

LAS RELACIONES ENTRE ESPAÑA Y LAS COMUNIDADES EUROPEAS A LO LARGO DEL PERIODO DE RATIFICACION

por Enrique GONZALEZ SANCHEZ (*)

Se entiende por período de ratificación el período que media entre la firma del tratado de adhesión de España a las Comunidades Europeas y su entrada en vigor. La utilización de la expresión período de ratificación, no siempre comparada, parece al autor la más apropiada para referirse a un período cuya existencia misma viene justificada por el hecho de que a lo largo del mismo se procede a la ratificación en los parlamentos nacionales de los países comunitarios y de los países adherentes del tratado ya firmado (1). Firmado el tratado de adhesión el 12 de junio de 1985 y habiéndose producido su entrada en vigor el 1.º de enero de 1986, el período de ratificación de España y Portugal ha coincidido con el segundo semestre de 1985, con una duración de seis meses y medio, notablemente inferior a la existente en el caso de la primera y la segunda ampliación (2).

El interés específico del período de ratificación aconseja analizar su contenido como último acto del largo proceso que, iniciado el 28 de julio de 1977 con la presentación de la demanda de adhesión, culmina el 1.º de enero de 1986 con la incorporación definitiva de España a la Europa comunitaria (3).

(*) Consejero de Embajada en la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas.

(1) La falta de una expresión generalizada en español para referirse al citado período ha llevado muy a menudo a la utilización de la expresión francesa «période interimaire», sin que su traducción por «período interino», utilizada por algunos, parezca la expresión más apropiada. Tampoco lo es la expresión «período transitorio», pues por tal se entiende el que transcurre a partir de la entrada en vigor del Tratado, mientras son de aplicación las medidas transitorias previstas en el mismo. La expresión «período provisional» no parece tampoco adecuada, ya que como en el caso de «período interino» la firma del tratado de adhesión no modifica todavía formalmente el «status» de los países adherentes en relación con su pertenencia a la Comunidad, aunque de hecho los cambios revistan notable importancia.

(2) El tratado de adhesión del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca se firmó el 22 de enero de 1972, entrando en vigor el 1.º de enero de 1973. La firma del tratado de adhesión de Grecia tuvo lugar el 28 de mayo de 1979 y su entrada en vigor el 1.º de enero de 1981.

(3) Sobre la evolución de las negociaciones a partir de la petición de adhesión, vid. GONZALEZ SANCHEZ, Enrique: «Nota sobre la constitución y actuaciones del equipo negociador con las Comu-

El período de ratificación coincide prácticamente con la Presidencia luxemburguesa del Consejo, período a lo largo del cual la celebración de la Conferencia para la reforma de los tratados constituye indudablemente, una vez culminadas las negociaciones para la tercera ampliación, el tema más importante de la misma (4) (5).

La propuesta de celebración de una Conferencia intergubernamental para la reforma de los tratados incluida en el informe del llamado «Comité Dooge» (6) la hace suya el Consejo Europeo que se reúne en Milán los días 28 y 29 de junio de 1985 (7) y que cuenta por primera vez con la presencia como observadores de los Primeros Ministros de España y Portugal. Con vistas a hacer progresar la unión europea, la Conferencia intergubernamental recibe el doble mandato del Consejo Europeo de elaborar un tratado sobre política exterior y seguridad, inspirándose para ello en los proyectos sometidos al efecto por Francia y Alemania y por el Reino Unido, y de proponer las necesarias modificaciones al Tratado CEE para la puesta en marcha de las adaptaciones institucionales referentes al procedimiento decisorio en el seno del Consejo, al poder de ejecución de la Comisión y a los poderes del Parlamento Europeo, así como a la extensión a nuevos campos de la actividad comunitaria, de acuerdo con las propuestas al efecto realizadas por el «Comité Dooge» y el «Comité Adonnino». El Consejo Europeo decide paralelamente reforzar la actividad comunitaria mediante la realización de un verdadero mercado interior desde ese momento hasta 1992 y la adopción de las medidas necesarias para la puesta en marcha de la Europa de la tecnología.

A lo largo del segundo semestre del año se reúne la Conferencia intergubernamental, a sus diferentes niveles, poniéndose claramente de manifiesto en las discusiones la disparidad de posiciones existentes en su seno entre los países más decididos a avanzar hacia la consecución de la unión europea (Benelux, Italia) y aquellos otros más proclives a obstaculizar dicho proceso (Dinamarca, Grecia, Reino Unido). España, en su calidad de país participante en la Conferencia, se alinea claramente con los países más europeístas y manifiesta su voluntad de llegar tan lejos como quieran hacerlo aquellos países más favorables al proceso de integración (8).

nidades Europeas», RIE, vol. 5, núm. 3, septiembre-diciembre 1978. «La adhesión de España a las Comunidades Europeas: Estado actual de las negociaciones», RIE, vol. 7, núm. 3, septiembre-diciembre 1980. «Las negociaciones para la adhesión de España a las Comunidades Europeas: septiembre 1980-diciembre 1981», RIE, vol. 9, núm. 1, enero-abril 1982. «Las negociaciones de adhesión a lo largo de 1982», RIE, vol. 10, núm. 1, enero-abril 1983. «Las negociaciones de adhesión de España a las Comunidades Europeas: enero 1983-abril 1984», RIE, vol. 11, núm. 2, mayo-agosto 1984. «Las negociaciones de adhesión de España a las Comunidades Europeas desde abril de 1984 hasta su conclusión», RIE, vol. 12, núm. 2, mayo-agosto 1985.

(4) Vid. Programa presidencia luxemburguesa en *Europolitique*, núm. 1148, de 13 de julio de 1985.

(5) Sobre evolución y actividades comunitarias a lo largo de 1985, vid. «Dix-neuvième rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1985», Comisión de las Comunidades Europeas, 1986.

(6) Vid. texto del informe en *Europe. Documents*, núms. 1349-1350, de 21 de marzo de 1985.

(7) Vid. conclusiones del Consejo Europeo en *Boletín Europe*, núm. 4121 (edición especial), de 30 de junio de 1985.

(8) Las discusiones en el seno de la Conferencia y en otros ámbitos diferentes van a hacer renacer las antiguas propuestas referentes a una Europa «a dos velocidades», o «de geometría variable». En dicho marco encuentran su pleno sentido las declaraciones del Presidente del Gobierno español manifestándose partidario de avanzar hasta donde estuvieran dispuestos a llegar los países

Sobre la base de los trabajos de la Conferencia intergubernamental, el Consejo Europeo que se reúne en Luxemburgo los días 2 y 3 de diciembre aprueba una serie de textos referentes a mercado interior, capacidad monetaria, cohesión (9), Parlamento Europeo, poderes de ejecución y de gestión de la Comisión, investigación y desarrollo tecnológico, medio ambiente, política social, Tribunal de Justicia y Cooperación europea en materia de política extranjera (10). Los resultados de la Conferencia recogidos como Acta única europea quedan sometidos a la firma de los países miembros, a efecto de su posterior ratificación por los parlamentos nacionales (11). Sin embargo, el voto negativo que por 80 votos contra 75 emite el Parlamento danés sobre el proyecto de Acta el 21 de enero de 1986 va a hacer planear serias dudas sobre el futuro del mismo y confirma el muy limitado fervor europeísta de dicho país (11 bis).

La participación de España en la Conferencia intergubernamental es uno de los primeros resultados de la conclusión de las negociaciones de adhesión. En efecto, fue ya el Consejo Europeo de Bruselas, reunido los días 29 y 30 de marzo de 1985 el que, al proceder a la convocatoria de la Conferencia, acordó paralelamente la participación en la misma de los representantes de los países adherentes. La celebración del Consejo Europeo de Bruselas coincide con la fecha histórica del 29 de marzo, en que tras una sesión «maratoniana» de interminables horas de negociación se llegó a los acuerdos finales sobre la misma (12).

