

Circunstancia. Año XII - N° 34 - Mayo 2014

Sumario

(Para navegar por la Revista, utilice el [MENÚ DE LA IZQUIERDA](#))

SUMARIO / TABLE OF CONTENTS

LA AMPLIACIÓN AL SUR DE LA CEE: NUEVOS ENFOQUES DE INTEGRACIÓN EUROPEA

Presentación

Vanessa Núñez Peñas

Artículos

Grecia, el socio díscolo. Las negociaciones de adhesión a las Comunidades Europeas, entre la euforia y la controversia (1976-1982).

Víctor Fernández Soriano.

La adhesión de España en la agenda comunitaria: transición, reforma y consolidación.

Vanessa Núñez Peñas.

The Role of the European Commission on the Portuguese Accession Negotiations to the European Economic Community.

Alice Cunha.

Los grupos de presión comunitarios ante la ampliación de la CEE: la adhesión de España.

Carlos López Gómez.

De la Europa social a la CEE. La transformación de la idea de Europa en el Partido Socialista portugués a través de sus relaciones con los partidos socialistas europeos en los años 70.

Alan Granadino.

Miscelánea

Reflexionando sobre el déficit público 'sostenible'. El caso de España desde el inicio de la crisis (2008-2013).

Sara Herrero Pérez.

Reseñas y noticias bibliográficas

Karlos Pérez de Armiño y Irantzu Medina Azcue (eds.): *Seguridad Humana. Aportes críticos al debate teórico y político.*

Por Jacqueline Sinay Pinacho Espinosa.

The European enlargement towards the South: new approaches in European integration
History.

Articles

Greece, the Fractious Partner. The Greek Accession to the European Communities, enthusiasm and controversy (1976-1982).
Víctor Fernández Soriano.

The Spanish accession in the European Agenda: Transition, Reform and Consolidation.
Vanessa Núñez Peñas.

The Role of the European Commission on the Portuguese Accession Negotiations to the European Economic Community.
Alice Cunha.

European Pressure Groups and the EEC Enlargement: the Adhesion of Spain.
Carlos López Gómez.

From a social Europe to the EEC. The transformation of the idea of Europe in the Portuguese Socialist Party seen through its relations with the European Socialist parties in the 1970s.
Alan Granadino.

Miscellany

Reflecting on "sustainable" public deficit. The case of Spain since the beginning of the crisis (2008-2013).
Sara Herrero Pérez.

Circunstancia. Año XII - N° 34 - Mayo 2014

Artículos

GRECIA, EL SOCIO DÍSCOLO. LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN A LAS COMUNIDADES EUROPEAS, ENTRE LA EUFORIA Y LA CONTROVERSA (1976-1982).

Víctor Fernández Soriano

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#) / [Fechas](#)

La solicitud griega de 1975 y sus orígenes históricos.
Las negociaciones griegas y su significación política.
La adhesión de Grecia y sus repercusiones institucionales.
El ingreso de Grecia y sus opositores.
Conclusión.
Referencias bibliográficas.
Notas

El 28 de mayo de 1979, el destino de la joven República Helénica, surgida cinco años antes de las ruinas del régimen de los coroneles, quedó definitivamente ligado al proceso de integración europea. Ese día se firmaba en el palacio Záppeion de Atenas el tratado de adhesión de Grecia a las Comunidades Europeas ante la presencia de no solo los representantes de las instituciones europeas, sino también de un buen puñado de jefes de Estado y de gobierno. La pluma que firmaba el acta en nombre de Grecia, la empuñaba el entonces Primer Ministro, el veterano Konstantínos Karamanlís, quien culminaba así la apuesta por una política fuertemente europeísta que llevaba manteniendo desde sus inicios en la alta política tres décadas atrás y que había caracterizado desde entonces la acción de los gobiernos que él mismo había presidido, en diversas ocasiones de aquel período[1]. Viajaron hasta Atenas para asistir al acto los jefes de gobierno de Italia, Irlanda, Dinamarca y los tres países del Benelux, así como los responsables de Exteriores del Reino Unido, Francia y la República Federal Alemania[2]. Pero las miradas de la prensa se dirigieron sobre todo hacia el Presidente de la República Francesa Valéry Giscard d'Estaing por motivos no solo políticos, pues el gobierno francés aspiraba a apadrinar la adhesión griega[3], sino también simbólicos: Karamanlís había regresado del exilio cinco años antes para gobernar de nuevo Grecia en un avión que Giscard d'Estaing había puesto personalmente a su disposición. El discurso que Karamanlís pronunció ante su ilustre auditorio estuvo trufado de referencias a la vocación europeísta y democrática de Grecia, con las inevitables alusiones a los autores de la Antigüedad, pero apenas mencionaba la complejidad económica o los problemas técnicos que habían compuesto el eje central de las negociaciones que en ese momento se cerraban[4]. Este aspecto del discurso de Karamanlís ilustra bien el significado histórico que el ingreso de Grecia en la Comunidad Europea acabó por adquirir: una adhesión cargada de simbolismo de la que se hizo una lectura fundamentalmente política, instrumentalizada por los partidos griegos en la arena de la política nacional, pero que encerraba un alto grado de dificultad técnica y económica. Como tal, el caso griego es precursor del portugués y

español y ha de ser interpretado junto a estos dos como primer episodio de un mismo proceso histórico. No por casualidad, Karamanlís lanzó un guiño al gobierno de Madrid durante la recepción de la prensa internacional que siguió a la ceremonia en el palacio Zápfeion, expresando su “esperanza de que España siga muy pronto los pasos de Grecia”[5].

La solicitud griega de 1975 y sus orígenes históricos.

El origen del proceso que culminó en el acto del 28 de mayo de 1979 se remonta al 12 de junio de 1975, cuando Karamanlís, pocos meses después de haber sido elegido Primer Ministro con el respaldo de una abrumadora mayoría absoluta y a menos de un año de la caída de la dictadura de los coroneles[6], presentó la candidatura de Grecia a ser miembro de pleno derecho de las Comunidades Europeas con una carta enviada a los presidentes de las distintas instituciones de estas[7]. No exento de intencionalidad política, el gobierno griego eligió como fecha para ello el día siguiente a la promulgación de la nueva constitución griega. El texto escueto de la carta firmada por Karamanlís contrasta con la operación diplomática lanzada en paralelo por su gobierno para promover la candidatura griega ante los gobiernos de los estados miembros, con constantes consultas de los embajadores en los respectivos ministerios de Asuntos Exteriores[8]. Aunque de la reacción inicial de las Comunidades Europeas se desprendería cierta actitud de reserva, la solicitud de Karamanlís estaba llamada a ser acogida favorablemente y la candidatura griega, a ser tratada en el menor tiempo posible. A diferencia de la primera ampliación comunitaria de 1972, la incorporación de Grecia no se haría *ex novo*, sino en base a un vínculo legal preexistente entre ambas partes: la asociación de Grecia a la C.E.E.

Grecia había sido el primer estado en solicitar la condición de asociado al Mercado Común y el primero en obtenerla, el 9 de julio de 1961, tras un primer proceso de negociación también capitaneado por Karamanlís. El acuerdo de asociación griego no solo fue el primero, sino también el más audaz de todos los acuerdos firmados por las Comunidades Europeas con un país no miembro. Inicialmente concebido para evitar que Grecia quedara aislada de las zonas de libre comercio que entonces se estaban erigiendo en Europa noroccidental[9], acabó instituyendo una suerte de pre-adhesión. El griego fue, de todos los acuerdos, el único que estableció una unión aduanera entre la C.E.E. y Grecia, así como una incorporación progresiva de esta a la Política Agrícola Común y a la libre circulación de bienes, servicios y capitales, lo cual suponía virtualmente la participación de Grecia al Mercado Común[10]. No es así de extrañar que el artículo 72 del acuerdo de asociación reconociera ya a Grecia la posibilidad de ingresar en las Comunidades Europeas en calidad de miembro de pleno derecho una vez que se hubiesen completado todas las disposiciones recogidas en el acuerdo[11]. Evidentemente, en junio de 1975, cuando Karamanlís hizo oficial la solicitud de ingreso, el acuerdo de 1961 aún distaba mucho de ser aplicado en todas sus disposiciones. En gran medida esto se debía a que tras el golpe de estado de los coroneles en abril de 1967, si bien el Consejo y el Comité de Asociación se habían mantenido operativos y los plazos para la formalización de la unión aduanera industrial, completada el 1 de noviembre de 1974, habían sido respetados según lo previsto, la C.E.E. había decidido limitar el funcionamiento de la asociación a solamente aquellos asuntos que hasta entonces se hubieran negociado. Esta medida, tomada por la Comisión antes que por el Consejo de la C.E.E. en junio de 1967, fue denominada “congelación” del acuerdo[12].

