



EL ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO, SUIZA Y EL NORTE

El Espacio Económico Europeo (EEE) fue creado en 1994 para ampliar las disposiciones de la Unión sobre el mercado interior a los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). Noruega, Islandia y Liechtenstein son partes en el EEE, mientras que Suiza es miembro de la AELC, pero no forma parte del EEE. La Unión y sus socios en el EEE (Noruega e Islandia) también están vinculados por diversas «políticas septentrionales» y foros centrados en el dinámico extremo septentrional de Europa y en la región ártica en general.

BASE JURÍDICA

EEE: artículo 217 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) (acuerdos de asociación).

Suiza: Acuerdo del seguro de 1989, Acuerdos bilaterales I de 1999 y Acuerdos bilaterales II de 2004.

EEE

A. Objetivos

El objetivo del Espacio Económico Europeo (EEE) es ampliar el mercado interior de la Unión para abarcar los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), algunos de los cuales no desean pertenecer a la Unión y otros que todavía no se han adherido. La legislación de la Unión relativa al mercado interior pasa a formar parte del ordenamiento jurídico de los países del EEE cuando estos aceptan su incorporación. La supervisión de su aplicación y cumplimiento corre a cargo de organismos específicos de la AELC y de un comité parlamentario mixto.

B. Antecedentes

En 1992, los siete países que entonces conformaban la AELC negociaron un acuerdo que les permitiría participar en el ambicioso proyecto del mercado interior de la Comunidad Europea, iniciado en 1985 y completado a finales de 1992. El Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE) se firmó el 2 de mayo de 1992 y entró en vigor el 1 de enero de 1994. No obstante, el número de Estados de la AELC y del EEE se redujo con rapidez: Suiza decidió no ratificar el acuerdo a raíz del resultado negativo de un referéndum, y Austria, Finlandia y Suecia entraron en la Unión en 1995. Por lo tanto, Islandia, Noruega y Liechtenstein son los únicos países de la AELC que forman parte del EEE. Los diez nuevos Estados miembros que se adhirieron a la Unión el 1 de mayo de 2004 han pasado automáticamente a formar parte del EEE, al igual que Bulgaria y Rumanía en 2007 y Croacia en 2013.

En junio de 2009, Islandia presentó también su solicitud de adhesión a la Unión, en un intento por salir de la crisis financiera mundial de 2008. El Consejo aceptó la solicitud de Islandia el 17 de junio de 2010 y las negociaciones comenzaron en junio de 2011, pero, a raíz de las elecciones legislativas de abril de 2013, la nueva coalición de centro-derecha formada por el Partido de la Independencia y el Partido Progresista suspendió las negociaciones nada más llegar al poder en

mayo de 2013. Posteriormente, en marzo de 2015, el Gobierno de coalición afirmó en una carta al Consejo de la Unión Europea que no se debía considerar Islandia país candidato a la adhesión a la Unión. Aunque el Gobierno no retiró oficialmente la solicitud de adhesión, la Presidencia del Consejo de la Unión Europea tomó nota de la carta y se procedió a hacer una serie ajustes prácticos tanto en el Consejo como en la Comisión; en consecuencia, en la actualidad la Unión no da a Islandia trato de país candidato.

C. Alcance del EEE

El EEE va más allá de un acuerdo de libre comercio convencional, al ampliar a los países de la AELC (a excepción de Suiza) todos los derechos y las obligaciones del mercado interior de la Unión. El EEE incorpora las cuatro libertades del mercado interior (libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales) y las políticas conexas (competencia, transportes, energía y cooperación económica y monetaria). Además, el Acuerdo incluye políticas horizontales estrictamente vinculadas a las cuatro libertades: las políticas sociales (como la salud y la seguridad en el trabajo, el Derecho del trabajo y la igualdad de trato entre hombres y mujeres); las políticas de protección de los consumidores, medio ambiente, estadística y Derecho de sociedades; y varias políticas de acompañamiento, como las relacionadas con la investigación y el desarrollo tecnológico, que no se basan en el acervo de la Unión ni en actos jurídicamente vinculantes, sino que se aplican mediante actividades de cooperación.

