

Las relaciones entre Suiza y la UE

Convenios Bilaterales I + II

MICHAEL AMBÜHL*

Introducción

La Unión Europea es con mucha diferencia el principal socio comercial de Suiza. El 60 por 100 de todas las exportaciones helvéticas tienen la UE como destino, y el 80 por 100 de las importaciones proceden de la misma. Cada día llegan alrededor de 170.000 trabajadores fronterizos a Suiza, cifra sólo ligeramente inferior a la existente entre Estados miembros de la UE. El 50 por 100 de las inversiones directas suizas en el extranjero se realizan en los 15 Estados miembros y éstos por su parte suponen para Suiza casi dos tercios de las inversiones extranjeras existentes en el país.

Debido a la inminente ampliación en breve de la UE a diez países procedentes en su mayoría del centro de Europa, la interdependencia económica entre Suiza y la UE, que ya en la actualidad supera a la de algunos Estados miembros, se va a ver incrementada todavía más.

Debido a estos motivos las relaciones con la UE tienen para Suiza un gran significado económico. Suiza es miembro de la EFTA, pero no forma parte del Espacio Económico Europeo (EEE) al cual sí pertenecen los otros tres miembros de la EFTA, Noruega, Islandia y Liechtenstein. Como consecuencia de esto, las relaciones económicas entre Suiza y la UE no se basan en un acuerdo amplio, sino en una serie de acuerdos bilaterales, que están regulados por las clásicas comisiones mixtas.

Una de las bases fundamentales de las relaciones bilaterales entre Suiza y la UE la forma

el Tratado de Libre Comercio (TLC) de 1972, que trajo consigo una reducción completa de las cargas aduaneras y la supresión de las restricciones cuantitativas de productos industriales. Treinta años más tarde se sumaron a este tratado otros siete acuerdos adicionales sectoriales («Bilaterales I»). Con su entrada en vigor el 1 de junio de 2002 se dio un paso decisivo en el desarrollo de las relaciones entre Suiza y la UE, después de que Suiza se negara a entrar en el EEE en el año 1992. Al mismo tiempo se reorganizó la convención EFTA, que regula las relaciones entre los Estados de dicha asociación.

Bilaterales I

Los siete acuerdos bilaterales afectan a los siguientes sectores:

Libre desplazamiento

El Tratado de Libre Desplazamiento (TLD) forma el núcleo de los acuerdos bilaterales. Gracias a este tratado los ciudadanos suizos pueden residir en cualquier país de la UE o en los Estados EFTA con igualdad de derechos. De la misma forma, los ciudadanos de la EFTA y de la UE obtienen el derecho de libre residencia en Suiza, una vez vencido un período transitorio y siempre que dispongan de un contrato de trabajo válido o de suficientes recursos económicos. El TLD supone notables ayudas para los casi 830.000 ciudadanos de la UE y la EFTA que residen en Suiza (entre ellos cerca de 80.000 españoles) y de la misma forma lo es para los cerca de 350.000 ciudadanos suizos residentes en la UE y en el espacio EFTA, de



S U I Z A

* Embajador y Director del Departamento de Integración de los Ministerios de Asuntos Exteriores (EDA) y de Economía (EVD), Berna.

los cuales alrededor de 20.500 residen en España.

Para que los ciudadanos puedan realmente beneficiarse de estas nuevas oportunidades de movilidad transnacional, se ha sustituido la red compleja de tratados de seguridad social entre los Estados por un sistema de coordinación de seguros sociales para toda Europa. Además se reconocen los títulos universitarios y de formación profesional en todo el Espacio Económico Europeo. Suiza entrará a formar parte de forma definitiva a principios del 2004 de la Red de Servicios Europeos de Empleo EURES.

Hasta llegar a una completa libre circulación se ha acordado una reglamentación transitoria. Por ello, hasta el 31 de mayo de 2004 los suizos tienen preferencia dentro del país y se controlan las condiciones de trabajo y salarios. Después de esa fecha, estas rígidas regulaciones serán sustituidas por medidas adicionales para luchar contra los salarios basura. Además, Suiza mantiene hasta el 31 de mayo de 2007 la imposición de contingentes para la entrada de ciudadanos de la UE en el país. A partir del 1 de junio de 2007 entrará en vigor de forma definitiva la circulación libre de personas entre la UE y Suiza.