La conclusión real de las negociaciones en marzo no impidió que quedaran todavía una serie de puntos a acordar, la responsabilidad de cuya solución traspasaron los ministros a sus suplentes en el marco de la Conferencia negociadora. Aunque dichos temas, calificados de técnicos, tenían de hecho una importancia muy considerable, especialmente en lo referente al capítulo agrícola, su discusión, sin embargo, no podía ya retrasar el proceso de adhesión, tras los acuerdos obtenidos el 29 de marzo y la fijación de la fecha de la firma del acuerdo para el 12 de junio inmediato.

La resolución, no obstante, de los temas pendientes, calificados a partir de

más comprometidos con la idea europea. En un discurso netamente europeísta pronunciado con motivo de la apertura del curso académico 1985-1986 del Colegio de Europa, de Brujas, el Primer ministro español se pronuncia claramente en el mismo sentido.

(9) A lo largo de la Conferencia la delegación española apoyó la posición de los países comunitarios menos desarrollados, especialmente Grecia, dirigidas a facilitar la reducción de las diferencias de nivel de desarrollo en el seno de la Comunidad, objetivo prioritario del capítulo denominado «cohesión».

(10) Vid. referencia a las conclusiones del Consejo Europeo en *Boletín Europe* núm. 4217, de 4 de diciembre de 1985.

(11) El resultado final muy limitado de la Conferencia Intergubernamental motiva la crítica de los países más europeístas, especialmente Italia, y del Parlamento Europeo que, sin llegar a rechazar dichos resultados, aprueba sendas resoluciones el 11 de diciembre de 1985 y el 16 de enero de 1986 poniendo en evidencia la modestia del resultado final frente a los objetivos previstos en su día por el propio Parlamento con su propuesta de Tratado sobre la unión europea.

(11 bis) El Acta Única fue firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986 por todos los países miembros, excepción hecha de Dinamarca, Italia y Grecia. Estos últimos procedieron a su firma en La Haya el 28 de febrero, una vez que el pueblo danés se pronunció en referéndum a favor de su contenido el día antes.

(12) Vid. resultados finales de la negociación en GONZALEZ SANCHEZ, Enrique: «Las negociaciones de adhesión de España a las Comunidades Europeas desde abril de 1984 hasta su conclusión», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 12, núm. 2, mayo-agosto 1985.

entonces coloquialmente como «flecós» de la negociación, es objeto de discusión a lo largo de los dos meses sucesivos, culminándose de manera definitiva la negociación en la sesión que a nivel de suplentes finaliza el viernes 7 de junio. En la citada sesión se acuerdan los últimos puntos pendientes, referentes principalmente a la fijación de la cuota de producción de leche (5,4 millones de toneladas), al «umbral» de garantía para el concentrado de tomate (370.000 toneladas), ayuda al algodón (185.000 toneladas), contribución presupuestaria para la «compensación» al Reino Unido, fórmulas técnicas referentes a la exportación de vino, inicio de la rotación alfabética para la presidencia del Consejo en 1987 (13). Ya con anterioridad, el día 8 de mayo, se había llegado a un acuerdo sobre las modalidades del período de transición en lo relativo a las relaciones entre España y Portugal, tema de especial importancia hasta entonces todavía pendiente.

Con la puesta a punto final por el «Comité de redacción» del Tratado de adhesión, el 12 de junio tiene lugar, como estaba previsto, la ceremonia formal de la firma que se lleva a cabo por la mañana en Lisboa y por la tarde en Madrid. Por parte española firman el Presidente del Gobierno, el Ministro de Asuntos Exteriores, el Secretario de Estado para las Relaciones con las Comunidades Europeas y el Embajador de España ante las Comunidades Europeas. El Rey Juan Carlos, presente en el acto, hará referencia, en sus palabras de salutación a los representantes comunitarios, a la coincidencia entre los principios de libertad, igualdad, pluralismo y justicia en que se resume la entidad europea y que figuran igualmente recogidos en la Constitución española. El Presidente del Gobierno, Felipe González, alude en su discurso a que con la firma del Tratado de adhesión, España «recupera el pleno sentido de su historia al conjugar el legado del pasado y su evidencia de ser Europa con la realidad presente de estar en las instituciones europeas, primero en el Consejo de Europa y ahora en la Comunidad», añadiendo ya desde ese momento que es voluntad decidida del Gobierno español «avanzar con los que quieran avanzar y hasta donde se quiera avanzar», colaborando «en toda la medida de nuestras fuerzas para el progreso de la unidad europea». Como se ha indicado anteriormente, esta posición netamente europeísta del Gobierno español va a ser una constante clara del mismo a partir de ese momento. El Ministro italiano de Asuntos Exteriores, Giulio Andreotti, en su calidad de Presidente del Consejo, hace referencia en su intervención al hecho de que con la firma del Tratado de adhesión, la Comunidad Europea cobra «una estructura y una dimensión nuevas, hasta el punto de que se podría hablar, en cierto modo, del nacimiento de una nueva Comunidad». El Presidente de la Comisión, Sr. Delors, alude en su discurso al resultado final «justo y equilibrado» del Tratado de adhesión. La idea de equilibrio fue, junto con las de progresividad y reciprocidad, aquélla en la que la delegación española había puesto más énfasis a lo largo de la negociación y especialmente en sus últimos meses.

Coincidiendo con la firma del Tratado de adhesión, tiene lugar al día siguiente un canje de notas entre España y el Reino Unido sobre Gibraltar, en el que se

(13) A efecto de evitar que Portugal ocupara ya la Presidencia del Consejo en el segundo semestre de 1986, como le hubiera normalmente correspondido, y que cada país ostente siempre la presidencia en el mismo semestre del año, se fija el inicio de la rotación en 1987 y la inversión del orden anual de presidencias cada seis años (vid. arts. 11 y 29 del Acta de adhesión). De acuerdo con el sistema previsto España ostentará por vez primera la presidencia el primer semestre de 1989.

recoge que la adhesión a la Comunidad no implica por parte del Reino Unido ninguna modificación en su posición con respecto a Gibraltar y no afecta al proceso negociador bilateral establecido de conformidad con lo dispuesto en el Comunicado conjunto acordado en Bruselas el 27 de noviembre de 1984 (14).

A partir de la firma, el Tratado de adhesión es sometido a la ratificación de los parlamentos nacionales, con la urgencia que dimanaba de la preocupación por el escaso tiempo disponible, a efecto de prever su entrada en vigor para el 1.º de enero de 1986; si bien, todos los signatarios se habían ya comprometido a hacer todo lo posible para que las ratificaciones tuvieran lugar a lo largo del segundo semestre del año.

El Tratado de adhesión (15) consta únicamente de tres artículos, figurando lo relativo a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los tratados en el Acta que se adjunta al Tratado (art. 1). El Tratado prevé las reglas de ratificación y su entrada en vigor el 1.º de enero de 1986 (art. 2), entendiéndose necesaria la ratificación por parte de todos los países comunitarios. Sólo en el caso de que alguno de los países adherentes no llegara a ratificar, ello no impediría su entrada en vigor para el otro. El acuerdo queda depositado en Italia (art. 3), país depositario del Tratado de Roma.

El Acta de adhesión, muy extensa, consta de 403 artículos, 26 anejos y 25 protocolos. A ello se añade un acta final, firmada el mismo día, que incluye 33 declaraciones comunes, dos declaraciones del Gobierno de la República Federal de Alemania, ocho declaraciones de la Comunidad Económica Europea, tres declaraciones del Reino de España, tres declaraciones de la República Portuguesa y el procedimiento de información y de consulta para la adopción de determinadas decisiones y otras medidas que deban tomarse durante el período que preceda a la adhesión.

La primera parte del Acta hace referencia a los principios (arts. 1 a 9), incluyéndose en esta parte el compromiso de España de adherirse a los acuerdos o convenios establecidos entre los países miembros, pero que no forman parte estrictamente del derecho derivado (16). La segunda parte, referente a las adap-

(14) Vid. texto de las notas intercambiadas en BOE núm. 291, de 5 de diciembre de 1985.