D. Límites del EEE

El Acuerdo sobre el EEE no establece disposiciones vinculantes en todos los sectores del mercado interior ni en otras políticas en virtud de los Tratados de la Unión. En particular, sus disposiciones vinculantes no se refieren a:

- la política agrícola común ni la política pesquera común (si bien el Acuerdo contiene disposiciones sobre el comercio de productos agrícolas y pesqueros);
- la unión aduanera;
- la política comercial común;
- la política exterior y de seguridad común;
- el ámbito de la justicia y los asuntos de interior (aunque todos los países de la AELC forman parte del espacio Schengen); ni
- la unión económica y monetaria (UEM).

E. Instituciones y mecanismos del EEE

1. Incorporación de la legislación de la Unión

Los nuevos textos relativos al mercado interior son examinados por el Comité Mixto del EEE, compuesto por representantes de la Unión Europea y de los tres Estados AELC del EEE. En sus reuniones mensuales, este organismo se encarga de decidir qué actos legislativos y, más en general, qué actos de la Unión (acciones, programas, etc.) se deben incorporar al EEE. La incorporación se realiza oficialmente mediante la inclusión de los actos en cuestión en las listas de protocolos y anexos al Acuerdo sobre el EEE. De esta manera, varios miles de actos de la Unión se han incorporado al Acuerdo sobre el EEE. El Consejo del EEE, compuesto por representantes del Consejo de la Unión Europea y por los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados AELC del EEE, se reúne al menos dos veces al año al objeto de elaborar orientaciones políticas para el Comité Mixto.

2. Transposición

Tras la incorporación de un acto de la Unión al Acuerdo sobre el EEE, es necesario transponerlo a la legislación nacional de los Estados AELC del EEE (siempre que tal transposición resulte necesaria de conformidad con sus normas nacionales). Esta transposición puede adoptar la forma de una simple decisión gubernamental o requerir aprobación parlamentaria. La transposición es una operación formal, por lo que, en este punto, los actos solo pueden ser objeto de ajustes técnicos. Hay disposiciones del Acuerdo en las que se especifica que los países de la AELC deben participar en la preparación de los actos de la Unión.

3. Supervisión

Una vez que la legislación del mercado interior se ha ampliado a los Estados AELC del EEE, el Órgano de Vigilancia y el Tribunal de la AELC supervisan su correcta transposición y aplicación. El Órgano de Vigilancia de la AELC mantiene un cuadro de indicadores del mercado interior con el que supervisa la aplicación de la legislación por parte de los países del EEE.

4. Papel de los Parlamentos

Tanto el Parlamento Europeo como los Parlamentos nacionales de los Estados AELC del EEE participan activamente en la supervisión del Acuerdo sobre el EEE. De conformidad con el artículo 95 del Acuerdo, se instituyó un Comité Parlamentario Mixto del EEE, que se reúne dos veces al año. El Parlamento Europeo y los Parlamentos de los Estados del EEE se turnan para acoger dicho Comité, en cuya presidencia se alternan anualmente un diputado al Parlamento Europeo y otro de un Parlamento del EEE. Cada delegación está compuesta por doce miembros. A las reuniones asisten parlamentarios de la Asamblea Federal de Suiza en calidad de observadores. Toda la legislación de la Unión de aplicación en el EEE se somete al control de su Comité Parlamentario Mixto, cuyos miembros tienen derecho a formular preguntas orales y escritas a los representantes del Consejo del EEE y el Comité Mixto del EEE y a expresar sus opiniones en informes o resoluciones. El mismo procedimiento se emplea para controlar la aplicación de la legislación.