De ese modo, en junio de 1975 aún no se habían abierto expedientes del acuerdo de asociación tan importantes como la armonización de las políticas agrícolas, fiscales y sociales o las medidas relativas a la circulación de servicios y capitales. Estos asuntos conformarían el nudo gordiano de las negociaciones que se iban a desarrollar en los años siguientes[13]. Así pues, la experiencia de la asociación, complicada por los años de la dictadura de los coroneles, había enseñado a los dirigentes europeos que, a pesar de las buenas palabras y mejores intenciones, la integración de un país como Grecia en el Mercado Común revestía importantes dificultades económicas. Esta es la razón que explica porqué algunas cancillerías europeas reaccionaron con una actitud de reserva a la solicitud de ingreso griega y porqué en algunas de ellas, como en el caso de un informe interno del *Foreign Office* británico, se llegó incluso a proponer que se le diera una respuesta negativa[14].

Las reservas esbozadas por los gobiernos europeos en junio de 1975 motivaron el primer escollo importante con el que se topó la candidatura griega en el seno de las Comunidades Europeas: una actitud poco entusiasta de la Comisión. Así, en el informe en que la Comisión, entonces presidida por François-Xavier Ortoli, daba cuenta de su opinión con respecto a la solicitud griega, esta se pronunciaba con medias tintas. Dicho informe, transmitido al Consejo el 29 de enero de 1976, abogaba por una respuesta “claramente positiva” a la solicitud griega, pero sugería que la negociación fuera diferida *sine die*, alegando que tras un primer examen de las cuestiones económicas generales, la Comisión había hallado que era “indispensable obtener informaciones más amplias para hacerse una idea precisa de todos los problemas técnicos y económicos susceptibles de plantearse en lo que se refiere tanto a la situación de hecho que a la manera con la que podrían buscarse soluciones a los problemas específicos en las negociaciones”. Además, la Comisión estimaba que debían considerarse “ciertos problemas más vastos de naturaleza política y económica, sobre todo aquellos vinculados a la situación en el Mediterráneo Oriental y a la perspectiva de nuevas ampliaciones de la Comunidad”. En definitiva, con estas formulaciones un tanto vagas la Comisión manifestaba sus reticencias a la apertura inmediata de negociaciones en base al desarrollo deficiente de Grecia a pesar del acuerdo de asociación, así como al contencioso greco-turco en Chipre (tanto Turquía como Chipre eran entonces estados asociados a la C.E.E.) y a la perspectiva del envío de solicitudes por parte de Portugal y España. La principal solución técnica que la Comisión propuso a estos problemas en su informe era prever un largo período transitorio, “de varios años”, sin especificar si dicho período debería llevarse a cabo en el marco legal de la asociación o de la adhesión[15].

Sin embargo, el Consejo de Ministros se desvinculó de la actitud de la Comisión y de las posturas más escépticas esbozadas en algunas cancillerías y, dando satisfacción a los intereses del gobierno griego, anunció el 9 de febrero de 1976 la apertura del proceso de negociaciones para la adhesión de Grecia “en los mejores plazos y en un espíritu positivo”[16].

Las negociaciones griegas y su significación política.

Desde muy pronto, el gobierno griego presentó la adhesión a las Comunidades Europeas como un proceso fundamentalmente político, dejando en segundo plano su verdadera importancia económica. El ingreso de Grecia en las Comunidades Europeas sería la confirmación de que Grecia pertenecía al club político de las democracias

parlamentarias de Europa occidental. Después del paréntesis ominoso de la dictadura de los coroneles, la oveja descarriada volvía al redil. Algo que se había puesto en evidencia con la rápida readmisión de Grecia en el Consejo de Europa, la organización guardiana de los derechos humanos en Europa, el 28 noviembre de 1974[17], tan solo unos días después de las primeras elecciones democráticas tras la dictadura, ganadas abrumadoramente por Karamanlís. La adhesión a las Comunidades Europeas debía coronar este proceso, certificando que el nuevo estado griego no solo se alineaba como antaño del lado de los países del noroeste europeo, sino que además su naturaleza democrática era equiparable a la de estos. Ese era el mensaje que el gobierno griego trató de transmitir a la opinión pública a través de los discursos pronunciados en los actos más señalados del proceso, como aquel con el que el representante de Grecia en las primeras negociaciones, el ministro de la Coordinación Panagiótis Papaligouúras, se dirigió al auditorio en el momento de la inauguración de estas el 27 de julio de 1976 en un acto en Bruselas[18] o como aquel con el que el propio Karamanlís presentó las negociaciones al Parlamento Griego el 20 de octubre de 1976[19].

Sin embargo, la apertura de negociaciones con Grecia también poseía una carga política fundamental para las Comunidades Europeas, que no aparecería reflejada en ningún discurso político ni en ninguna declaración institucional: las negociaciones previas con Grecia en el marco de la asociación durante la época de la dictadura, así como las negociaciones de un acuerdo preferencial con la España franquista y las relaciones posteriores con este país, habían puesto en evidencia la necesidad de dotar a la C.E.E. de una definición política, más allá de su naturaleza económica primigenia, identificada con los principios de la democracia y los derechos humanos, con el que se asociaba tradicionalmente el proceso de integración en la retórica política. Por eso, las negociaciones con Grecia habían de inaugurar una fase en la que las Comunidades Europeas se ampliaran hacia las tres antiguas dictaduras reaccionarias del sur, con las que, por otro lado, se habían mantenido relaciones durante años, recalcando que para formar parte de las Comunidades era requisito fundamental ser un estado democrático que respetase los derechos humanos, algo que en verdad ningún tratado ni ningún texto jurídico comunitario entonces exigía. No es casualidad que en paralelo a esta fase los responsables de la política comunitaria resolvieran integrar en el marco jurídico comunitario los derechos humanos y el principio de la democracia como los fundamentos políticos de la pertenencia a las Comunidades Europeas a través de dos declaraciones: la primera, sobre los derechos fundamentales, firmada por los presidentes del Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo el 5 de abril de 1977 en Luxemburgo[20] y la segunda, sobre la democracia, firmada por los jefes de Estado y de Gobierno el 8 de abril de 1978 con ocasión de un Consejo Europeo en Copenhague[21].

La intención original de los dirigentes comunitarios era, así pues, englobar las negociaciones con Grecia, Portugal y España en un mismo proceso, de tal manera que los tres países ingresaran en las Comunidades al mismo tiempo. El gobierno griego intentaría, no obstante, evitar este escenario, que amenazaba con complicar seriamente su candidatura, ya que las dificultades previsibles de una eventual negociación con España podían hacerse extensibles a Grecia[22]. Así, durante todo el año de 1977, la Comisión europea mantuvo conversaciones periódicas con la delegación griega mientras que posponía el inicio de las negociaciones definitivas a la espera de ver cómo evolucionara la situación en Lisboa y en Madrid. El gobierno portugués envió su solicitud de adhesión el 28 de marzo de aquel año y el español hizo lo mismo el 28 de julio. Sin embargo, la presión ejercida desde el Ministerio de Asuntos Exteriores de

Atenas, entonces dirigido por Dimítrios Bítsios, ante las distintas cancillerías europeas[23] y el hecho de que el marco institucional de la asociación auguraba avances mucho más rápidos hicieron que las negociaciones con Grecia se desmarcaran de las conversaciones con Portugal y España, en vistas a una ampliación en dos tiempos. En febrero de 1978, las negociaciones con Grecia entraron finalmente en su fase definitiva, en la que las dos delegaciones debían llegar a un acuerdo sobre las cuestiones de fondo, que permitiese la redacción del acta de adhesión final[24]. La apertura de negociaciones con los gobiernos de Lisboa y de Madrid aún tendría que esperar varios meses.