(15) El Tratado de adhesión figura publicado en el BOE núm. 1 de 1.º de enero de 1986 y en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* núm. L 302, de 15 de noviembre de 1985. Una edición especial del citado diario oficial incluye la versión española del Tratado, dado que la publicación en español del Diario Oficial comunitario se ha iniciado a partir del 1.º de enero de 1986. Versiones no oficiales del Tratado han sido publicadas por diferentes organismos e instituciones. La oficina de publicaciones de las Comunidades Europeas ha publicado igualmente una edición especial del derecho derivado vigente en el momento de la adhesión de España a la Comunidad. La publicación del Tratado incluye la publicación previa del dictamen de la Comisión de 31 de mayo de 1985, relativo a las solicitudes de adhesión de España y Portugal, y las decisiones del Consejo de 11 de junio de 1985, referentes a la incorporación de España y Portugal a la CEEA y a la CEE y CEEA. El dictamen de la Comisión se limita a manifestar la opinión favorable de dicha Institución a la adhesión de España y Portugal. La decisión del Consejo de 11 de junio de 1985 referente a la incorporación a la CEEA tiene un contenido paralelo a los artículos del Tratado de adhesión, al referirse este último solamente a la adhesión a la Comunidad Europea y a la Comunidad Europea de Energía Atómica.

(16) Sobre la tipología de dichos acuerdos y convenios vid. SANTAOLALLA, F. J.: «La integración del Derecho de las Comunidades Europeas: Algunas zonas oscuras del "Acquis communautaire"», *Documentación Administrativa*, núm. 193, enero-marzo 1982.

taciones de los tratados (arts. 10 a 25), incluye básicamente las disposiciones institucionales, referentes a la nueva composición del Parlamento Europeo, Consejo, Comisión, Tribunal de Justicia, Tribunal de Cuentas, Comité Económico y Social, Comité Consultivo CEEA y Comité Científico y Técnico. Los artículos 24 y 25 hacen referencia al nuevo ámbito de aplicación del tratado CEE, excluyéndose a Canarias, Ceuta y Melilla del territorio aduanero de la Comunidad pero no así del territorio comunitario. La tercera parte, relativa a las adaptaciones de los actos adoptados por las instituciones, comprende sólo dos artículos (arts. 26 y 27) que remiten respectivamente a los anejos I y II del Acta en los que se recoge la lista de actos comunitarios a adoptar como consecuencia de la ampliación. La cuarta parte sobre medidas transitorias (arts. 28 a 380) es la más extensa del Acta, figurando en ella básicamente el contenido de las disposiciones acordadas en la negociación. El título II de dicha parte (arts. 30 a 188) hace referencia a las medidas transitorias relativas a España y el título III (arts. 189 a 375) a las referentes a Portugal (17). La quinta y última parte incluye las disposiciones relativas a la aplicación del Acta (arts. 381 a 403) (18).

El Acta de adhesión prevé, como se ha visto, las modalidades de aplicación de las disposiciones transitorias previstas en la negociación. El artículo 378,2 prevé la posibilidad de adopción por el Consejo durante el período de ratificación de medidas derogatorias temporales respecto a los actos adoptados por las instituciones comunitarias en el período comprendido entre el 1.º de enero de 1985 y la fecha de la firma del tratado. Dicha disposición se justificaba por el hecho de que la negociación había versado sobre el contenido del «acquis communautaire» vigente hasta el 31 de diciembre de 1984, pudiendo la aplicación de las disposiciones comunitarias posteriores plantear dificultades a los países adherentes, por lo que era necesario dejar abierta la puerta a la posible aplicación de medidas derogatorias o transitorias. La adopción por el Consejo de dichas medidas se tomaría a propuesta de la Comisión, en base a la petición, debidamente justificada, de España o de Portugal.

A partir de la firma y durante el período de ratificación la Comunidad continúa su labor legislativa, sin que la negociación ni el mecanismo previsto en el artículo 378,2 sean ya válidos para salvaguardar los intereses de los países adherentes. Dado que también durante dicho período las medidas que adopte la Comunidad pueden afectar a estos últimos se ha previsto, como en anteriores ampliaciones, un procedimiento de información y de consulta que permite a los países adherentes, durante el período de ratificación, ser consultados sobre el contenido de los actos sometidos a aprobación durante el mismo. Por coincidir la vigencia del procedimiento con el período de ratificación parece oportuno analizar sus caracteres y funcionamiento.

A través del procedimiento de consulta los países adherentes pueden presen-

(17) Al iniciarse la redacción del Tratado los portugueses solicitaron dos textos diferentes para España y Portugal. Ante las dificultades jurídicas que ello planteaba se optó simplemente por incluir las medidas transitorias para uno y otro país en dos títulos diferentes del Acta única.

(18) Pese a la fecha muy reciente de su firma son ya varias las publicaciones que se ocupan del contenido del Tratado. Mencionemos entre todas ellas, ALONSO, A.: *España en el Mercado Común. Del Acuerdo del 70 a la Comunidad de Doce*, ed. Espasa-Calpe, Madrid, 1985, o el número monográfico de Papeles de Economía Española sobre el tema (núm. 25, Madrid, 1985).

tar sus observaciones al contenido de las propuestas sometidas a la decisión de Consejo, exceptuándose como regla general del procedimiento las decisiones de gestión. Las consultas, cuya petición motivada corresponde al estado adherente, se llevan a cabo en el seno de un Comité interino compuesto por los miembros del Comité de Representantes permanentes, o sus delegados, y los representantes de los países adherentes, invitándose a la Comisión a participar en sus trabajos. La antigua secretaria de la Conferencia negociadora, reconducida a tal fin, actúa como secretaria del Comité. Las consultas se llevan a cabo una vez la Comunidad ha fijado una posición común. De hecho, el plazo para la invocación de consultas se fijó en los cinco días siguientes a la discusión del tema en cuestión en el seno del COREPER, solicitándose a menudo el acortamiento de dicho plazo por razones de urgencia. A falta de acuerdo en el Comité interino podría plantearse el tema, a petición del estado adherente, a nivel ministerial. El procedimiento de consultas puede igualmente ser de aplicación a toda decisión que tomen los Estados adherentes y que pueda tener incidencia en los compromisos que resulten de su condición de futuro miembro de las Comunidades (19).

Especial importancia práctica va a tener a partir del 1.º de julio la participación de representantes españoles, como observadores, en todos los órganos de decisión dependientes del Consejo. Dicha participación se lleva a cabo a todos los niveles: Consejo, COREPER, grupos de trabajo. También al Consejo Europeo, que se reúne tras la firma del Tratado, asiste por primera vez el Presidente del Gobierno español. Del mismo modo a partir de la misma fecha se asiste como observadores a los comités que asesoran a la Comisión, si bien en este caso los criterios para la convocatoria no resultan tan generalizados como en el Consejo. Los representantes de España y Portugal son igualmente asociados a las delegaciones comunitarias constituidas para la negociación con terceros países. La Comunidad, no obstante, se reserva la posibilidad de tratar en ocasiones temas «a diez», es decir, sin la presencia de observadores españoles y portugueses, modalidad que sería invocada en sucesivas ocasiones, especialmente en aquellos casos en que figuraban en el orden del día temas directamente relacionados con los países adherentes (20). También a partir del 1.º de julio comienza a recibir España la totalidad de la voluminosísima documentación que se distribuye regularmente entre los países miembros en el seno de la Comunidad.

Tanto la participación, siquiera sea como observadores, en el procedimiento decisorio comunitario, como la recepción global de la documentación tiene por sí sólo dos consecuencias netamente positivas con vistas a la posterior incorporación plena a la Comunidad. Por un lado, se va a ir teniendo conocimiento de la situación de los «dossiers» en su estadio de propuesta o de decisión y de las posiciones mantenidas respecto a ellos por los diferentes países miembros. Por

(19) Esta última hipótesis ha resultado meramente teórica no planteándose consultas por parte de la Comunidad en relación con ninguna norma aprobada en España durante dicho período.

