooperación Económi-**

ca— seguirán siendo de la competencia de España, sin perjuicio de los que pueda negociar la Comunidad como tal.

- Los **Protocolos y Acuerdos financieros o de Préstamos** podrán mantenerse, igualmente, hasta su caducidad si no son incompatibles con la normativa comunitaria. Pero tras la adhesión, España no tendrá dificultades para seguir empleando el instrumento financiero para promover sus ventas a Iberoamérica, como hacen los países comunitarios, de conformidad con los Acuerdos OCDE de crédito y de seguro de crédito a la exportación.
- Los **Protocolos o Acuerdos de compra** no podrán, en cambio, ser mantenidos al desaparecer con la adhesión el régimen de comercio de Estado y bilateral. La práctica española, sin embargo, es reducir cada vez más este tipo de comercio, por lo que en el momento de la adhesión las dificultades que podrán derivarse del mismo tendrán un alcance limitado. Presentará, tal vez, algunos problemas nuestro comercio con Cuba y las compras de carne en Argentina y Uruguay.
- España deberá renunciar a las **Preferencias** que otorgue **unilateralmente**.
- Por lo que se refiere a los **Convenios de Doble Nacionalidad** se plantea el problema de que como consecuencia de los mismos los súbditos iberoamericanos puedan conseguir —una vez nacionalizados— la carta de trabajo y entonces poder acogerse a la libre circulación en el territorio de la Comunidad. Este es un tema, por supuesto, que preocupa a las autoridades comunitarias y al que deberá encontrarse una solución en el marco de las negociaciones.

3) Como decíamos al principio, la adhesión dará lugar a algunas **desviaciones de tráfico** en los intercambios. Estas desviaciones podrán producirse como consecuencia de las siguientes situaciones:

- Sustitución de productos iberoamericanos por productos españoles **en el mercado de la CEE**, ya que los iberoamericanos estarán sujetos a limitaciones legales, arancelarias y de transporte.
- Sustitución de *productos iberoamericanos por productos comunitarios en el mercado español*, por la misma razón anterior. Y, sobre todo, al desaparecer los regímenes de comercio de Estado y bilateral y los compromisos de compra.
- Sustitución en el **mercado español** de productos iberoamericanos por productos de países terceros con Tratados comerciales preferenciales más beneficiosos como, por ejemplo, los países ACP que podrán exportar a España, tras la adhesión, sin pagar arancel.

Es evidente que algunas sustituciones se producirán, pero en absoluto en la medida prevista por el SELA. El SELA, en efecto, acaba de elaborar un **Informe** sobre el impacto de la Segunda Ampliación en las exportaciones latinoamericanas y analiza una lista de 119 productos que se verán afectados por nuestra integración, sólo en los dos últimos supuestos citados anteriormente.

No parece que estos cálculos del SELA sean válidos. Puede ser cierto que el número de productos afectados sea correcto, pero la lista se ha confeccionado teniendo en cuenta cifras de comercio en algunos casos tan ínfimas que no pueden contabilizarse, en valor, como perjuicio o desviaciones sensibles de tráfico. El grueso de las compras de España en Iberoamérica lo constituyen una docena de productos que suponen el 70,4 % de las importaciones totales; y de estos productos no todos se verán afectados negativamente por nuestra adhesión a las Comunidades, por ejemplo, las legumbres, las habas de soja, los minerales, el cobre, el estaño o los combustibles.

En los supuestos contemplados por el SELA, es decir, **sustitución de productos iberoamericanos en el mercado español**, sólo se verán afectados de forma sensible algunos productos. Son éstos, principalmente, y sin que esta relación suponga nada más que una lista indicativa, los siguientes:

- sustitución de productos iberoamericanos por importaciones de países ACP; ciertos pescados congelados, especialmente los planos, cefalópodos congelados, excepto pulpos y sepias; **café** sin tostar ni descafeinar; **tabaco** en rama; algodón; aceites vegetales (girasol) y cacao;
- sustitución de productos iberoamericanos por importaciones procedentes de países comunitarios: **carnes**, **maíz**, sorgo, merluza, pescadilla y otros congelados, **azúcar**, etileno, alcohol etílico de más de 96°, amoníaco licuado, y aceites vegetales (girasol).