Las negociaciones griegas se prolongarían hasta el 23 de mayo de 1979. Un período de casi dos años, que duplicaba el tiempo que habían llevado las negociaciones de la primera ampliación al Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, pero que palidecen en la comparación ante los más de seis años que duraron las negociaciones con Portugal y España. Con respecto a las primeras, el desarrollo inferior de la economía griega, con una industrialización irregular y un sistema financiero inconsistente en múltiples aspectos, anunciaba una carrera con muchos más obstáculos. Con respecto a las segundas, la existencia tanto de una unión aduanera industrial consumada como del marco institucional de la asociación suponía una clara ventaja para los negociadores helenos, sin contar con que la economía griega poseía unos niveles de producción muy inferiores a los de la española (siendo esta la razón principal de la larga duración de las negociaciones ibéricas). Durante las negociaciones griegas, la Comisión redactaría un total de veintitrés informes sobre las cuestiones cruciales a debate[25]. En el centro de las conversaciones, se encontraba la cuestión clave de la agricultura. A mediados de los setenta, según datos manejados en 1977 por el gobernador del Banco Agrícola de Grecia Adamántios Pepelásis, la agricultura representaba cerca del 20 % del P.I.B. griego y empleaba aproximadamente un tercio de la población activa del país (si bien las estadísticas oficiales se veían obnubiladas por la abundancia de mano de obra agrícola no declarada, así como por el interés de las autoridades griegas de señalar cifras muy elevadas de empleo agrícola de cara a obtener más ayudas)[26]. La armonización de las políticas agrícolas era además uno de los capítulos del acuerdo de asociación de 1961 que nunca se habían puesto en práctica hasta ese momento. La extensión de la Política Agrícola Común (P.A.C.), uno de los pilares esenciales de la integración comunitaria, al mercado griego suponía un importante desafío. Las exportaciones agrícolas griegas representaban el 30 % de la balanza comercial griega (con todo, lejos del 50 % irlandés) y de estas, más de la mitad se dirigían a los nueve países comunitarios. Sin embargo, la balanza comercial griega se caracterizaba por un importante déficit, motivado por la necesidad de importar gran parte de los productos industriales, que, ante la caída de las remesas enviadas por los emigrantes y de los ingresos facturados por la marina mercante, se iba acentuando en aquellos años, precipitando la economía del país en una escalada inflacionista cada vez más pronunciada. Además, la producción agrícola griega iba paralelamente en descenso en el crecimiento anual del P.I.B. nacional, acompañada de una caída de la productividad. Ante todos estos factores, que anunciaban la crisis en la que Grecia se vería sumida a comienzos de los años ochenta, la integración de Grecia en la P.A.C. no podría realizarse sin un esfuerzo financiero considerable por parte de los fondos comunitarios a fin de compensar las alteraciones de la producción agrícola griega[27]. La solución por la que finalmente optaron los negociadores fue la del establecimiento de un período de transición relativamente amplio, caracterizado por la concesión de compensaciones para equilibrar la integración del mercado agrícola griego en el Mercado Común. Así, pese a que la tarifa exterior común se aplicaría a la gran mayoría de productos agrícolas griegos desde el momento de la adhesión, los precios

debían equilibrarse a lo largo de un período de cinco años, siete para los productos más sensibles como los tomates o los melocotones, durante el cual la C.E.E. habría de costear el diferencial entre los productos comunitarios y los productos griegos que fueran más baratos[28].

Más allá de los productos agrícolas, la delegación griega hubo de comprometerse a suprimir todas las barreras arancelarias que no habían sido desarmadas en el marco de la asociación como las exacciones de efecto equivalente a los derechos de aduana, las franquicias cobradas por el estado por los productos importados a fines militares o el régimen fiscal especial acordado a determinados territorios como las islas del Dodecaneso o el Monte Athos. Este último obtendría el reconocimiento de la condición especial que le otorga la constitución griega a través de una declaración común añadida al tratado de adhesión[29]. En materia monetaria, se decidió que Grecia habría de entrar a formar parte del Sistema Monetario Europeo creado en abril de 1978 en un plazo de cinco años tras de la adhesión (aunque transcurrido ese plazo, Grecia nunca llegaría a participar en el Mecanismo Europeo de Cambio). Otro capítulo que generó cierta discusión fue el relativo a la circulación de capitales. Grecia era depositaria de numerosos capitales extranjeros, que se traducían en depósitos, bienes inmobiliarios o inversiones industriales. La legislación griega gravaba la salida de estos capitales del país mientras que era bastante laxa en sus controles en el interior, lo cual favorecía la creación de monopolios u oligopolios de origen extranjero en sectores en los que el capital local era insuficiente, como el procesamiento del aluminio o las refinerías petrolíferas[30]. Los negociadores helenos se comprometieron en este apartado a liberalizar progresivamente la circulación de capitales y a suprimir los fondos bloqueados en Grecia a lo largo de un plazo de cinco años. Finalmente, en el capítulo de la libre circulación de trabajadores, sensible por la amplia presencia de trabajadores migrantes griegos en los países del norte de Europa, se acordó retrasar su aplicación a los ciudadanos griegos hasta el 1 de enero de 1988[31].

El 23 de mayo de 1979, una vez concluidas todas las negociaciones, la Comisión europea emitió un dictamen favorable al ingreso de Grecia en las Comunidades Europeas. En tal dictamen, transmitido seguidamente al Consejo, se hacía referencia por primera vez de forma explícita a un principio de condicionalidad política, es decir, a la idea de que para convertirse en país miembro de la Comunidad es necesario poseer un estado de derecho democrático. Este principio no se entendería sin la evolución previa en los años anteriores hacia una definición política de las Comunidades Europeas en paralelo a los procesos de transición democrática en las antiguas dictaduras del sur. En su dictamen, la Comisión afirmaba, de ese modo, que “los principios de democracia pluralista y de respeto de los derechos humanos forman parte del patrimonio común de los pueblos de los estados reunidos en las Comunidades Europeas y constituyen así elementos esenciales de la pertenencia a estas Comunidades”[32]. Un día después, el Consejo refrendaba el dictamen de la Comisión y aceptaba la solicitud de ingreso griega, fijando la fecha para la adhesión: el 1 de enero de 1981[33].

La adhesión de Grecia y sus repercusiones institucionales.

Con la incorporación de Grecia, las instituciones comunitarias tenían que ser evidentemente modificadas, como primer episodio de la reestructuración institucional que requería la ampliación de la Comunidad hacia los tres nuevos países del sur. Un

comisario griego habría de incorporarse al ejecutivo comunitario en Bruselas: sería Giórgos Kontogeórgis, militante del partido de Karamanlís *Néa Dimokratía* (N.D.), quien entraría a formar parte de la Comisión constituida el 6 de enero de 1981 bajo la presidencia de Gaston Thorn, con la cartera de Transportes, Pesca y Turismo[34]. Paralelamente, habrían de sumarse veinticuatro diputados griegos al Parlamento Europeo. Para ello, era preciso convocar elecciones parciales, las cuales habrían de celebrarse el 18 de octubre de 1981, coincidiendo con las siguientes elecciones legislativas en Grecia. Entre el ingreso oficial de Grecia y la fecha de esta convocatoria electoral, los partidos griegos estarían representados temporalmente por diputados cooptados por el Parlamento Griego, de los cuales catorce miembros provendrían de N.D., siete del Movimiento Socialista Panhelénico (PASOK), dos de las filas centristas y uno del Partido Comunista. A resultas de las elecciones parciales del 18 de octubre, el 2 de noviembre de 1981 se incorporaron al Parlamento Europeo diez nuevos eurodiputados del PASOK, ocho de N.D., cuatro comunistas y dos centristas[35]. En el Consejo, el gobierno griego obtuvo cinco votos, de tal modo que la mayoría cualificada pasó a ser de 45/63. Y en Luxemburgo, un nuevo juez griego habría de sumarse al Tribunal Europeo de Justicia: Aléxandros Chlorós, director del Centro de Derecho Europeo del King's College de Londres[36].