(20) El mecanismo de participación establecido se inspira totalmente en el precedente griego, si bien en el caso español y portugués, dada la menor duración del período de ratificación, dicho mecanismo es de total aplicación desde el primer momento, mientras que en el caso griego lo fue de hecho progresivamente.

otro, se comenzará a adquirir experiencia sobre el funcionamiento «real» del procedimiento decisorio comunitario, procedimiento especialmente complicado y que solo a partir de su experiencia directa comienza a ser dominado por los representantes españoles (21). En lo que se refiere, sin embargo, a la defensa de los propios intereses en el marco de las discusiones, el mecanismo de participación impondrá sus propios límites, en el sentido de que los representantes españoles serán siempre escuchados, pero no así tenidas en cuenta necesariamente sus observaciones. El hecho además de deber ausentarse de las reuniones en aquellos casos en que se procede a la discusión de temas de interés directo para los países adherentes resta efectividad a dicha participación. La invocación en última instancia del mecanismo de consulta no asegura necesariamente un resultado positivo y es a niveles políticos donde los temas más controvertidos deben acabar resolviéndose.

La participación en el procedimiento decisorio, la recepción de la documentación comunitaria y especialmente los cambios de actuación que impone la propia pertenencia a la Comunidad va a poner de manifiesto la escasez de medios existentes en el seno de la Administración española para hacer frente a la nueva situación y la necesidad de introducir reformas en el organigrama administrativo español a efecto de posibilitar la participación efectiva en las actividades comunitarias, establecer la capacidad de absorción de la anterior documentación y crear, sobre todo, los órganos de coordinación necesarios para el tratamiento de los temas comunitarios.

Son justamente las consecuencias de la incorporación de España a las instituciones comunitarias europeas las que justifican la aprobación de un real decreto, el 18 de agosto, modificando la estructura básica del Ministerio de Asuntos Exteriores (22). Según se indica en su exposición de motivos, con las modificaciones se tiende a «reforzar la eficacia de la Secretaría de Estado para las Relaciones con las Comunidades Europeas», que pasa a denominarse Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, y «a convertir a este organismo en el medio adecuado para coordinar la acción de la Administración española en las instituciones comunitarias», a través de «su transformación de órgano de negociación a órgano de gestión, una vez superado el proceso de adhesión a las Comunidades Europeas».

En efecto, el real decreto asigna al Secretario de Estado para las Comunidades Europeas «la coordinación de la acción de la Administración del Estado en las instituciones comunitarias», sin perjuicio, no obstante, de las competencias atribuidas a otros Departamentos. Dependiente de la Secretaría de Estado se crea una Secretaría General, con rango de Subsecretaría, de la que depende la Direc-

[21] Sobre los caracteres del procedimiento comunitario, vid. GONZALEZ SANCHEZ, E.: «El procedimiento decisorio en la Comunidad Económica Europea», *Documentación Administrativa*, núm. 199, julio-septiembre y octubre-diciembre 1983. Vid. también GONZALEZ SANCHEZ, E.: «Participación de España en las Instituciones comunitarias, en el proceso de decisión comunitario y en los mecanismos de la "cooperación política"», *Documentación Administrativa*, núm. 201, julio-septiembre 1984.

[22] Real decreto 1485/1985, de 28 de agosto, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores y se suprime determinado organismo autónomo del Departamento (BOE núm. 207, de 29 de agosto de 1985).

ción General de Coordinación Técnica comunitaria y la Dirección General de Coordinación Jurídica e Institucional comunitaria. Tanto el Secretario de Estado como el Secretario General cuentan con su propio gabinete, cuyos titulares ostentan respectivamente el rango de Director General y de Subdirector General. Con la reestructuración orgánica de la Secretaría de Estado se eliminan los anteriores puestos de vocales asesores y se crean subdirecciones generales insertas en el organigrama. Así, de la Dirección General de Coordinación Técnica comunitaria, pasan a depender cuatro subdirecciones generales para asuntos agrícolas y de pesca, asuntos económicos, financieros y sociales, asuntos aduaneros y comerciales y asuntos industriales, energéticos y de transportes y comunicaciones. De la Dirección General de Coordinación Jurídica e Institucional comunitaria pasan a depender dos subdirecciones generales con competencia en asuntos jurídicos y relaciones institucionales.

La participación plena de España a partir del 1.º de septiembre en los mecanismos de la Cooperación Política Europea (CPE) tiene también su reflejo en la reestructuración orgánica del Ministerio de Asuntos Exteriores. En efecto, con la creación de una Secretaría general de política exterior, va a ser a partir de ahora su titular, con rango de Subsecretario, quien participe en las reuniones del Comité Político, instituido en el marco de la CPE. Con dependencia directa del Secretario General se crea una Subdirección general de cooperación política europea encargada, según se indica en la exposición de motivos del real decreto, «de participar en los comités políticos comunitarios y de analizar y canalizar el flujo de información política que, en virtud de los acuerdos establecidos en el seno de la Comunidad Económica Europea, tendrá lugar entre nuestra Cancillería y las de los restantes países miembros de la misma», pasando a integrarse su titular en el «grupo de corresponsales» europeos, como representante español.

Las funciones de coordinación se refuerzan mediante la creación de una Comisión interministerial para asuntos económicos relacionados con las Comunidades Europeas, por un real decreto de 2 de septiembre (23). A la Comisión interministerial se le asignan las siguientes competencias: coordinar la actuación de la Administración del Estado en materias económicas relacionadas con las Comunidades Europeas; examinar y resolver, en su caso, los asuntos que, afectando a más de un Departamento, no requieran ser elevados a decisión de la Comisión delegada del Gobierno para asuntos económicos; elevar, a través de su Presidente, a la Comisión delegada para asuntos económicos aquellos temas que por su trascendencia lo requieran o cuando así lo solicite cualquier miembro de la Comisión interministerial. A este último efecto, otro real decreto modifica la composición de la Comisión delegada para asuntos económicos incluyendo en la misma al Ministro de Asuntos Exteriores y al Secretario de Estado para las Comunidades Europeas cuando se trate de temas relacionados con la Comunidad (24).

[23] Real decreto 1567/1985, de 2 de septiembre, por el que se crea la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas (BOE núm. 213, de 5 de septiembre de 1985).

[24] Real decreto 1568/1985, de 2 de septiembre, sobre modificación de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (BOE núm. 213, de 5 de septiembre de 1985).

La Comisión interministerial, presidida por el Secretario de Estado para las Comunidades Europeas, cuenta como vicepresidentes con el Secretario de la Comisión delegada del Gobierno para asuntos económicos y con el Secretario general para las Comunidades Europeas; como vocales, con el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, el Secretario general de Hacienda, el Subsecretario de Agricultura, Pesca y Alimentación, el Secretario general de Comercio, el Subsecretario de Industria y Energía, el Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social y el Secretario General de Pesca; y como secretario, con el Director general de coordinación técnica comunitaria; debiendo ser convocados los representantes de otros Departamentos, a nivel de Subsecretario, si los asuntos a tratar afectaran a los mismos.

Con su creación, la Comisión interministerial se constituye en el órgano regular de coordinación y fijación de posiciones, suprimiéndose posteriormente el Consejo coordinador de las relaciones con las Comunidades Europeas.

Otros órganos de la Administración van a experimentar también una reestructuración como consecuencia de la incorporación a la Comunidad. Así, en la Secretaría de Estado de Comercio se suprimen las direcciones generales de importación y exportación, refundiéndose en una Dirección General de comercio exterior de nueva creación, competente a partir de entonces, en lo referente a la Comunidad, en los temas de política comercial autónoma, mientras que para los referentes a política comercial convencional sigue siendo competente la Dirección General de política comercial. Paralelamente se crea una Dirección General de Competencia, dada la importancia de dichos temas en el seno de la Comunidad (25).

