Zeitschrift: Panorama suizo : revista para los Suizos en el extranjero
Herausgeber: Organización de los Suizos en el extranjero
Band: 45 (2018)
Heft: 6

Artikel: ¿De qué están hablando Berna y Bruselas?
Autor: Gmür, Heidi
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-908503

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 03.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

¿De qué están hablando Berna y Bruselas?

A un año de las elecciones, muchos políticos ya no tienen tantas ganas de quemarse los dedos con el expediente más candente de Berna: el acuerdo marco institucional entre Suiza y la Unión Europea. Aunque el tema parece un poco tedioso, se trata de un asunto clave para continuar desarrollando la actual política bilateral.

HEIDI GMÜR

¿Se atreverá el Consejo Federal a seguir lidiando con la política interior? ¿O se rendirá a unos cuantos pasos de la meta? A finales del pasado verano se intensificaron los esfuerzos que se venían realizando desde hacía años para hallar una solución a los problemas institucionales con la Unión Europea (UE) en torno a esta pregunta. La respuesta del Consejo Federal llegó a finales de septiembre: ni lo uno ni lo otro. Es cierto que el Consejo pretende proseguir con las negociaciones y alcanzar un acuerdo con la UE lo más pronto posible, con el fin de garantizar la continuación de la exitosa carrera bilateral hacia el futuro. Sin embargo, el Consejo Federal no quiere hacer concesiones en la configuración de las medidas complementarias para combatir el *dumping* salarial y social, tal y como Bruselas le ha exigido, al parecer a modo de ultimátum. Al menos no por ahora. No contra la oposición interior que se generó durante el verano.

En otoño comenzó una última ronda de negociaciones, marcada por la incertidumbre en torno a la posibilidad real de llegar a algún acuerdo en tales circunstancias. Irónicamente, si el acuerdo marco fracasara, esto no se debería básicamente a la oposición de la Unión Democrática del Centro (UDC) hacia los impopulares "jueces extranjeros", sino al rechazo, por parte de los sindicatos y el Partido Socialista Suizo (PSS), a las medidas alternativas de protección salarial aceptadas por la UE.

Hay que remontarse a los orígenes para tener mayor claridad en este asunto. Todo empezó en Suiza. La idea de crear un acuerdo que estableciera un marco común para el cada vez más complejo tratado bilateral entre Berna y Bruselas, surgió en 2002, en el Consejo de los Estados. En 2006, en un informe sobre Europa, el Consejo Federal mencionó la posibilidad de elaborar un acuerdo marco. Finalmente, en 2008 la UE dejó claro que ya no estaba dispuesta a continuar con el bilateralismo como hasta entonces lo había venido haciendo: deseaba garantizar la aplicación uniforme del derecho comunitario por parte de Suiza, que gracias a los acuerdos bilaterales contaba con un acceso privilegiado al mercado único, a pesar de no ser miembro de la UE ni del Espacio Económico Europeo (EEE). Bruselas tenía en mente sobre todo el conflicto pendiente desde hacía años en torno a ciertas medidas complementarias suizas incompatibles, según la UE, con el acuerdo sobre la libre circulación de personas; la UE se refería, en particular, al plazo de preaviso de ocho días para las

Durante un discurso, el Consejero Federal Ignazio Cassis recurre a piezas de madera de colores para tratar de explicar el complicado acuerdo marco. Fotografía: Keystone

empresas extranjeras que pretendieran enviar trabajadores a Suiza por breves períodos: la llamada regla de los ocho días.

En los años subsiguientes, la UE instó a Suiza, con cada vez mayor insistencia, a que buscara una solución a las cuestiones institucionales. En 2012 anunció a Suiza que, si no había un acuerdo marco, no se firmarían más contratos bilaterales. En mayo de 2014 comienzan las negociaciones. A finales de 2017, la UE pierde la paciencia por primera vez y sanciona a la vacilante Suiza: la UE reconoce la regulación de la bolsa suiza sólo por un año; la prórroga dependerá de los avances que se hagan en las negociaciones del acuerdo marco. Este mazazo provoca una nueva dinámica en Berna: ahora se teme que se lancen nuevas represalias perjudiciales para la economía suiza.

¿Qué regula el acuerdo marco?

Se trata básicamente de dos cosas: la adopción dinámica de la legislación y la resolución de conflictos.