La gran operación diplomática y política de Konstantínos Karamanlís se saldaba así con éxito y el 28 de mayo de 1979 se firmaba en el palacio Záppeion el tratado de adhesión, en el que quedaba inscrito en la letra solemne del derecho primario europeo el resultado de las negociaciones de los meses anteriores[37]. Karamanlís se marcaba así un importantísimo tanto no solo en la política internacional, sino fundamentalmente en la política de su país[38].

El ingreso de Grecia y sus opositores.

En las antípodas de lo que ocurriría en España durante las negociaciones con las instituciones europeas, el gobierno de Karamanlís, lejos de estar respaldado por un consenso político, había contado con muy escasos apoyos fuera de su propio partido. La mayor parte de la oposición rechazaba tajantemente la pertenencia de Grecia a toda organización de cooperación occidental, incluidas las Comunidades Europeas. El Parlamento Griego ratificó el tratado de adhesión a las Comunidades Europeas el 28 de junio de 1979 solo gracias a que el partido gubernamental seguía contando con la mayoría absoluta en él, después de que tras las elecciones de noviembre de 1977 esta le hubiera sido revalidada con 177 escaños de 300, pero con el voto en contra de todos los diputados comunistas y socialistas[39]. Esta postura de rechazo no era de extrañar en el caso del Partido Comunista de Grecia (K.K.E.), puesto que la compartían la mayor parte de sus homólogos europeos, pero sí resultaba cuando menos chocante en el caso de los socialistas del PASOK, entonces el segundo partido en el Parlamento Griego.

En junio 1975, el PASOK se había opuesto no solo a la solicitud de ingreso de Grecia en las Comunidades Europeas, sino también incluso al mantenimiento de la asociación con la CEE. Para entender mejor su actitud, es conveniente contextualizar la naturaleza ideológica del PASOK en aquellos tiempos. A diferencia de los partidos socialistas fundados o refundados por la misma época en otros países europeos (caso de Portugal y España), el PASOK no aspiraba a representar el modelo nórdico de la socialdemocracia ni pretendía adaptar la tradición del socialismo marxista a los parámetros del

parlamentarismo y de la economía de mercado. Se trataba más bien de una amalgama de reivindicaciones de corte progresista y un discurso nacionalista, envuelta en una retórica con ecos de tercermundismo y notas de populismo[40]. En realidad, el partido era la construcción ideológica de su fundador, Andréas Papandréou, quien lo había creado en septiembre de 1974 sobre la base de las familias políticas preexistentes de la Unión de Centro, partido creado por su padre Geórgios Papandréou a principios de los sesenta, y sobre todo de aquellos grupos más escorados hacia la izquierda, que el propio Andréas Papandréou capitaneaba desde hacía más de una década[41]. Estas bases ideológicas poco definidas se resumen muy bien en el primer eslogan electoral del partido: “independencia nacional, soberanía popular, liberación social y estructuras democráticas”[42]. En esta línea, la base de la política exterior del PASOK había sido desde su fundación la idea de “la independencia nacional” contenida en el primer eslogan del partido. Con ella, Andréas Papandréou abogaba por una emancipación de Grecia del bloque occidental en virtud de una posición neutra inspirada en el tercermundismo, la cual requería la ruptura de Grecia tanto con la OTAN como con la CEE[43]. En realidad, esta idea debía mucho a los recelos políticos que Andréas Papandréou profesaba al bloque occidental como tal y especialmente a los Estados Unidos. Aunque Andréas Papandréou había pasado veinticuatro años de su vida en los Estados Unidos, donde se había doctorado en economía en Harvard y donde se le había concedido incluso la ciudadanía estadounidense, desde que comenzara su carrera política en Grecia a comienzos de los años sesenta, sus relaciones con las distintas administraciones que se sucedieron en el poder a lo largo de aquellos años en Washington habían sido muy tensas. Antes del golpe de estado de los coroneles, Andréas Papandréou se había convertido en abanderado de las políticas progresistas y, sospechoso de cooperar con el Partido Comunista, había pasado a ser anatema de las fuerzas conservadoras del país[44], cuyos valedores no eran otros sino los representantes de los Estados Unidos en Atenas[45]. La actitud indulgente de Washington hacia el régimen de los coroneles, quienes justificaban su golpe de estado como una reacción contra una supuesta amenaza comunista en Grecia detrás de la cual se hallaría Andréas Papandréou, no hizo sino agravar el resentimiento de este último, el cual, desde el exilio, situaría el antiamericanismo en el centro de su pensamiento político. Así, durante los años que duraron las negociaciones del tratado de adhesión a la CEE por el gobierno de Karamanlís, Andréas Papandréou identificaría con frecuencia la pertenencia a las Comunidades Europeas con la dominación política de los Estados Unidos, haciendo hincapié en la equivalencia que a sus ojos existía entre la CEE y la OTAN[46].

Andréas Papandréou y, por ende, el PASOK mantuvieron su oposición al ingreso de Grecia en las Comunidades Europeas durante todo el proceso negociador e incluso hasta después de su victoria electoral en octubre de 1981. En enero de 1977, durante el principal debate en torno a la candidatura griega en el Parlamento Griego, Papandréou llegó a acusar a Karamanlís de haber sido “sobornado” por la CEE y de estar vendiendo los intereses griegos en Chipre y en el Egeo a cambio de un ingreso rápido en esta[47]. De nuevo las consideraciones políticas y geoestratégicas eran antepuestas de cara a la opinión pública, a pesar de la naturaleza esencialmente económica del proceso. Solo la campaña electoral de cara a las legislativas de noviembre de 1977, para las cuales la N.D. de Karamanlís partía como favorita con su discurso europeísta, introdujo ciertos matices en la actitud de Papandréou ante las Comunidades Europeas: desde ese momento, el PASOK ya no se oponía completamente a las negociaciones en curso, pero abogaba por la firma de un simple acuerdo de libre comercio, similar al negociado con

Noruega tras el referéndum por el que su población rechazó su ingreso en las Comunidades en 1972[48]. El argumento que Papandréou daba entonces, más allá de las consideraciones geoestratégicas que seguía manteniendo en primer plano, era que con una adhesión a la CEE las exportaciones griegas perderían en competitividad, mientras que los precios aumentarían y la producción se concentraría en manos de las grandes empresas, abocando las pequeñas explotaciones agrícolas a la desaparición y asfixiando el desarrollo industrial incipiente. Como alternativa, Papandréou proponía una programación de la economía y un plan nacional de inversiones[49]. El 28 de mayo de 1979, el PASOK desairó la ceremonia en la que se firmó el tratado de adhesión de Grecia a las Comunidades Europeas, ignorándola por completo[50].

El 1 de enero de 1981, Grecia se convirtió en el décimo miembro de las Comunidades Europeas. En ese momento, Karamanlís había dejado de ser Primer Ministro y había pasado a ocupar el cargo de Presidente de la República, para el que había sido elegido el 15 de mayo anterior por el Parlamento Griego. Papandréou, por su parte, contaba entonces con las encuestas a su favor ante la perspectiva de elecciones legislativas aquel mismo año, favorecido por la crisis interna que entonces vivía la N.D. Con todo, su discurso de oposición al ingreso en las Comunidades no parecía haber calado profundamente en la opinión pública griega. En el eurobarómetro de diciembre de 1980, en el que la Comisión europea incluyó por primera vez a Grecia, preguntados por su opinión a propósito del ingreso de su país en las Comunidades Europeas, el 38 % de los griegos encuestados respondieron que era “algo bueno” contra el 21 % que opinaron que era “algo malo”, mientras el 28 % lo consideraron “ni bueno ni malo” y el 13 % no contestó. No eran resultados que mostrasen una acogida eufórica, pero no eran muy distintos de los datos arrojados por las encuestas previas en Irlanda y Dinamarca, donde respectivamente el 26 % y el 29 % habían estimado la adhesión de sus países a las Comunidades como “algo malo” contra el 47 % y el 32 % de opiniones favorables[51].