También la Misión de España ante las Comunidades Europeas, en Bruselas, va a verse afectada por la incorporación a la Comunidad, convirtiéndose a partir de la misma en Representación permanente. El seguimiento regular de las actividades comunitarias y la participación generalizada en los grupos de trabajo del Consejo y en los comités dependientes de la Comisión obliga a duplicar prácticamente el número de sus componentes, pasando a contar con una treintena de funcionarios de nivel superior. Pero lo más importante es el nuevo papel que pasa a desempeñar la Representación, que ya no es sólo órgano periférico de la Administración del Estado, sino que se inscribe también en el procedimiento decisorio comunitario por la vía de la participación de sus miembros en el COREPER y en los grupos de trabajo del Consejo. Un real decreto de 17 de enero de 1986 regula su nueva estructura y funciones (25 bis).

Las anteriores modificaciones orgánicas y el paso de antiguos protagonistas de la negociación de adhesión a las instituciones comunitarias van a traer consigo también cambios notables entre los responsables de los temas comunitarios en España.

Tras la firma del acuerdo de adhesión, es nombrado nuevo titular del Ministerio de Asuntos Exteriores Francisco Fernández Ordóñez. A Manuel Marín le

(25) Real Decreto 2282/1985, de 4 de diciembre, por el que se reestructuran determinados órganos de la Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Economía y Hacienda (BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 1985).

(25 bis) Real decreto 260/1986, de 17 de enero, por el que se crea la Representación permanente de España ante las Comunidades Europeas (BOE, núm. 38, de 13 de febrero de 1986).

sucede al frente de la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas Pedro Solbes Mira (26). Como Secretario General para las Comunidades Europeas se nombra a Luis Javier Casanova Fernández (27), en sustitución de Carlos Westendorp y Cabeza, quien es nombrado Embajador Representante permanente de España ante las Comunidades Europeas (28).

En el seno de las instituciones comunitarias son nombrados comisarios de nacionalidad española Manuel Marín y Abel Matutes. Al primero, que pasó a ocupar también una de las Vicepresidencias de la Comisión, se le asignan las competencias de asuntos sociales, empleo, educación y formación profesional. Sobre el segundo recaen las competencias en materia de crédito, inversiones, ingeniería financiera y política de la pequeña y mediana empresa (29). Como comisario de nacionalidad portuguesa es nombrado Antonio Caroso e Cunha, que pasa a responsabilizarse de los temas de pesca (30).

De acuerdo con lo previsto en el Acta de adhesión (art. 282), la primera designación de representantes españoles en el Parlamento Europeo tiene lugar de manera indirecta mediante la designación por las Cortes entre sus miembros de dichos representantes. De esta manera los 60 parlamentarios españoles se distribuyen de la siguiente forma: 36 del P.S.O.E., 17 de Coalición Popular, dos de Convergencia i Unió, dos del P.N.V., uno de U.C.D., uno del Grupo Mixto del Congreso y uno del Grupo mixto del Senado. El grupo socialista del Parlamento Europeo ve incrementarse considerablemente el número de sus miembros con la incorporación de los parlamentarios españoles del P.S.O.E. y los seis parlamentarios del Partido Socialista portugués. El socialista español Manuel Medina, Presidente del Comité de Exteriores del Congreso y Presidente por parte española del Comité mixto Cortes Generales-Parlamento Europeo hasta su desaparición como consecuencia de la adhesión a la Comunidad, pasa a desempeñar una de las Vicepresidencias del Parlamento Europeo.

Como juez de nacionalidad española del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas se designa al Dr. Gil Carlos Rodríguez Iglesias, catedrático de Derecho Internacional de la Universidad de Granada. De acuerdo con lo previsto en el artículo 384.2 del Acta de adhesión, del sorteo para fijar la duración de su mandato resulta que el mismo estará vigente hasta el 6 de octubre de 1991, mientras que el mandato del juez portugués expirará el 6 de octubre de 1988.

Como miembro español del Tribunal de Cuentas es nombrado Josep Subirats, hasta entonces Vicepresidente del Tribunal de Cuentas español.

(26) Real decreto 1989/1985, de 23 de octubre (BOE núm. 258, de 28 de octubre de 1985).

(27) Real decreto 2449/1985, de 27 de diciembre (BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1985).

(28) Real decreto 2448/1985, de 27 de diciembre (BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1985).

(29) Si bien la candidatura de Manuel Marín como candidato a comisario europeo estuvo decidida prácticamente desde la fecha de la firma del Acuerdo no ocurrió lo mismo con la otra candidatura. Tras aceptarse por parte del Gobierno la presentación de un candidato de la Oposición, aquél no llegó a aceptar ninguno de los candidatos incluidos en una primera terna y sólo a finales de año se aceptó por parte del partido de la Oposición su sustitución por Abel Matutes, Vicepresidente de Alianza Popular.

(30) Con anterioridad a la atribución de sus competencias definitivas a los comisarios de nacionalidad española y portuguesa, se había barajado también la posible atribución a los mismos de otros sectores de competencias, como investigación, transportes, coordinación de los fondos estructurales y cuestiones monetarias.

El Gobierno español propone igualmente el nombre de los restantes españoles para el Comité Económico y Social (C.E.S.). Para el tercio «empleadores» se proponen siete representantes de C.E.O.E., uno de ellos representante paralelamente de la CEPYME. Por el tercio «trabajadores» se proponen tres representantes de U.G.T., tres de Comisiones Obreras y uno de ELA/STV. Finalmente, para el tercio restante «actividades diversas» se proponen dos representantes de los consumidores, uno del cooperativismo industrial, dos del sector agrícola, uno de cooperativismo agrario y uno del sector pesca. Al tener que presentarse un doble número de propuestas que de puestos a cubrir, se incluye en cada caso un candidato suplementario.

A lo largo del período de ratificación van siendo paulatinamente designados los representantes españoles en los Comités constituidos por representantes de los países miembros y cuyo mandato concluirá al mismo tiempo que el de los miembros que siguen desempeñando sus funciones en el momento de la adhesión (art. 391.1 del Acta de adhesión). Los otros comités incluidos en el anejo XXXIV del Acta de adhesión deberán renovarse enteramente en el momento de la adhesión (art. 391.2), a efecto de poder contar con miembros de nacionalidad española y portuguesa, recayendo la competencia de la designación de sus miembros en la Comisión, institución a la que asesoran.

España es el primer país en ratificar el tratado de adhesión. El 26 de junio es aprobada por unanimidad en el Congreso por los 309 diputados presentes la ley orgánica que autoriza la adhesión de España a las Comunidades Europeas. El 17 de julio esa misma unanimidad se repite en el Senado, votando a favor de la ley orgánica los 212 senadores presentes (31). En su presentación de la ley en el Congreso, Fernando Morán alude al carácter «equilibrado y que se acomoda a la situación económica en la que nos movemos» del Tratado, cuya firma, según señalaría Felipe González en el Senado, no respondía a «apresuramiento ni electoralismo» por parte del Gobierno.

La ratificación del acuerdo por unanimidad en España es un reflejo de la satisfacción generalizada que en todos los ámbitos de la vida social ha producido la firma del acuerdo de adhesión. Aunque se es consciente de las dificultades que a corto plazo puede suponer la incorporación a la CEE, la misma es considerada en general como algo netamente positivo. No obstante, una de las opiniones discordantes más relevantes va a ser la del Parlamento canario que aprueba el día 22 de junio por mayoría de toda la oposición de derecha e izquierda un informe negativo sobre el ingreso de España en la CEE en las condiciones establecidas en el Tratado. El hecho de que la Comunidad no hubiera aceptado la totalidad de las demandas canarias, hechas suyas por el Gobierno central, llevaba a considerar como perjudicial para el futuro económico y social de las Islas —según el informe de la Cámara— el documento de integración.