SUIZA

Suiza, como miembro de la AELC, participó en las negociaciones del Acuerdo sobre el EEE y lo firmó el 2 de mayo de 1992. El Gobierno suizo presentó a continuación una solicitud de adhesión a la Unión el 22 de mayo de 1992. Sin embargo, tras un referéndum celebrado el 6 de diciembre de 1992 y que arrojó un resultado contrario a la participación en el EEE, el Consejo Federal de Suiza detuvo la candidatura del país a la Unión y el EEE. Suiza ha tenido desde ese momento categoría de observador en el EEE, y sus relaciones con la Unión han progresado mediante acuerdos bilaterales tendentes a salvaguardar la integración económica con la Unión. Las relaciones bilaterales se han visto tensadas sobremanera a partir de la iniciativa contra la inmigración de febrero de 2014, cuyos resultados han puesto en tela de juicio los principios de libre circulación y mercado único sobre los que se sustentan estas relaciones.

La Unión y Suiza han firmado más de 120 acuerdos bilaterales, incluidos un acuerdo de libre comercio en 1972 y dos grandes paquetes de acuerdos bilaterales sectoriales mediante los cuales una parte importante de la legislación suiza se adaptó a la de la Unión en el momento de la firma. El primer paquete de acuerdos sectoriales (a los que se conoce como «Acuerdos bilaterales I») fue suscrito en 1999 para su entrada en vigor en 2002. Estos siete acuerdos abarcan los aspectos

relacionados con la libre circulación y la apertura recíproca de los mercados^[1]. En 2004 se firmó otro paquete de acuerdos sectoriales («Acuerdos bilaterales II»), que entró en vigor en 2005. Estos acuerdos tienen que ver fundamentalmente con el refuerzo de la cooperación económica y la ampliación de la cooperación a los ámbitos del asilo y la libre circulación dentro del espacio Schengen^[2].

Si bien con estos acuerdos se han intensificado las relaciones económicas, también se ha creado una red compleja, y en ocasiones incoherente, de obligaciones a las que no es fácil atender. A diferencia del Acuerdo sobre el EEE, los acuerdos bilaterales con Suiza son de carácter estático, dado que no existen mecanismos adecuados para adaptar los acuerdos a los cambios en la legislación de la Unión, ni tampoco hay mecanismos de supervisión ni mecanismos eficientes de solución de litigios. A fin de solventar estos problemas, el 22 de mayo de 2014 Suiza y la Unión entablaron negociaciones para alcanzar un acuerdo marco institucional. Estas negociaciones tienen por objeto tanto resolver los problemas derivados del carácter cambiante del acervo de la Unión relativo al mercado interior como implantar un mecanismo de solución de litigios en la red actual de tratados bilaterales. Las negociaciones del acuerdo marco institucional son de vital importancia, dado que el Consejo de la Unión Europea está firmemente decidido a impedir a Suiza cualquier otro tipo de acceso al mercado único (por ejemplo, a la electricidad) sin dicho acuerdo. A pesar de que Suiza, por cuestiones de soberanía, se esté mostrando refractaria a la presión ejercida por la Unión en cuanto al acuerdo marco, sigue habiendo negociaciones al respecto, aunque sea a un ritmo pausado.

Las relaciones bilaterales se han tensado sobremanera a partir de la iniciativa contra la inmigración de febrero de 2014 al objeto de reformar la constitución para implantar cuotas anuales a la inmigración procedente de la Unión y dar prioridad a los ciudadanos suizos en cuestión de empleo. Establecer estos límites a la inmigración no solo sería contrario al acuerdo sobre la libre circulación de personas, sino que también haría peligrar todos los Acuerdos bilaterales I suscritos con la Unión, que revisten vital importancia para el funcionamiento del mercado único. El Consejo Federal ha tenido serias dificultades para salir del callejón sin salida político y legal en el que se ha encontrado a raíz de la votación de febrero de 2014, y la Unión ha manifestado su rotunda oposición a renegociar la libre circulación de personas para permitir la implantación de estas cuotas y de la preferencia nacional. Siguen teniendo lugar consultas oficiosas entre la Comisión y las autoridades suizas al objeto de dar solución al problema. Últimamente se está abriendo camino entre los políticos suizos la propuesta de una ejecución menos estricta del resultado de la votación de febrero de 2014, una preferencia nacional «suave» consistente en la priorización de los residentes en Suiza a la hora de conseguir trabajo en aquellos sectores en los que las tasas de desempleo sean superiores a la media. La Unión considera que las modificaciones a la ley de extranjería adoptadas por el Parlamento suizo el 16 de diciembre de 2016 constituyen un paso en la dirección correcta, ya que permiten aplicar esta ley de forma que no se limiten los derechos de los ciudadanos de la Unión en el marco del acuerdo sobre la libre circulación de personas. Sin embargo, la ley adoptada no define todos los aspectos relativos a la aplicación y algunas cuestiones específicas planteadas por la Unión sobre esta ley solo se abordarán en el decreto de aplicación.