En el año posterior a la entrada en vigor del Tratado de Libre Circulación, la inmigración de trabajadores procedentes de la UE a Suiza se ha mantenido dentro de los márgenes previstos. Hubo muchas solicitudes en relación a los 15.000 permisos de residencia permanente disponibles y éstos se agotaron antes de lo previsto, en muchos casos debido a que numerosos trabajadores fronterizos aprovecharon esta oportunidad para fijar su residencia en el país. Por este motivo, el 60 por 100 de los nuevos ciudadanos llegados a Suiza procedían de los cuatro países vecinos —Alemania, Francia, Italia y Austria—. Sin embargo, el número de ciudadanos españoles con residencia en Suiza se ha visto disminuido en 2115 personas (-2,6 por 100). El contingente disponible de 115.000 permisos temporales de residencia (actividades remuneradas con una duración máxima de un año) sólo ha sido utilizado en un 50 por 100, de los cuales un gran número de solicitudes corresponde a regiones turísticas de montaña.

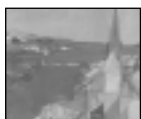
A diferencia de lo que ocurre en Suiza, muy pocos Estados miembros ponen restricciones a la concesión de permisos de residencia a ciudadanos procedentes de la UE. En 16 países de los 19 que forman el EEE —entre ellos también España— no se requieren permisos de trabajo para los ciudadanos suizos.

Agricultura

El Acuerdo sobre Agricultura facilita el comercio con productos agrarios a través de la supresión de los derechos de aduana y la eliminación de barreras comerciales no arancelarias. Además de reconocer la igualdad de los reglamentos (por ejemplo protección de plantas, agricultura ecológica, medicina veterinaria, etcétera), el Acuerdo facilita la entrada en el mercado de determinados productos agrarios. La liberación del comercio de quesos supone una gran ventaja para la agricultura suiza, dada la importancia que tiene el sector lechero. Por otro lado, los productores de la UE obtienen mayores expectativas de mercado en Suiza con productos como tomates, piñones, naranjas, mandarinas, sandías, albaricoques, fresas, aceite de oliva, aceitunas y jamón serrano —aunque este último producto sólo podrá ser importado sin restricciones—, cuando se supriman las restricciones por ESB de exportaciones de ganado vacuno suizo.

En el primer año después de la entrada en vigor del tratado, el flujo comercial no ha cambiado apenas. El margen adicional existente para exportaciones agrarias sólo ha sido utilizado de forma limitada, hecho que se debe por un lado a problemas administrativos, pero también, por lo que respecta a Suiza, a los elevados costes de producción. La agricultura suiza, la industria manufacturera y el comercio están obligados a mejorar sus programas de competitividad dentro del mercado interior europeo. En los próximos años los precios de los productos nacionales van a tener que equipararse al nivel de la UE —independientemente del Acuerdo sobre Agricultura—.

El Acuerdo sobre Agricultura contiene una cláusula evolutiva, por la cual se pueden realizar



S U I Z A

nuevas peticiones. La Comisión europea ha anunciado en diferentes ocasiones que va a hacer uso de esta cláusula para exigir una mayor apertura del mercado que favorezca al comercio con productos del Mediterráneo.

Transporte terrestre

El Tratado del Transporte Terrestre coordina la política de transportes entre Suiza y la Unión Europea. Para esta región alpina, caracterizada por una ecología muy vulnerable, es muy importante el objetivo marcado a largo plazo de sustituir el tráfico de tránsito por carretera por el ferroviario. Con este objetivo se implantó un impuesto sobre el transporte pesado en función de los kilómetros recorridos que va a contribuir a la financiación de las líneas de ferrocarril. En compensación a esto se ha elevado de forma progresiva el límite de carga de camiones a 40 toneladas.