La aprobación por el Parlamento de su informe motiva con esa misma fecha la dimisión del gobierno autónomo de Canarias, presidido por el socialista Jerónimo Saavedra, partidario del régimen acordado.

(31) Vid. texto de la Ley orgánica núm. 10/85, de 2 de agosto, en BOE núm. 189, de 8 de agosto de 1985.

La situación de la opinión pública española frente a la Comunidad en este período puede detectarse a través de la encuesta «Eurobarómetro» que en su edición de diciembre de 1985 incluye ya las muestras correspondientes a España y Portugal junto con el resto de los países miembros (32). Entre el 8 de octubre y el 5 de noviembre, fecha de realización de la encuesta, el 61 % de los españoles encuestados consideraban buenos o muy buenos los efectos de la adhesión para el desarrollo de la economía. Esos mismos porcentajes se incrementaban al 66 % y al 65 % al considerar los efectos beneficiosos de la adhesión respecto al papel a jugar por España en el mundo y al funcionamiento de la democracia en nuestro país. La actitud favorable respecto a la pertenencia a la Comunidad totaliza el 57 % de los votos encuestados, manteniendo la tendencia en este sentido existente en los años anteriores, si bien el porcentaje de falta de respuestas va decreciendo, poniendo en evidencia el paulatino mayor conocimiento de los temas comunitarios que se va teniendo en España.

La opinión pública española favorable a la Comunidad sigue, sin embargo, en esas mismas fechas manteniéndose contraria a la pertenencia a la OTAN, pese a que la incorporación a la Europa comunitaria quiera ser reflejo de la incorporación global a las instituciones de las que los países miembros forman parte. En efecto, en una encuesta realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas el mes de octubre, un 38 % de los españoles encuestados se muestran contrarios a la Alianza Atlántica y sólo un 24 % a favor. No obstante, interrogados sobre si dentro de dos años España seguirá dentro de la misma, un 43 % contestan positivamente y sólo un 9 % opinan de manera negativa. A lo largo de este período y de manera más adecuada a partir de comienzos de 1986, los medios de prensa se van a hacer eco de la posición del Gobierno favorable a la incorporación a la Unión Europea Occidental (33).

El Parlamento portugués ratifica el acuerdo el 11 de julio, si bien en este caso con el voto en contra de comunistas y del diputado verde. Bélgica es entre los países comunitarios el primero en ratificar, a efecto de evitar que las elecciones legislativas que tienen lugar en el segundo semestre del año pudieran imposibilitar dicha ratificación. La aprobación por la Cámara de Diputados de Bélgica tiene lugar el 10 de julio, votando a favor 183 diputados y contabilizándose sólo dos abstenciones.

Durante varios meses sólo se cuenta con estas tres ratificaciones, teniendo lugar la generalidad de las mismas a lo largo de los dos últimos meses del año. No obstante, en ningún parlamento se plantean dificultades, culminándose el proceso de ratificaciones en el senado holandés el 17 de diciembre. Solamente los franceses de manera muy velada e interesada habían aludido a las dificultades que podían plantearse en la ratificación si no se daba una respuesta positiva comunitaria a las demandas de los países mediterráneos en la renegociación de sus acuerdos con la Comunidad como consecuencia de la ampliación (34). Solventado este tema, el senado francés ratifica el acuerdo el 10 de diciembre, el mismo día que lo hacía la Cámara de los Comunes británica.

(32) Euro-baromètre, núm. 24, diciembre 1985, Comisión de las Comunidades Europeas.

(33) Vid. Boletín Europe, núm. 4248, de 29 de enero de 1986.

(34) Vid. diario La Vanguardia de 1.º de octubre de 1985.

Las relaciones entre España y Francia siguen teniendo a lo largo del período de ratificación un carácter especial, en sentido positivo o negativo, como había venido sucediendo a lo largo de toda la negociación. Coincidiendo con la visita a París del Rey Juan Carlos, el 9 de julio se firma una declaración conjunta dirigida a reforzar la cooperación entre España y Francia en el campo político, cultural, económico y social y de la seguridad, así como en el plano local y regional (35).

España, no obstante, va a tratar de establecer también relaciones de carácter más especial con otros países del área comunitaria. A ello va a responder la celebración de la primera «cumbre» hispano-italiana que tiene lugar en Taormina los días 20 y 21 de enero de 1986. También en este caso se trata de reforzar la cooperación entre dos países carentes de contenciosos de importancia, al mismo tiempo que con la celebración de la propia «cumbre». España pone en evidencia su reconocimiento a la importante labor realizada por Italia para la conclusión positiva de las negociaciones de adhesión, culminadas durante su Presidencia.

El Parlamento Europeo, de acuerdo con su deseo expresado en sucesivas ocasiones de participar en el proceso de ratificación, adopta una resolución el 11 de septiembre sobre la ratificación de los tratados relativos a la adhesión de Portugal y de España. En su resolución el Parlamento Europeo muestra su acuerdo con el contenido del Tratado de adhesión y recomienda a los países signatarios su pronta ratificación, con vistas a su entrada en vigor el 1.º de enero de 1986. En sus considerandos, la resolución del Parlamento hace referencia al carácter necesariamente armonioso de la ampliación, y para ello recomienda la solidaridad comunitaria con los países terceros del área mediterránea y la ayuda a los nuevos países miembros que les permita soportar, en el plano económico y social, el impacto de la adhesión.

Con anterioridad a la firma del acuerdo, pero una vez ya concluidas las negociaciones, el Parlamento Europeo había aprobado otra resolución el 8 de mayo sobre la conclusión de las negociaciones con Portugal y España (36) en la que manifestaba su acuerdo con el resultado de las mismas, y de manera más específica con las conclusiones referentes a la participación en las instituciones comunitarias. Ya entonces el Parlamento Europeo instaba a los parlamentos nacionales a acelerar, en su momento, los procesos de ratificación a efecto de hacer efectiva la adhesión en la fecha prevista de 1.º de enero de 1986.

Al igual que en el caso del Consejo y de la Comisión, también el Parlamento Europeo va a invitar a los representantes españoles a participar en los trabajos de dicha institución durante el período de ratificación. No obstante, en este caso España opta por declinar dicha invitación, por no considerar especialmente atractiva el estatuto de «observador» en la Asamblea y preferir mantener todavía las relaciones interparlamentarias por la vía del Comité mixto Cortes generales-Parlamento Europeo. Efectivamente, el Comité mixto mantiene su actividad a lo largo del período de ratificación y celebra su última y definitiva reunión el 17 de diciembre, previamente a la incorporación de España a la Comunidad. En esta

(35) Vid. texto íntegro del comunicado hispano-francés en diario *El País*, de 10 de julio de 1985.

(36) Vid. texto de la resolución en *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, núm. C 141, de 10 de junio de 1985.

última reunión, coincidiendo con las discusiones que están teniendo lugar en el marco del Consejo sobre la contribución española al presupuesto comunitario, el Presidente por parte comunitaria del Comité, Lord Douro, alude a la tesis del Parlamento Europeo de que los nuevos países miembros no deberían ser contribuyentes netos al presupuesto.

La ratificación del Tratado de adhesión a lo largo del segundo semestre del año permite su entrada en vigor en la fecha prevista del 1.º de enero de 1986. Ese mismo día es publicado el Tratado en el Boletín Oficial del Estado y comienza a ser de aplicación directa en España el derecho primario y los reglamentos comunitarios, de acuerdo con las modalidades previstas en el tratado de adhesión. Por lo que se refiere a las directivas, el Gobierno deberá llevar a cabo la necesaria labor legislativa que prevea la aplicación de su contenido en los plazos previstos. En los casos en que las directivas comunitarias afectan a materias con rango de ley en España, para evitar los retrasos que supondría la aprobación de las correspondientes leyes se ha previsto una delegación general al Gobierno para la aplicación del derecho comunitario por Ley de bases de 27 de diciembre (37). Como se indica en la exposición de motivos de la ley, la delegación al Gobierno tiene por objeto «adecuar al ordenamiento jurídico comunitario las materias reguladas en las Leyes incluidas en el anexo, autorizando, al propio tiempo, al Gobierno para acordar los Decretos Legislativos necesarios para desarrollar las normas comunitarias que, incidiendo en materia reservada a la Ley, no se correspondan con la legislación vigente española». La brevedad del período de ratificación justifica en mayor medida en el caso español que en anteriores ampliaciones la existencia de una ley de delegación, de la que se dotaron también en su día el Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Grecia en el momento de su adhesión a la Comunidad.