El 18 de octubre de 1981, tuvieron lugar las elecciones legislativas en las que se produjo el primer relevo en el gobierno de la República Helénica en democracia. La N.D., entonces representada por el Primer Ministro (y antiguo ministro de Asuntos Exteriores con Karamanlís) Geórgios Rállis, se estrelló contra el auge del PASOK, que con el 48 % de los votos, obtuvo una mayoría absoluta de 172 escaños. Andréas Papandréou accedió así al puesto de Primer Ministro con un programa político en el que se planteaba renegociar los términos de la adhesión de Grecia a las Comunidades Europeas e incluso convocar un referéndum para consultar a la sociedad griega si deseaba mantener el país en estas. Sin embargo, tal referéndum, cuya convocatoria Papandréou había defendido durante la campaña electoral, no llegaría nunca a celebrarse, fundamentalmente porque su realización era virtualmente imposible de acuerdo con el procedimiento para la convocatoria de referéndums que contempla la constitución de 1975. Según esta, la convocatoria de referéndums sobre asuntos de interés nacional, aunque haya de hacerse por iniciativa gubernamental con el apoyo de un voto por mayoría absoluta del Parlamento, es potestad del Presidente de la República, quien procede a ella mediante decreto[52]. Por tanto, la aprobación del Presidente de la República, que no era otro sino Karamanlís, era un muro imposible de saltar para Papandréou[53].

Según lo previsto, el gobierno de Papandréou comenzó su mandato con cierta beligerancia respecto a las Comunidades Europeas. Desde muy pronto, exigió a Bruselas la renegociación de buena parte de las condiciones pactadas en el tratado de

adhesión, hasta el punto de reclamar un “estatuto especial” para Grecia. En materia agrícola, ahora el gobierno heleno exigía que se estableciera una excepción en la política de precios hacia Grecia, alegando que la subida de precios que la CEE solía fijar cada año entre un 10 % y un 15 % era insostenible para Grecia, un país donde el 30 % de la población activa estaba empleada en el sector primario y con una inflación de en torno al 25 %. Además, el gobierno heleno solicitaba un incremento de las ayudas financieras para el desarrollo de las regiones griegas. Finalmente, desde Atenas se reprochaba a Bruselas que su industria se viera amenazada por las políticas comunitarias y que los productos mediterráneos en general no estuvieran bien protegidos por la P.A.C. La Comisión Europea respondió entonces al gobierno de Atenas que si bien estaba dispuesta a admitir sus demandas en materia de fondos de desarrollo regional, no podía aceptar sus otras reivindicaciones de corte proteccionista, puesto que estas no solo requerían una revisión del acta de adhesión griega, sino que además constituían derogaciones a varios artículos del Tratado de Roma. Ante ello, Papandréou amenazó con utilizar las negociaciones en curso con los países ibéricos como método de coacción: si las demandas de su gobierno no eran tenidas en cuenta, el Parlamento Griego no votaría la adhesión de Portugal y España[54].

Sin embargo, a pesar del tono desafiante de sus primeros años de gobierno, la actitud de Papandréou se fue atemperando con el tiempo. Si bien tardó en desprenderse de su retórica anti-occidental, lo cierto es que desde sus primeros años de gobierno quedó claro que Grecia iba a seguir siendo un miembro leal del bloque occidental y que sus propósitos de que el país abandonase tanto la OTAN como la CEE iban a quedar en agua de borrajas. Un hecho revelador en este sentido es que el gobierno de Papandréou recondujo los acuerdos que permitían el asentamiento de cuatro bases militares estadounidenses en Grecia una vez que estos expiraron en 1983, a pesar de la retórica anti-bases que Papandréou había empleado desde sus años en el exilio[55]. Con respecto a las Comunidades Europeas, no hubo referéndum, ni Grecia obtuvo un estatus especial, ni se modificaron los términos del tratado de adhesión ni el Parlamento Griego retrasó más de la cuenta la adhesión de Portugal y España. Al contrario, el gobierno de Papandréou destacaría por ser un hábil negociador a la hora de obtener ayudas financieras en el marco de los programas mediterráneos integrados de la CEE[56]. Paralelamente, los sondeos de opinión indicaban que la opinión pública griega no tenía especial interés en que el país abandonara las Comunidades. El eurobarómetro de junio de 1983 arrojaba un porcentaje del 44 % de encuestados griegos que estimaban que su país se había beneficiado de la pertenencia a la Comunidad Europea, contra un 25 % que estimaban lo contrario y un 31 % que no había respondido[57]. No era una cifra muy alta, sobre todo si se la compara con las de otros países miembros más “eurofóricos”, pero sí probablemente lo suficiente para desaconsejar al gobierno griego de entonces que elevara el tono.

En 1984, con ocasión del primer congreso del PASOK, Papandréou adoptó un discurso utilitarista, afirmando que el mantenimiento del *statu quo* con las Comunidades Europeas se imponía como la opción más ventajosa para Grecia: modificarlo resultaría demasiado costoso para la maltrecha economía del país[58]. Para aquel entonces, apenas quedaban algunos vestigios del discurso beligerante de la “independencia nacional” en política exterior con el que el PASOK había empezado su andadura como partido una década antes. Y los pocos vestigios que pudieran quedar poseían un valor exclusivamente retórico[59], como un contrapunto simbólico con el que compensar todas las decisiones tomadas según los dictámenes de la *realpolitik*, como política de

estado asumida como algo inevitable en un contexto en el que Grecia necesitaba apoyos económicos exteriores para soportar su crisis financiera endémica, así como el respaldo de sus aliados tradicionales para afianzar su propia seguridad en una zona geoestratégica altamente sensible y ante sus relaciones precarias con Turquía. De ahí que cuando Papandréou revalidó su mayoría absoluta en las elecciones de junio de 1985, iniciara su segundo mandato con una actitud pragmática y mucho más conciliadora, en la que sus ademanes combativos de antaño no eran más que un eco del pasado^[60].

Conclusión.

La significación política de la adhesión de Grecia a las Comunidades Europeas es inseparable de los casos de Portugal y España. El ingreso de los tres países, que tan solo pocos años atrás habían sido dictaduras similares en tantos aspectos, supuso la confirmación del principio de condicionalidad política para la adhesión a las Comunidades: solo los estados de derecho democráticos respetuosos con los derechos humanos podían formar parte del club. Se trata de un principio que, con todo, no sería codificado hasta principios de los años noventa, con la fundación de la Unión Europea a través del Tratado de Maastrich y con la formulación de los Criterios de Copenhague de 1993, los cuales establecieron los requisitos para introducir una candidatura de adhesión europea. No obstante, su existencia se puede dar como un hecho indiscutible ya desde las negociaciones con estos tres países.

Desde el punto de vista técnico, el proceso negociador griego también tuvo una influencia determinante en las negociaciones posteriores con Portugal y España. Estos dos últimos países carecían de un marco jurídico previo a las negociaciones tan avanzado como el de la asociación griega, por lo que su punto de partida era necesariamente más rudimentario. En este contexto, la experiencia griega marcó la pauta, de la que los negociadores europeos pudieron extraer importantes lecciones: las negociaciones con el gobierno de Atenas supusieron una fuente de inspiración jurídica y técnica para las negociaciones con Lisboa y Madrid, de modo tal que estas siguieron un trazado parecido en lo que se refiere a los asuntos tratados y tanto a la manera en que la Comisión Europea los abordó como a las posturas que las Comunidades adoptaron ante ellos.

Observada con la perspectiva del tiempo, la adhesión griega es reveladora de las relaciones a menudo tumultuosas que la comunidad europea ha mantenido con Grecia a lo largo de las últimas décadas. Por un lado, Grecia, pese a ser un país relativamente pequeño, es un miembro fundamental de la comunidad europea y una pieza clave en las relaciones euro-atlánticas por su condición histórica de *protégé* y por su altísima importancia geoestratégica, a las puertas de Oriente Medio. Por otro lado, la volatilidad de su vida política y las perturbaciones periódicas de su economía son causa frecuente de jaquecas para los dirigentes de las instituciones europeas. Este factor, que se puso de manifiesto por primera vez a raíz de la adhesión en 1981, especialmente tras la llegada al poder del PASOK pocos meses después, condiciona las relaciones de Grecia con sus socios europeos desde entonces y parece haber llegado a su cénit en estos últimos años, tras la grave crisis económica que se desató en 2008. Por todo ello, Grecia puede ser considerada como el “socio díscolo” europeo, firmemente comprometido con el proceso de integración europea, pero al mismo tiempo causante de múltiples quebraderos de cabeza.