En suma, por el tipo de productos que nos venden, los **países iberoamericanos cuyo tráfico comercial con España podría verse más perjudicado** son Argentina, Colombia, Brasil y República Dominicana. Y también Méjico y Cuba. Y en los que respecta a **productos**: sobre todo, las carnes, algunos cereales, café, tabaco en rama, algunos pescados y azúcar. Conviene, además, añadir que para estos productos o para alguno de ellos se intentarán negociar posibles soluciones en el marco de las negociaciones de adhesión, sobre la base, por ejemplo, de contingentes en franquicia o con reducción de derechos, en el marco del SPG, para las carnes de Argentina o de Uruguay, el café de Colombia o de Brasil, o el tabaco de la República Dominicana, por citar sólo algunos casos concretos.

Pero cabe un tercer supuesto, el primero de los expuestos anteriormente, **el deterioro de la posición de los productos iberoamericanos frente a los españoles en el mercado comunitario**. En este supuesto los productos más afectados podrían ser los textiles, los siderúrgicos, el calzado, algunos hortofrutícolas y, en general, los bienes de equipo de baja tecnología. Pero aquí hay que tener en cuenta dos cosas. Primero, que tanto los textiles como la siderurgia están sometidos ya a Acuerdos de autolimitación (tal vez pronto lo esté también el calzado). Y segundo, que los costos de producción españoles son muy superiores a los de los países iberoamericanos, lo que supone una clara ventaja comercial para las exportaciones de estos últimos.

No parece, en cambio, fundado el temor expresado por la Argentina respecto a sus exportaciones de soja a la Comunidad que podrían verse perjudicadas al

querer proteger nosotros nuestro aceite de oliva. En éste, como en otros casos, puede ser falta de información la causa de este temor, ya que la soja exportada por la Argentina a la Comunidad es utilizada para pienso y no para aceite.

IV. Como es natural, el tema de Iberoamérica se ha planteado por la delegación española en el marco de nuestras **negociaciones de adhesión**. Son numerosas, en efecto, las referencias hechas por nuestra delegación a nuestras **relaciones especiales** con Iberoamérica y a nuestro firme deseo de que éstas se mantengan y se refuercen después de la integración.

Ya en nuestra primera solicitud de asociación a la CEE, el 19 de febrero de 1962, se hacía mención en la carta del Ministro, don Fernando María Castiella, a los nexos que unen a España con los países iberoamericanos y a nuestro deseo de que no sufrieran mengua alguna con nuestra integración en la Comunidad. También, el entonces Ministro para las Relaciones con las Comunidades Europeas, don Leopoldo Calvo Sotelo, aludió a nuestras relaciones especiales con Iberoamérica en el acto de apertura de las negociaciones para la adhesión, el 5 de febrero de 1979.

Más concretamente, al tratarse el capítulo relativo a las Relaciones Exteriores de las Comunidades, España ha hecho hincapié, en diversas ocasiones, en su interés por Iberoamérica, con una serie de peticiones concretas, como por ejemplo:

- Que se **mantengan durante el período transitorio** las condiciones particulares de los intercambios de ciertos productos concretos con ciertos países de América Latina, a fin de impedir distorsiones graves en las corrientes comerciales.
- Que el futuro esquema del **Sistema Comunitario de Preferencias Generalizadas** no se limite a incluir al conjunto de los países iberoamericanos sino que extienda su ámbito de aplicación, teniendo en cuenta la estructura de las corrientes comerciales entre España y América Latina.
- Que se mantengan ciertos Acuerdos de Pesca, siempre que sean compatibles con la normativa comunitaria, así como las **empresas** mixtas de Pesca constituidas en favor y para el desarrollo de los países de América Latina. Ha insistido la delegación española en la importancia creciente de estas empresas, tanto por lo que se refiere al aprovisionamiento del mercado español como por lo que suponen de transferencia de tecnología y de capital a los países iberoamericanos.