La delegación abarca las materias reguladas por las leyes que figuran incluidas como anejo a la ley de bases, así como las materias objeto de normas comunitarias vigentes el 6 de noviembre de 1985, que exijan desarrollo por Ley y no se hallen actualmente reguladas. El plazo para el ejercicio de la delegación se ha fijado en seis meses a partir de la entrada en vigor de la ley, cubriendo, por tanto, el primer semestre de 1986. El Consejo de Estado deberá dictaminar los proyectos de decretos legislativos que hayan de aprobarse por el Gobierno en ejercicio de la delegación que en esta Ley se confiere, así como cuantas disposiciones reglamentarias se dicten en ejecución, cumplimiento o desarrollo de la normativa comunitaria.

La ley establece asimismo la constitución de una Comisión mixta, denominada Comisión Mixta para las Comunidades Europeas, presidida por el Presidente del Congreso de los Diputados, o persona en quien él delegue, e integrada por 15 miembros de ambas Cámaras, nueve pertenecientes al Congreso y seis al Senado, y que tendrá como función conocer, tras de su publicación, de los decretos legislativos emitidos en aplicación del derecho derivado comunitario. La Comisión mixta tendrá que ser informada igualmente por el Gobierno de los

(37) Ley 47/1985, de 27 de diciembre, de Bases de delegación al Gobierno para la aplicación del derecho de las Comunidades Europeas (BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 1985).

proyectos normativos de la Comunidad que puedan afectar a materias sometidas a reserva de ley en España, de las actividades de las instituciones comunitarias, así como de las líneas inspiradoras de la política del Gobierno en la Comunidad. Como puede apreciarse, la Comisión mixta realiza una doble función. Por un lado, controla la actividad legislativa del Gobierno en el marco de la delegación concedida. Por otro, se constituye en órgano permanente parlamentario de seguimiento de las actividades comunitarias y de control de la política del Gobierno en el seno de las Comunidades Europeas. En este sentido, encuentran todo su significado los informes que la Comisión mixta deberá remitir regularmente a las comisiones parlamentarias competentes y al pleno de ambas Cámaras sobre sus conclusiones y actuaciones.

Sin esperar a la aprobación de la ley de bases de delegación ni a la entrada en vigor del tratado de adhesión, a lo largo del período de ratificación se lleva a cabo una importante labor legislativa en España, dirigida ya a facilitar la adecuación de la normativa española con la comunitaria, a hacer efectivo el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco de la negociación o a adecuar los cauces para hacer más efectiva la participación en los mecanismos comunitarios.

Como importante botón de muestra de esta labor habría que mencionar la aprobación el 2 de agosto, tras la presentación de diversos proyectos, de la ley por la que se introduce el impuesto sobre el valor añadido en España a partir del 1.º de enero de 1986 (38). La introducción del IVA en España no responde sólo a las exigencias dimanantes de nuestra incorporación a la Comunidad, sino también —como se indica en la propia ley— a «razones objetivas de indudable relevancia», que resumidas en las de neutralidad y transparencia recomendaban a nuestras autoridades fiscales la sustitución del anterior sistema impositivo «en cascada» por la nueva figura impositiva.

Otro ejemplo de especial importancia lo constituye el texto del real decreto-ley que se aprueba el 12 de diciembre, sobre adecuación del Monopolio de petróleos como consecuencia de la incorporación a la Comunidad (39). La adaptación del Monopolio de petróleos no significa su desaparición, sino su «adecuación» a las exigencias de la legislación comunitaria, de acuerdo con lo previsto en el Acta de adhesión (art. 48). En efecto, según se recoge en la exposición de motivos del real decreto-ley, se prevé la «subsistencia del Monopolio de petróleos como concepto jurídico administrativo, aglutinador de las competencias específicas que al Estado le corresponden en el desarrollo del proceso de industrialización y comercialización de productos petrolíferos», si bien se procede paralelamente «a la liberalización de la distribución y venta, tanto al por mayor como al por menor, de ciertos productos petrolíferos» y se habilita «la posibilidad legal de distribuir al por mayor, sin restricción, productos petrolíferos importados de la Comunidad Económica Europea».

(38) Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido (BOE núm. 190, de 9 de agosto de 1985).

(39) Real decreto-ley 5/1985, de 12 de diciembre, de adaptación del Monopolio de Petróleos (BOE núm. 298, de 13 de diciembre de 1985).

Como la aprobación de otras normas se persiguen objetivos netamente diferentes. Así, un real decreto de 27 de diciembre trata de regular la relación con el Fondo Social Europeo (40), unificando los trámites para la solicitud de las correspondientes ayudas del F.S.E. Con ello se manifiesta la preocupación y el interés del Gobierno español por sentar las bases para que desde el momento mismo de la adhesión pueda España beneficiarse efectivamente de las ayudas y recursos comunitarios potenciales previstos en los instrumentos financieros comunitarios. Esta misma preocupación se evidenciaba en la presentación por parte española desde un primer momento de una serie de proyectos de desarrollo para su financiación con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (41). Dichos proyectos despiertan especialmente el interés de las Comunidades Autónomas en España, muchos de cuyos representantes visitan Bruselas a lo largo del período de ratificación, interesándose por el funcionamiento de los mecanismos comunitarios. Dichos contactos plantearán en alguna ocasión más de un problema constitucional, desde la óptica del principio de la unidad de representación exterior; vislumbrándose ya también los problemas, en este caso de orden interno, que podrá plantear en su momento la aplicación y ejecución del derecho comunitario en el ámbito de cada autonomía. Adelantándose a dicho problema, el Gobierno remite a finales de año a cada ejecutivo regional un proyecto de acuerdo sobre cooperación en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas que tiene por objeto establecer una vía política de diálogo y colaboración entre Gobierno central y Comunidades autónomas, con carácter previo al ejercicio de las facultades que la Constitución y los estatutos de autonomía les atribuyen (42).

La presentación de los proyectos con cargo al F.S.E. o al F.E.D.E.R., no impide que en otros sectores, sin embargo, la situación sea diferente y se incurra en el riesgo de dejar en mera potencialidad la posible obtención de ayudas. Así, a comienzos ya de 1986 la prensa se hace eco (43) del riesgo señalado por funcionarios de la Comisión de que España podría dejar de percibir en 1986, 1.700 millones de pesetas por la falta de presentación oportuna de los proyectos a financiar con cargo al Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), sección orientación; situación que podría repetirse también en otros sectores, aunque con consecuencias económicas más limitadas.

También la Comunidad como tal a lo largo del período de ratificación lleva a cabo una labor legislativa destinada a adecuar su propia legislación al hecho de la ampliación, en aquellos casos en que dicha modificación no resulta directamente del Acta de adhesión. A finales de año en un documento interno de trabajo de los servicios de la Comisión se resumen los actos comunitarios que, afectados por la ampliación, debían ser adoptados por el Consejo antes del 31 de diciembre de 1985. En dicho documento se distingue tres categorías de actos diferentes: Actos ya existentes para los que se prevén adaptaciones de naturaleza técnica, bien se trate de normas ya recogidas en el anejo II del Acta de adhesión o de

(40) Real decreto 2404/1985, de 27 de diciembre, por el que se dictan normas en relación con el Fondo Social Europeo (BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 1985).

(41) Vid. referencia a los proyectos presentados en diario El Nuevo Lunes, de 22 de julio de 1985.

(42) Vid. amplia referencia al tema en diario El País, de 3 de enero de 1986.