Referencias bibliográficas.

Clogg, Richard (1992), *A Concise History of Greece*, Cambridge University Press, pp. 166-200.

Dalègre, Joëlle (2006), *La Grèce depuis 1940*, Paris, L'Harmattan, pp. 159-228.

Diamantopoulos, Thanassis (2003), "La Grèce post-dictatoriale : forces politiques et opinion publique", *Pôle Sud*, n° 18, pp. 31-50.

Karamouzi, Eirini (2011), *Greece's Path to EEC Membership, 1974-1979: The View from Brussels*, tesis doctoral, London School of Economics.

Papadopoulos, Yannis (1990), "De l'opposition au gouvernement : l'évolution idéologique du PASOK", *Revue française de science politique*, vol. 40, n° 1, pp. 98-124.

Schroeder, Corinne (2008), "Présentation du fonds relatif à l'adhésion de la Grèce (1976-1981)", Archivo Central del Consejo de la UE, junio de 2008.

Varsori, Antonio (2009), "Crisis and stabilization in Southern Europe during the 1970s: Western strategy, European instruments", *Journal of European Integration History*, vol. 15, n° 1, pp. 5-14.

Varsori, Antonio (2010), "L'Occidente e la Grecia: dal colpo di Stato militare alla transizione alla democrazia (1961-1976)" en Mario del Pero, Víctor Gavín, Fernando Guirao y Antonio Varsori, *Democrazie. L'Europa meridionale e la fine delle dittature*, Florencia, Le Monnier, pp. 5-94.

Notas

[1] Susannah Verney (2002), "The Greek Association with the European Community" en António Costa Pinto y Nuno Severiano Teixeira, ed., *Southern Europe and the Making of the European Union, 1945-1980*, Nueva York, Boulder, pp. 126-129.

[2] Eirini Karamouzi (2011), *Greece's Path to EEC Membership, 1974-1979: The View from Brussels*, tesis doctoral defendida en el departamento de historia internacional de la London School of Economics, pp. 223-225.

[3] Dimitri T. Analis, “La Grèce, dixième membre. Ni panacée ni catastrophe”, *Le Monde*, 29 de mayo de 1979, pp. 21 y 24.

[4] Photiní Tomaí-Constantopoúlou, ed. (2006), *Η Συμμετοχή της Ελλάδας στην Πορεία προς την Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, vol. 2, *Από το Πάγωμα της Συμφωνίας Σύνδεσης στην Ένταξη στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (1968-1981)*, *Αتنas*, Εκδόσεις Παπαζήση, doc. 75, pp. 357-362 (se trata de un compendio de documentos publicado por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Grecia).

[5] Tomás Alcovero, “Αتنas: Caramanlis y Giscard dan el espaldarazo al tratado de adhesión”, *La Vanguardia*, 29 de mayo de 1979, p. 23.

[6] Richard Clogg (1992), *A Concise History of Greece*, Cambridge University Press, pp. 166-174.

[7] CVCE, solicitud de adhesión de Grecia a la C.E.E. (Αتنas, 12 de junio de 1975).

[8] Eirini Karamouzi (2011), *op. cit.*, pp. 39-44; Photiní Tomaí-Constantopoúlou, ed. (2006), *op. cit.*, doc. 21-31, pp. 215-228.

[9][9] Mogens Pelt (2003), *Tying Greece to the West. US-West German-Greek Relations 1949-74*, Copenhagen, Museum Tusculanum Press, pp. 174-221.

[10] John Pasmazoglu (1976), “Greece’s proposed accession to the EEC”, *The World Today*, vol. 32, nº 4, pp. 142-151.

[11] CVCE, acuerdo de asociación entre la Comunidad Económica Europea y Grecia (9 de julio de 1961).

[12] Archivo Central del Consejo de la UE, CM2 1967/39, actas de la reunión del Consejo de Ministros (Bruselas, 6 de junio de 1967).

[13] Corinne Schroeder (2008), “Présentation du fonds relatif à l’adhésion de la Grèce (1976-1981)”, Archivo Central del Consejo de la UE, junio de 2008, pp. 8-11.

[14] Antonio Varsori (2010), “L’Occidente e la Grecia: dal colpo di Stato militare alla transizione alla democrazia (1961-1976)” en Mario del Pero, Víctor Gavín, Fernando Guirao y Antonio Varsori, *Democrazie. L’Europa meridionale e la fine delle dittature*, Florencia, Le Monnier, pp. 67-70.

[15] CVCE, dictamen de la Comisión sobre la solicitud de ingreso de Grecia en las Comunidades Europeas (29 de enero de 1976).

[16] CVCE, comunicado de prensa del Consejo sobre la solicitud de ingreso de Grecia en las Comunidades Europeas (9 de febrero de 1976).

[17] Consejo de Europa, Comité de Ministros, Resolución (74) 34 “Invitación a Grecia a reingresar en el Consejo de Europa”, 28 de noviembre de 1974.

[18] Photiní Tomaí-Constantopoúlou, ed. (2006), *op. cit.*, doc. 21-31, pp. 239-247.

[19] CVCE, discurso de Konstantínos Karamanlís al Parlamento Griego (Atenas, 20 de octubre de 1976).

[20] CVCE, declaración común de la Asamblea, el Consejo y la Comisión relativa al respeto de los derechos fundamentales y de la CEDH (Luxemburgo, 5 de abril de 1977).

[21] CVCE, declaración sobre la democracia del Consejo Europeo de Copenhague (8 de abril de 1978).

[22] Eirini Karamouzi (2011), *op. cit.*, pp. 118-139.

[23] Photiní Tomaí-Constantopoúlou, ed. (2006), *op. cit.*, doc. 43-51, pp. 261-281.

[24] Eirini Karamouzi (2011), *op. cit.*, pp. 156-159.

[25] Corinne Schroeder (2008), *op. cit.*, p. 9.

[26] Adamántios Pepelásis, “The Structure of Greek Agriculture and the Expected Impact upon Entering the Community” en AA.VV. (1978), *La Grèce et la Communauté. Problèmes poses par l’adhésion*, Bruselas, Éditions de l’Université de Bruxelles, pp. 155-160: esta obra son las actas de un congreso celebrado en el Institut d’Études Européennes de Bruselas entre el 5 y el 6 de mayo de 1977, que reunió en un ámbito académico a varios de los protagonistas del proceso negociador entonces en curso.

[27] Adrien Ries, “Structure de l’économie agricole de la Grèce et Politique agricole commune” en *ibid.*, pp. 179-201: Ries era entonces el consejero principal de la Dirección General de Agricultura de la Comisión europea.

[28] Alain Mathieu (1982), “Les répercussions agricoles de l’élargissement de la CEE à la Grèce”, *Économie rurale*, nº 149, 1982, pp. 23-28.

[29] Declaración común relativa al monte Athos, *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* L 291, 19 de noviembre de 1979, p. 186.

[30] D. J. Chalikias, “Foreign Capital in the Economic Development of Greece” en AA.VV. (1978), *op. cit.*, pp. 105-112.

[31] Corinne Schroeder (2008), *op. cit.*, pp. 15-20 y 27-36.

[32] CVCE, dictamen de la Comisión sobre la solicitud de adhesión de Grecia a las Comunidades Europeas (23 de mayo de 1979).

[33] CVCE, decisión del Consejo relativa a la adhesión de la República Helénica a la CEE, a Euratom y a la CECA (24 de mayo de 1979).

[34] “Première réunion de la Commission Thorn”, boletín de la agencia *Europe*, n° 3050, 7 de enero de 1981, pp. 5-7.

[35] “Les 24 nouveaux parlementaires grecs”, boletín de la agencia *Europe*, n° 3242, 4 de noviembre de 1981, p. 3.