Los esfuerzos para sustituir el transporte por carretera han dado ya sus primeros resultados. Durante el año 2002, el número de viajes de camiones por los puertos alpinos disminuyó notablemente (-9 por 100), aunque la cantidad de mercancías transportadas por carretera aumentara en un 2 por 100. A este desarrollo positivo para el medio ambiente han contribuido en gran medida por un lado, el aumento del límite de carga de 28 a 34 toneladas, que posibilita que se transporte una mayor cantidad de carga por camión y por otro lado, el impuesto a los transportes que ha hecho posible que en muchos casos se renuncie a transportes sin mercancías. El sistema de regulación del transporte implantado por motivos de seguridad después del incendio del túnel de Gotthard, así como el débil desarrollo coyuntural en Europa han contribuido también a esto. Es grato costatar que el transporte de mercancías por tren ha crecido por primera vez más (+3 por 100) que el volumen de transporte de mercancías por carretera.

Transporte aéreo

El Tratado sobre Transporte Aéreo, regula basándose en el principio de la reciprocidad, el acceso de las líneas aéreas suizas al libre mercado

aéreo europeo. A través de la progresiva garantía de derechos de transportes y la prohibición de discriminación, éstas tienen las mismas oportunidades que sus competidores europeos. El objetivo del Tratado es armonizar considerablemente los marcos legales dentro del espacio aéreo europeo.

La entrada en vigor de este Tratado coincidió con una fase muy complicada para la industria aérea europea y sobre todo para la suiza. La reducción de capacidad de transporte en más de un 30 por 100, debido al *grounding* de la compañía aérea nacional *Swissair*, ha hecho posible que otros competidores europeos gozen de nuevas oportunidades de mercado, oportunidades de las que se habrían aprovechado aunque los tratados aéreos no hubieran entrado en vigor. Mientras que *Swiss* se ha visto obligado a reducir notablemente sus vuelos a Europa por motivos de rentabilidad, compañías aéreas extranjeras que vuelan desde aeropuertos suizos con destino a la UE han rellenado parcialmente esos huecos. A pesar de esta actual fase negativa, *Swiss* valora de forma positiva la disminución de restricciones de acceso al mercado a través del Tratado sobre el Tráfico Aéreo.



S U I Z A

Barreras comerciales técnicas

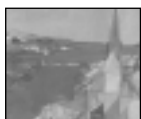
El Tratado sobre el reconocimiento mutuo de conformidad de productos hace innecesario el control y la admisión por ambas partes de la mayoría de los productos industriales según el derecho suizo y el de la Comunidad Europea. De esta manera se van a eliminar las barreras comerciales no arancelarias, que habían limitado hasta ahora el libre comercio en el sector de productos industriales. A medio plazo los sectores especialmente afectados por el Tratado —en Suiza la industria farmacéutica, eléctrica, de maquinaria y del metal— pueden contar con ahorro de tiempo y costes a la hora de introducir nuevos productos en el mercado europeo.

Compras públicas

Este acuerdo amplía las disposiciones del Tratado de la OMC, vigentes desde 1996, sobre las compras públicas (GPA), a otros municipios hasta

ahora no incluidos, así como a empresas de transporte y mantenimiento. Las repercusiones del acuerdo han sido limitadas, ya que numerosos grandes municipios ya habían realizado sus compras públicas anteriormente según el régimen de la OMC, y en municipios más pequeños la parte de las compras transfronterizas por encima del umbral de la OMC son seguramente mínimas (a nivel cantonal estas compras suponen, en el caso de que se registren, entre el 0 el 2 por 100). A pesar de todo, el Tratado ha sido aceptado positivamente, ya que con el mismo aumenta la transparencia y la competitividad y esto se refleja en el hecho de que los costes tienden a disminuir y la calidad tiende a mejorar en lo que respecta a la compras públicas. Un aspecto negativo del Acuerdo es que los trámites necesarios para el concurso son más complicados.

Investigación



S U I Z A

El Tratado tenía como objeto la asociación de Suiza al V Programa marco de desarrollo de la UE que expiró el pasado 31 de diciembre de 2002. No pudo renovarse el contrato a tiempo respecto a la asociación al VI Programa marco que fue lanzado el 1 de enero de 2003. Las negociaciones no pudieron comenzar antes del 10 de abril de 2003. El objetivo principal es que los investigadores suizos puedan participar con igualdad de derechos en los proyectos de investigación europeos a partir del 1 de enero de 2004.