[1]En estos siete acuerdos se abordan la libre circulación de personas, el transporte aéreo, el transporte terrestre, el comercio de productos agrícolas, las barreras técnicas al comercio, la contratación pública y la cooperación en materia de investigación.

[2]Estos acuerdos están relacionados con la participación de Suiza en los Acuerdos de Schengen y Dublín, así como con los acuerdos en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro, los productos agrícolas transformados, las estadísticas y la lucha contra el fraude, la participación en el programa MEDIA de la Unión y la Agencia Europea de Medio Ambiente, y la aportación económica de Suiza a la cohesión económica y social de los nuevos Estados miembros de la Unión.

POLÍTICAS SEPTENTRIONALES

La Unión participa activamente en varias políticas y foros dedicados a la rápida evolución del extremo septentrional de Europa y a la región ártica en general, especialmente mediante su aportación a las siguientes iniciativas:

- La Dimensión Septentrional, que desde 2007 ha servido de política común para la Unión, Rusia, Noruega e Islandia. Esta política complementa el diálogo entre la Unión y Rusia y ha conducido a asociaciones sectoriales eficaces de cooperación en las regiones del mar Báltico y del mar de Barents. La Dimensión Septentrional cuenta con un órgano parlamentario (el Foro Parlamentario de la Dimensión Septentrional) del que es miembro fundador el Parlamento Europeo.
- El Consejo de Estados del Mar Báltico (CEMB), formado en 1992 por la Unión y los Estados de la cuenca del Báltico tras la disolución de la URSS. Todos los Estados miembros del CEMB participan en la Conferencia Parlamentaria del Mar Báltico, de la que también forma parte el Parlamento Europeo.
- La cooperación en la región del mar de Barents, que agrupa tanto las regiones septentrionales de Finlandia, Noruega y Suecia como las noroccidentales de Rusia. Esta cooperación tiene lugar a través del Consejo Regional de Barents subestatal; el Consejo Euroártico de Barents, interestatal (del cual es miembro la Unión Europea), y una conferencia parlamentaria (de la que forma parte el Parlamento Europeo).
- Los asuntos relativos al Círculo Polar Ártico: la política ártica de la Unión se basa en Comunicaciones de la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior (2008, 2012 y 2016), Conclusiones del Consejo (2009, 2014 y 2016) y Resoluciones del Parlamento Europeo (2011 y 2014). El 16 de marzo de 2017, el Parlamento Europeo aprobó una nueva Resolución titulada «Una política integrada de la Unión para el Ártico». En 2013, el Consejo Ártico concedió a la Unión el derecho de asistir a sus reuniones. Sin embargo, todavía no ha tomado una decisión con respecto a su petición de 2008, en la que solicita la categoría de observador oficial. El Parlamento Europeo es miembro de la Conferencia de Parlamentarios de la Región Ártica.
- El Consejo Nórdico invita periódicamente a sus sesiones anuales al Parlamento Europeo, y delegaciones de este y del Consejo Nórdico Occidental (integrado por parlamentarios de las Islas Feroe, Groenlandia e Islandia) se reúnen asimismo una vez al año.

[Krzysztof Bartczak / Fernando Garcés de los Fayos](#)
09/2017