[36] CURIA, Evolución histórica, Antiguos miembros del Tribunal de Justicia.

[37] Tratado de adhesión de Grecia a las Comunidades Europeas, *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* L 291, 19 de noviembre de 1979, pp. 9-180.

[38] Eirini Karamouzi (2011), *op. cit.*, pp. 226-227.

[39] “Le Parlement hellénique a ratifié le traité d’adhésion”, boletín de la agencia *Europe*, n° 2709, 29 de junio de 1979, p. 3.

[40] F. Stephen Larrabée (1981), “La Grèce : les nouveaux choix”, *Politique étrangère*, vol. 46, n° 4, p. 892.

[41] Thanassis Diamantopoulos (2003), “La Grèce post-dictatoriale : forces politiques et opinion publique”, *Pôle Sud*, n° 18, pp. 35-37.

[42] Richard Clogg (1992), *op. cit.*, pp. 168-169.

[43] Panayote E. Dimitras (1983), “La Grèce en quête d’une politique indépendante”, *Revue française de science politique*, vol. 33, n° 1, pp. 109 y 116-118.

[44] Christopher Montague Woodhouse (1985), *The Rise and Fall of the Greek Colonels*, Londres, Granada, pp. 6-7.

[45] La documentación del Departamento de Estado actualmente consultable deja pocas dudas sobre la animadversión que los agentes estadounidenses en Grecia sentían por Andréas Papandréou antes del golpe de estado. En septiembre de 1965, el número dos de la embajada en Atenas Norbert Anschuetz lo definía como “neutralista, ambicioso, amoral y emocionalmente inestable”: James E. Miller (2000), ed., *Foreign Relations of the United States, 1964-1968*, vol. XVI, *Cyprus; Greece; Turkey*, Washington, United State Government Printing Office, doc. 204: « Telegram from the embassy in Greece to the Department of State », Atenas, 5 de septiembre de 1965.

[46] Andréas Papandréou (1979), “La position du P.A.S.O.K.”, *L’Europe en formation*, n° 233, *La Grèce dans la Communauté européenne*, pp. 47-50.

[47] Eirini Karamouzi (2011), *op. cit.*, p. 117.

[48] *Ibid.*, p. 146.

[49] Andréas Papandréou (1979), *op. cit.*, pp. 47-50.

[50] Yannis Papadopoulos (1990), “De l’opposition au gouvernement : l’évolution idéologique du PASOK”, *Revue française de science politique*, vol. 40, n° 1, p. 110.

[51] Comisión Europea, Eurobarómetro estándar n° 14, diciembre de 1980, pp. 28-29.

[52] Constitución griega de 1975, artículo 44.

[53] F. Stephen Larrabée (1981), *op. cit.*, p. 901.

[54] Panayote E. Dimitras (1983), “La Grèce en quête d’une politique indépendante”, *Revue française de science politique*, vol. 33, n° 1, pp. 109.

[55] Richard Clogg (1992), *op. cit.*, pp. 185-187.

[56] Yannis Papadopoulos (1990), *op. cit.*, pp. 111-112.

[57] Comisión Europea, eurobarómetro estándar n° 19, junio de 1984, pp. 85-88.

[58] Richard Clogg (1992), *op. cit.*, p. 186.

[59] Yannis Papadopoulos (1990), *op. cit.*, p. 112.

[60] Jeanne Hersant (2008), “Contourner les normes européennes grâce... aux instruments européens. L’impératif de sécurité nationale ou les résistances à l’intégration européenne de la Grèce”, *Revue internationale de politique comparée*, vol. 15, n° 4, pp. 642-643.

[Volver](#)

Resumen:

El 1 de enero de 1981, Grecia se convirtió en el décimo miembro de las Comunidades Europeas. En aquel momento, Grecia era ya el primer socio exterior de la C.E.E., razón que facilitó en parte las negociaciones económicas, de por sí técnicamente complejas. Sin embargo, todo el proceso, conducido por Konstantínos Karamanlís, en el poder desde la caída de la dictadura de los coroneles, fue contestado políticamente por la oposición socialista capitaneada por Andréas Papandréou. En los planteamientos de Papandréou contra el ingreso comunitario se mezclaban argumentos de corte progresista con cierto rencor por la actitud que los países occidentales habían mantenido ante el régimen de los coroneles. La victoria arrolladora de los socialistas en las elecciones de octubre 1981 acarreó un pulso político entre el nuevo gobierno griego dirigido por Papandréou y sus socios comunitarios, inaugurando así una larga trayectoria de relaciones complicadas entre estos últimos y Grecia.

Palabras clave:

Integración europea, Comunidades Europeas, Grecia, adhesión, Karamanlís, Papandréou.

Abstract:

On 1st January 1981, Greece became the tenth member of the European Communities. Greece was already then the EEC's first external partner, which rendered the economic negotiations easier than in the following cases of Spain and Portugal. However, the whole process, conducted by Konstantínos Karamanlís, who had been ruling the country since the downfall of the colonels' dictatorship, was politically contested by the socialist opposition led by Andréas Papandréou. Papandréou mixed, in his claims against the entry of Greece in the Communities, progressive arguments with a certain acrimony towards the Western countries because of their attitude during the colonels' period. The socialist overwhelming victory at October 1981 elections brought about some tension between Papandreou's new government and its Communities partners, opening up that way a long story of difficult relations.

Keywords:

European integration, European Communities, Greece, membership, Karamanlís, Papandréou.

Fecha de recepción: 27/02/2014

Fecha de aceptación: 07/04/2014

Circunstancia. Año XII - N° 34 - Mayo 2014

Artículos

LA ADHESIÓN DE ESPAÑA EN LA AGENDA COMUNITARIA: TRANSICIÓN, REFORMA Y CONSOLIDACIÓN.

Vanessa Núñez Peñas

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#) / [Fechas](#)

1. La no singularidad del caso español
 2. Agenda comunitaria y agenda española
 3. Calendario negociador y desarrollo de la ampliación
 4. Transición, reforma y ampliación
 5. Conclusiones
- Referencias bibliográficas
Notas

Tradicionalmente, el discurso más repetido que hemos podido escuchar en el momento de plantearse una investigación sobre la adhesión de España a la Comunidad Europea ha sido que los españoles recibimos un trato injusto por parte de los Estados Miembros; de unos más que otros, y más concretamente de algunos líderes del panorama político francés. En este sentido, las reticencias que se escuchaban en el país galo ante la competencia agrícola que podría surgir tras la ampliación han sido sin lugar a dudas el obstáculo más repetido por políticos, académicos y opinión pública en general. Entonces llenaban titulares de prensa que acusaban a Giscard d'Estaing de intentar vetar la solicitud española, y todavía veinte años después de haberse producido la ampliación sigue primando la idea de que las relaciones hispano-francesas se han caracterizado siempre por su singularidad, los recelos mutuos, las fricciones, los choques y las desconfianzas[1].

Desde la historiografía se ha repetido en buena medida esta idea de injusticia indebida a la candidatura española en un momento clave de la historia como era la transición política hacia la democracia, no sólo por el egoísmo mostrado desde Francia ante la posibilidad de tener que competir en igualdad de condiciones dentro del Mercado Común, sino también de los líderes y de las instituciones europeas acusándolas de no saber estar a la altura de las circunstancias cuando la estabilidad política de la España de la Transición lo requería[2]. Sin embargo, en estas páginas se quiere insistir en otras posibles causas del retraso con el que España firmó el Tratado de Adhesión con la CEE, huyendo de la idea de excepcionalidad y agravio sobre la que tradicionalmente se ha insistido tanto.

1. La no singularidad del caso español

Desde una fecha muy temprana, y según puede apreciarse en las encuestas realizadas por el Consejo de Investigaciones Sociológicas, la opinión pública española asumió que los problemas para la adhesión de España a la CEE estaban directamente relacionados con la oposición de Francia. Desde las primeras encuestas realizadas por el CIS sobre este tema puede apreciarse como un 28 por ciento de ciudadanos españoles apuntaban a Francia como el país que más dificultades ponía al objetivo de la integración; si bien es cierto que un 65 por ciento prefería no contestar ante la falta de información o conocimiento sobre el asunto en cuestión[3]. Durante los años posteriores, y hasta prácticamente la firma del Tratado de Adhesión en junio de 1985, en torno al 60-65 por ciento de los encuestados seguirían apuntando que el mayor obstáculo para la entrada de España en la CEE era que “algunos países europeos no quieren nuestra entrada”, seguidos de lejos con un 10-15% de los que culpaban a la situación de crisis en el Mercado Común. Y dentro de los países que eran señalados como freno, la media de desconfianza fue mayor con los países vecinos que con los nórdicos, sobre los que siempre ha habido menos información e interés que los más cercanos[4].