(43) Vid. diario El País, de 20 de enero de 1986.

actos adoptados a partir del 1.º de enero de 1985 y para los que no se ha podido prever su adaptación con anterioridad a la fecha de la firma del Tratado. Actos a adoptar por el Consejo con anterioridad a la fecha de la adhesión a efecto de poner en práctica las disposiciones cuyo contenido sustancial fue convenido en el marco de la conferencia negociadora pero que no pudieron ser recogidos en el Acta de adhesión. Complementos que deben ser necesariamente aportados a la legislación comunitaria y cuyo contenido esencial no fue objeto de acuerdo en el marco de la conferencia de negociación, siendo necesario definir dichos complementos en el marco del Comité interino, al que antes se ha hecho referencia, de acuerdo con los estados adherentes.

Los representantes españoles participan a lo largo del período de ratificación, con las modalidades antes señaladas, en las diferentes fases del procedimiento decisorio comunitario en las que se discute el desarrollo de esa legislación comunitaria. Pese a las limitaciones que impone el carácter de observador de los representantes españoles, su participación en los diferentes niveles de decisión del Consejo va a comenzar a ser ya muy activa, especialmente en aquellos temas de interés más directo para España.

Especialmente debatidas van a resultar las propuestas de la Comisión para la fijación de las directivas de negociación a efecto de la adaptación de los acuerdos comunitarios con terceros países, como consecuencia de la ampliación. De manera específica los acuerdos comunitarios con los países de África, Caribe, Pacífico (ACP) signatarios del Convenio de Lomé III, con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y con los países del área mediterránea. En este último caso las discusiones resultan especialmente controvertidas, al incluirse en la propuesta de la Comisión no sólo la mera adaptación sino también una verdadera renegociación de los acuerdos, con objeto de cumplir el mandato del Consejo Europeo de Bruselas de 30 de marzo de 1985, que preveía el mantenimiento de las corrientes tradicionales de intercambios tras la ampliación (44). Compromiso adquirido, pues, paralelamente a la conclusión de los acuerdos fundamentales que ponían punto final a lo esencial de las negociaciones de adhesión. La discusión sobre las propuestas de la Comisión dura todo el segundo semestre del año, llegándose finalmente a un acuerdo en la reunión del Consejo «Asuntos Exteriores», que se celebra el 25 de noviembre (45).

Otro tema de especial importancia para España va a ser la discusión a lo largo del segundo semestre del año del proyecto de presupuesto comunitario. El objetivo prioritario de España en dichas discusiones va a ser el tratar de prever los medios necesarios presupuestarios para asegurar la «neutralidad» en la contribución financiera española, de acuerdo con lo previsto al efecto en las negociaciones de adhesión. En este sentido, el presupuesto modificado que adopta el Consejo, en segunda lectura, tiene en cuenta especialmente las consecuencias de la ampliación y, en menor medida, la necesidad de cubrir el llamado «peso del

(44) Vid. Declaración del Consejo Europeo sobre la política mediterránea de la Comunidad ampliada en *Boletín Europeo*, núm. 4061 (edición especial), de 31 de marzo de 1985.

(45) Vid. referencia a las directivas acordadas en *EUROPOLITIQUE*, núm. 1179, de 27 de noviembre de 1985.

pasado» (46). En relación con la ampliación, el Consejo aprueba finalmente el incremento de 410 MECUS para los fondos estructurales y la adopción de una declaración invitando a la Comisión a presentar a la autoridad presupuestaria, si fuera necesario, un anteproyecto de presupuesto rectificativo y suplementario que «tienda a asegurar la realización de los objetivos previstos por la Comisión con su propuesta de una reserva de 250 MECUS», no aceptada esta última por el Consejo (47). El Parlamento Europeo en su sesión de 12 de diciembre incrementa todavía las cifras a 475 MECUS, si bien teniendo en cuenta en este caso especialmente «el peso del pasado».

Otras muchas discusiones revisten también en este período especial interés para España y en todas ellas tratarán los representantes españoles de que queden ya salvaguardados los intereses de nuestro país. No obstante, el estatuto de «observador» de nuestros representantes impone todavía, como se ha señalado, serias limitaciones a la capacidad de influencia española, que sólo de manera muy limitada se ve compensada por el ejercicio del mecanismo de consultas. Por otra parte, la falta todavía de la necesaria infraestructura administrativa y el desconocimiento en muchos casos de la situación real y de los antecedentes de los «dossiers» en discusión impide que la reacción española pueda tener la efectividad que va a traer consigo la pertenencia definitiva a la Comunidad.

La entrada en vigor del Tratado de adhesión el 1.º de enero de 1986 pone punto final al período de ratificación con la incorporación plena de España como miembro de pleno derecho de las Comunidades Europeas. A partir de ese momento la participación española en el procedimiento decisorio se sitúa en un pie de igualdad con el resto de los países miembros, independientemente de que algunas políticas o disposiciones comunitarias no sean todavía de aplicación en España o lo vayan siendo progresivamente, de acuerdo con lo previsto en el Acta de adhesión para el período de transición, que entonces comienza.

Si la fecha de la firma del Acuerdo, el 12 de junio, había despertado tanto entusiasmo popular, la del 1.º de enero, tanto tiempo esperada, va a pasar, sin embargo, si no inadvertida, apenas celebrada, con la incorporación de las banderas de España y Portugal a las del resto de países comunitarios. La coincidencia

(46) La cobertura del llamado «peso del pasado» tiene su origen en el compromiso adquirido por el Consejo Europeo de Fontainebleau en junio de 1984 para dar solución al «problema británico», debiendo contribuir también España a la financiación del «peso del pasado», al no haber pactado en la negociación nada en sentido contrario.

(47) Vid. amplia referencia a los resultados del Consejo en *Boletín Europe*, núm. 4213, de 28 de noviembre de 1985. El Comisario responsable del presupuesto, Sr. Christophersen, al pronunciarse sobre los resultados del Consejo señalaba que la situación presupuestaria de España y Portugal será «muy próxima al equilibrio», lo que correspondería a lo decidido durante las negociaciones. El Secretario de Estado de Hacienda, representante español en el Consejo, pondría igualmente énfasis en el principio de la neutralidad presupuestaria, adelantando ya un saldo positivo para España, en sus declaraciones, de 20 MECUS. No obstante, el resultado final de la contribución española al presupuesto difícilmente puede ya preverse con exactitud, pues si bien las aportaciones españolas son fácilmente cuantificables (el Secretario de Estado de Hacienda coincidiendo con la reunión del Consejo la evaluaba en 450.000 millones de pesetas) y también lo son los reembolsos, de acuerdo con lo previsto en el Acta de Adhesión, la obtención de recursos por vía de la aplicación de las diferentes políticas comunitarias reviste en muchos casos un carácter potencial que solo al cerrarse el ejercicio presupuestario podrá atestigüarse si dicha potencialidad se ha convertido en realidad.

de fechas, dada la causa común, con la entrada en vigor en España del impuesto sobre el valor añadido, convierte al nuevo impuesto en el gran tema de actualidad por su incidencia directa sobre el coste de vida para el ciudadano. Las alzas generalizadas de precios, reales o esperadas, que trae consigo la implantación del IVA van a provocar a partir de ahora la realización de análisis más detenidos sobre las consecuencias de la adhesión, que se suman a los que también en otros sectores van a comenzar a generalizarse. Ahora bien, si en algunos casos comienzan a surgir voces de alarma sobre las consecuencias de la adhesión (48), en general se considera que la incorporación a la Comunidad supone un proceso de «modernización» para el conjunto de la estructura social y económica española tendente a eliminar la «diferenciación» respecto de los vecinos del norte, nota característica en el pasado de la peculiaridad española.

(48) A finales de diciembre toda la prensa se hace eco de un informe de la Comisión que augura un «choque brutal» a corto plazo para la economía española como consecuencia del proceso de liberalización (vid. diario El País de 23 de diciembre de 1985).