Valoración

Desde el punto de vista económico, los siete tratados sectoriales entre la UE y Suiza suponen considerables beneficios para ambas partes. Por un lado, facilitan la entrada a ambas partes en sectores que no están cubiertos por el Tratado de Libre Comercio —como es el caso de productos agrícolas, compras públicas, transporte terrestre y aéreo— y también por otro lado, en el área clásica de productos industriales, mediante la eliminación de barreras comerciales técnicas. El avance más significativo en cuanto a la calidad, lo constituye sin duda el Tratado sobre Libre Circulación de Personas, tratado que facilita en gran medida el inter-

cambio de mano de obra a través de las fronteras. De este Tratado se benefician no sólo los trabajadores que quieren conseguir un puesto de trabajo en el extranjero, sino que a la vez la industria tiene ahora muchas más posibilidades de reclutar trabajadores con cualquier tipo de cualificaciones.

Debido a estos motivos, la organización central de la economía suiza califica los acuerdos bilaterales después de un año desde su entrada en vigor de «imprescindibles e indispensables». De la misma forma, también es positiva la postura adoptada por expertos económicos en relación a la inminente ampliación de los acuerdos bilaterales a los diez nuevos miembros de la UE el 1 de mayo de 2004. Un total de seis de los siete tratados van a ampliarse automáticamente, solamente se va a negociar de nuevo el referente a la Libre Circulación de Personas. A este respecto se cuestiona de antemano cómo se va a proceder en relación a los plazos del período de transición y al tema de los contingentes. Las negociaciones deben comenzar en breve y deben cerrarse antes de la fecha prevista para la ampliación.

Bilaterales II

Antes de que se pudieran ver los resultados de los tratados bilaterales sectoriales de 1999, Suiza y la UE decidieron comenzar con las negociaciones sobre otros tratados sectoriales. Estas negociaciones denominadas con el término general de «Bilaterales II» se centran en cuestiones políticas, institucionales y económicas. Se pretende eliminar las tarifas arancelarias y las subvenciones a las exportaciones de productos agrícolas elaborados, lo que favorecería a las industrias de productos alimentarios de ambas partes. En el ámbito del acuerdo político sobre la imposición transfronteriza obligatoria de intereses, Suiza como país tercero se ha comprometido a elevar las retenciones fiscales de los intereses de personas naturales con residencia fiscal en la UE de forma progresiva de un 15 por 100 a un 35 por 100, manteniendo el secreto bancario. Tres cuartas partes de los ingresos serán transferidas a las administraciones fiscales de los Estados miembros en cuestión. Como compensación, se va a ampliar a Suiza la directriz de la UE respecto a la

imposición de dividendos, intereses y derechos de licencia entre empresas asociadas.

Además de los intereses económicos, esta segunda ronda de negociaciones bilaterales está marcada por una mayor cooperación entre Suiza y la UE en áreas políticas centrales como son la seguridad interior y la política de asilo. Con la asociación a los Acuerdos de Schengen y Dublín, Suiza se integra en el sistema europeo de cooperación policial y judicial, un interés común que comparte sobre todo con los Estados vecinos.

Las negociaciones progresan positivamente. De los nueve dossiers se han cerrado *grosso modo* siete. En ambos dossiers, el de Schengen/Dublín y el relativo a la lucha contra la corrupción, hay dos cuestiones pendientes en la delicada área política de la asistencia judicial relativa a temas fiscales que deben ser resueltas a nivel político.

Suiza confía en que se puedan hallar soluciones en un período breve de tiempo. El objetivo de este país es obtener un resultado equilibrado de los acuerdos «Bilaterales II» que tenga en cuenta de forma adecuada los intereses de ambas partes.