Esta inquietud, puesta de manifiesto por la delegación española, no se contradice tampoco con los deseos, también repetidamente expresados, de la Comisión y del Consejo de Ministros de las Comunidades. En efecto, en el Informe sobre la ampliación de la Comisión al Consejo —llamado Fresco— de 20 de abril de 1978, se decía que la ampliación reforzaría el papel de las Comunidades en el mundo y especialmente en América Latina dados los lazos históricos que unen a España con estos países. Y el Consejo de Ministros en su **Dictamen** de noviembre del

mismo año, afirmaba igualmente que las relaciones con los países de América Latina se reforzarían con motivo de la entrada de España.

Nada, por lo tanto, debe hacer pensar que nuestra opción europea sea contradictoria con nuestra opción americana. Lo cierto es, sin embargo, que estos lazos históricos, culturales y también económicos que nos unen a los países iberoamericanos no se han materializados en instrumentos jurídicos de carácter preferencial, como fue el caso, por ejemplo, de la Commonwealth con ocasión de la adhesión de Inglaterra. España no puede, pues, en el marco de nuestras negociaciones de adhesión, exigir que se respeten condiciones particulares en sus intercambios con Iberoamérica. Pero sí puede —y así lo ha subrayado— solicitar el mantenimiento de nuestras relaciones comerciales con los países iberoamericanos y su desarrollo en el marco de una Comunidad ampliada, desarrollo en el que pueden desempeñar un papel determinante las capacidades industriales y tecnológicas de los Estados miembros. Por otra parte, la presencia de España en el seno de la Comunidad puede ser un elemento esencial para impulsar definitivamente el Diálogo entre las Comunidades Europeas e Iberoamérica, hasta ahora ineficaz y pobre en resultados. Por eso es por lo que conviene destacar la petición formulada por España en la reunión de la Conferencia Negociadora a Nivel Ministerial, el pasado 16 de marzo, de que en nuestro Tratado de Adhesión a las Comunidades Europeas figure una **Declaración Común de Intención** cuyo objetivo sea la voluntad de la Comunidad ampliada de incrementar y reforzar sus relaciones económicas, comerciales y de cooperación con los países de Iberoamérica.

Este parece ser el camino. Y así lo han reconocido también destacadas personalidades e instituciones del continente Iberoamericano que han valorado positivamente los aspectos políticos y el papel que España podrá jugar en favor de los intereses iberoamericanos después de la adhesión. En efecto, en octubre de 1978, en las reuniones de España con la OEA sobre Cooperación Técnica y Científica se dijo expresamente que a través de la cooperación con España comenzaría una nueva relación entre la OEA y Europa. En un Informe del BID en 1979, también se señalaba que la presencia de España y Portugal en Bruselas significaría una nueva dimensión y vinculación de Iberoamérica con la Europa Occidental, considerada como un todo. Julio César Turbay, Presidente de Colombia, manifestó con motivo de una visita oficial a España, en junio de 1979, que la presencia de España en la CEE no ha de ser barrera sino puente entre América y Europa.

Este es también el propósito que mueve a los negociadores españoles, fiel reflejo y consecuencia, en suma, de las palabras de S. M. el Rey ante el Congreso Nacional de Venezuela en septiembre de 1977: «España es Europa, y en virtud de esta constatación inmediata que tantos datos abonan en la historia, en la geografía y en la cultura, mi Gobierno ha presentado recientemente su solicitud de adhesión a la Comunidad Europea... Pero España, además de Europa, siente y vive su vinculación americana de una manera radical y plena».