Los acuerdos bilaterales existentes, con excepción de los acuerdos de Schengen y Dublín, son inmutables. En cambio, el derecho comunitario se encuentra en constante evolución. Actualmente, Suiza adapta su legislación nacional a las nuevas leyes de la UE de forma periódica, sobre todo cuando lo considera necesario para garantizar el libre acceso económico al mercado único europeo; un ejemplo de ello es la regulación bursátil. Lo que se plantea ahora es la adopción dinámica e institucionalizada de la legislación.

En la actualidad, Berna y Bruselas ventilan sus diferencias en el Comité Mixto, un órgano político-diplomático. Si éstas no pueden conciliarse, no existe la posibilidad legal de imponer un acuerdo. Sin embargo, a nivel político cada parte es libre de adoptar medidas de retorsión para presionar al contrario; de este modo prevalece la ley del más fuerte. Ahora deberá haber una jurisdicción encargada de resolver los conflictos.

En las negociaciones realizadas hasta la fecha se ha acordado –bajo la presión de Suiza– que el acuerdo marco sólo se aplique a cinco de los aproximadamente 120 acuerdos bilaterales que existen, es decir, a aquellos que regulan el acceso económico al mercado único europeo. Se trata de los acuerdos sobre la libre circulación de personas, los obstáculos técnicos al comercio, el tráfico aéreo y terrestre y la agricultura. Los futuros acuerdos sobre el acceso al mercado también deberán incluirse en el acuerdo marco. Un ejemplo de ello es el acuerdo sobre el mercado de la energía eléctrica, que Suiza desea firmar.

¿Cómo funciona la adopción dinámica de la legislación?

En principio, Suiza se comprometería a adoptar sistemáticamente las nuevas leyes del mercado interior de la UE, en lugar de adoptarlas de manera independiente y caso por caso, como hasta ahora lo ha venido haciendo; a cambio de lo cual tendría voz y voto en el desarrollo del derecho comunitario y se le concedería un plazo suficiente para adaptar su legislación nacional a las reglas de la democracia directa. Por tanto, la última palabra seguiría teniéndola el pueblo suizo: si éste rechazara la adopción de una nueva norma del derecho comunitario en un caso particular, la UE tendría libertad para tomar medidas de retorsión; pero a diferencia de lo que sucede hoy, el acuerdo marco garantizaría que estas medidas fueran proporcionales.

¿Cómo se resolverán los conflictos en el futuro?

En el mandato de negociación de 2013, el Consejo Federal establecía que los conflictos debían ser resueltos por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Sin embargo, esto fue generando un rechazo cada vez mayor a nivel político interno. Finalmente, la UE ofreció a Suiza la posibilidad de negociar una solución a través de un tribunal arbitral, en lugar de tener que acudir al TJUE. Esto apaciguó la polémica en torno a los "jueces extranjeros", sobre todo porque el tribunal arbitral estaría compuesto por un juez de Suiza y otro de la UE, así como por un presidente designado conjuntamente por ambas partes. Sin embargo, esto no impide que el TJUE siga siendo la autoridad competente a la hora de interpretar el derecho comunitario.

¿Cuáles son los principales obstáculos en las negociaciones?

Todavía quedan por resolver varias cuestiones en torno a la Directiva de la UE relativa al derecho de libre circulación y residencia en la Unión Europea de los ciudadanos de la Unión. Hasta ahora, Suiza ha rechazado incorporar esta directiva, ya que afectaría la reunificación familiar, el acceso a las ayudas sociales y la expulsión de ciudadanos de la UE. Mientras tanto, al parecer se ha llegado a un consenso para regular las ayudas estatales: no sólo las subvenciones, sino también las reducciones fiscales o las participaciones en empresas estatales, prácticas especialmente extendidas entre los cantones. En la UE, en cambio, estas ayudas están mal vistas, porque distorsionan la competencia transfronteriza. Sin embargo, el mayor escollo siguen siendo las medidas complementarias. Si Berna y Bruselas no consiguen acercar posturas sobre este punto, todos los demás acuerdos negociados por Suiza se vendrán abajo. En este caso también, lo mismo que en cualquier negociación, rige el lema: "*Nothing is agreed, until everything is agreed*": "Nada está acordado hasta que todo esté acordado".

HEIDI GMÜR ES CORRESPONSAL
DEL DIARIO "NEUE ZÜRCHER ZEITUNG" (NZZ) ANTE EL PARLAMENTO