Perspectivas

Diez años después de la negativa de Suiza a formar parte del EEE, se ha conseguido poner una base sólida a las relaciones entre Suiza y la UE,

gracias a la entrada en vigor de los acuerdos «Bilaterales I». La mayoría de los suizos ve en el cierre de los tratados bilaterales el único camino actual viable para poder seguir profundizando en estas relaciones. El Gobierno suizo comparte esta opinión y va a continuar buscando, a corto y medio plazo, los intereses suizos frente a la UE por medio de acuerdos bilaterales. A largo plazo aspira a entrar a formar parte de la UE de una forma definitiva. Sin embargo, Suiza propondrá a la UE iniciar las negociaciones sobre la adhesión sólo en el caso de que se hayan cumplido las siguientes condiciones:

- En primer lugar, que los resultados de los acuerdos bilaterales ofrezcan una garantía.
- En segundo lugar, que se analicen y se evalúen detalladamente las repercusiones que la adhesión tendría los derechos políticos de la población, en el tema de la neutralidad y el federalismo, así como en la política monetaria y fiscal o en la política comercial y agraria.
- En tercer lugar, que exista una apoyo político amplio y firme a la adhesión.

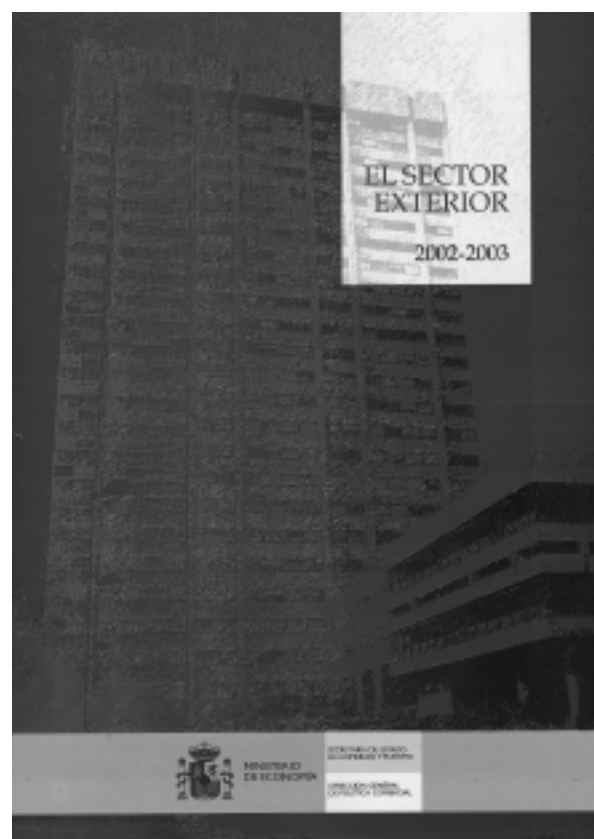
Actualmente todavía no se han cumplido estas tres condiciones. De ahí que desde el punto de vista suizo sea prioritario aplicar sin complicaciones los acuerdos «Bilaterales I» y que éstos sean ampliados a los diez nuevos Estados miembros de la UE. Por otro lado, es necesario también concluir la segunda ronda de negociaciones bilaterales y que éstas sean implantadas.



S U I Z A

EL SECTOR EXTERIOR

- *Capítulo 1*
ANÁLISIS MACROECONÓMICO DEL SECTOR EXTERIOR ESPAÑOL
- *Capítulo 2*
EL COMERCIO DE MERCANCÍAS
- *Capítulo 3*
EL COMERCIO DE SERVICIOS
- *Capítulo 4*
INVERSIONES EXTRANJERAS
- *Capítulo 5*
LA POLÍTICA COMERCIAL ESPAÑOLA
- **APÉNDICE ESTADÍSTICO**
Evolución histórica
Comercio exterior por sectores
Comercio exterior por secciones arancelarias
Comercio exterior por capítulos arancelarios
Comercio exterior por áreas geográficas
Comercio exterior por países
Comercio exterior por Comunidades Autónomas
Turismo
Inversiones extranjeras
Balanza de pagos
Comercio internacional
Competitividad



Información:
Ministerio de Economía
Paseo de la Castellana, 162-Vestíbulo
28071 Madrid
Teléf. 91 349 36 47