¿Qué opinaban los europeos desde la otra parte de la mesa de negociaciones? Según las encuestas del Eurobarómetro, seis de cada diez europeos decían estar a favor, uno de cada cinco no manifestaba opinión alguna, y un 18 por ciento se mostraba en contra de la ampliación. Por países, los ciudadanos de Italia, Bélgica, Luxemburgo y Holanda mostraban un mayor apoyo a la candidatura española, mientras que aún siendo mayoritariamente positivos, los daneses y los franceses eran los que tenían mayores reticencias. Para la Comisión los factores de los que más dependían las respuestas de los encuestados eran la educación y la actitud general hacia el proceso de construcción europea, de manera que a mayor nivel educativo y confianza en la integración, el apoyo a la ampliación era más evidente[5].

Es también de destacar que todos los países que han pasado por un proceso negociador similar tienden a considerar que, por un motivo o por otro, y bajo unas circunstancias u otras, se han visto retrasados en su objetivo de integrarse en el proyecto europeo por disputas internas entre los Estados Miembros o por algún tipo de diferencia de uno o varios de éstos con el país candidato. Es de sobra conocida la crisis de la silla vacía que protagonizó el entonces Presidente francés Charles De Gaulle con motivo de sus diferencias con el resto de Estados Miembros ante la primera ampliación, llegando a retrasar la apertura de negociaciones con Reino Unido, Irlanda y Dinamarca varios años[6].

Prácticamente al mismo tiempo que se empezaba a plantear la candidatura española, la Comisión presentaba a los Estados Miembros un Dictamen negativo en cuanto a la posibilidad de abrir negociaciones con Grecia, aunque en esta ocasión la inestabilidad en el Mediterráneo Oriental llevó a los líderes europeos a actuar en contra de la recomendación de los comisarios e intentar acelerar una adhesión que, aún vista como urgente, tampoco pudo llevarse a cabo antes de los seis años[7]. También el proceso negociador planteado con Portugal llegó a los nueve años, y habiendo presentado la solicitud unos meses antes que el Gobierno español, la firma de los Tratados de Adhesión y su entrada en vigor fueron simultáneas[8].

Y por supuesto, las ampliaciones posteriores se han visto envueltas en circunstancias que, aunque cada cual en su momento y con sus peculiaridades, vivieron un proceso parecido a los anteriores en cuanto a calendario y problemáticas. Si en el caso de los

años noventa los países candidatos de la cuarta ampliación tuvieron que lidiar con la redefinición de la escena internacional tras la desintegración de la URSS y el final de la Guerra Fría, los países de Europa Central y Oriental, y en especial el más reciente caso de Croacia, han quedado muy ensombrecidos por la situación de crisis económica e institucional que atraviesa la UE los últimos años[9].

De manera que parece fácil caer en este tipo de interpretación si cualquier proceso de ampliación se analiza desde una perspectiva marcadamente nacional. Sin embargo, cuando se completa el objeto de estudio atendiendo a todas las partes implicadas en un proceso tan complejo como es una negociación internacional/transnacional como es la integración europea, aparecen en escena otros factores que nos permiten poner sobre la mesa nuevas interpretaciones más globales. Concretamente en el caso español, exponer en paralelo la agenda española de la adhesión con la de la Comunidad Europea nos pone en evidencia dos procesos que, aún teniendo el mismo objetivo, estaban planteados de manera muy distinta.

2. Agenda comunitaria y agenda española

Desde el principio las negociaciones para la adhesión de España se plantearon de una forma muy distinta por parte de un país candidato como España, que aunque desde los años cincuenta se había integrado lenta pero progresivamente en el sistema internacional no dejaba de tener un conocimiento fundamentalmente exógeno de la realidad comunitaria; y por parte de la propia Comunidad, en cuyo caso el planteamiento adquiriría tintes más complejos en tanto en cuanto eran varios Estados e instancias muy diferentes las que debían pronunciarse al respecto como parte de los órganos decisorios de las instituciones europeas. Si Marcelino Oreja consideraba que en cuestión de dos o tres años la adhesión podía ser una realidad y Calvo-Sotelo creía superada la fase de *vue d'ensemble* por haber contestado a los cuestionarios enviados desde la Comisión para la elaboración del Dictamen -requisito irrenunciable para dar luz verde al comienzo de las negociaciones-, el equipo de la Dirección General encargada en Bruselas no veía posible la ampliación hasta comenzada la década de los ochenta. Respecto a esta cuestión, Soledad Gallego-Rey publicaba en *El País* en julio de 1982 un artículo titulado «La ingenuidad española ante la CEE» que merece la pena ser destacado aquí:

«Se cuenta que en julio de 1977 el ministro Marcelino Oreja, que acababa de presentar oficialmente en Bruselas la demanda de adhesión de España a las Comunidades Económicas Europeas, le dijo a su colega belga Henri Simonet: "Al fin, en 1979, España estará donde debe estar, en Europa". Simonet, inclinando la cabeza, le miró sorprendido y murmuró: "En 1979 no creo, pero en 1980 supongo que sí". Lorenzo Natali, ya entonces vicepresidente de la Comisión Europea, susurró a su compañero de mesa: "Qué ingenuos...". Pero el propio Natali jura que nunca pensó que la adhesión de España se retrasaría hasta más allá de 1985»[10].

La explicación a esta diferencia de previsiones parte sin duda de una muy diferente concepción de las negociaciones, pero también del lugar que ocupaba en cada una de las agendas de las partes implicadas el proceso de ampliación. En el caso del Gobierno español la adhesión era un capítulo de enorme importancia con implicaciones para todos los ámbitos de política nacional y para el que se destinó un importante equipo material y humano. Dentro de la agenda comunitaria, en cambio, las negociaciones con España no

eran más que un capítulo más entre muchos otros y apenas eran tratadas fuera del comité *ad hoc* creado a tal efecto. Primeramente porque desde la Comunidad se desconfiaba del proyecto de reforma que pudiera llevar a cabo el primer Gobierno de la monarquía presidido por Arias Navarro, y a partir del nombramiento de Adolfo Suárez y la posibilidad de que los cambios fueran más acelerados y la puerta de la adhesión se abriera antes, porque la preocupación por el coste económico e institucional de la ampliación situó a la reforma de la CEE en máxima prioridad[11].

Los años setenta fueron tiempos difíciles para Europa, tanto desde el punto de vista económico como político. Económicamente el Viejo Continente estaba inmerso en una crisis que había comenzado en 1973 a raíz del embargo petrolífero que los países de la OPEP decidieron imponer como ejemplo de su fuerza en la escena internacional[12]. Y en estrecha relación con esto, los países europeos se veían obligados a plantearse una necesaria redefinición de su lugar en un escenario internacional en el que los países del llamado Tercer Mundo reclamaban ya un nuevo planteamiento de las relaciones internacionales mientras que Estados Unidos y la URSS entraban en una nueva fase de crisis y desentendimiento dentro del desarrollo de la Guerra Fría[13]. La posición europea de estos años fue la de diferenciar su acción exterior de la estadounidense en un intento de abanderar un nuevo entendimiento Este-Oeste mediante la llamada *Ostpolitik*, sin olvidar tampoco la importancia de tener en cuenta a los nuevos países que como consecuencia de la descolonización buscaban una nueva posición en el mundo del último cuarto del siglo XX[14].

Una de las grandes dificultades que tenía la Comunidad como instancia supranacional en este sentido era que a la falta de una definición de sus competencias en materia de política exterior se sumaba una falta de consenso entre los propios Estados Miembros sobre lo que debía ser la posición internacional de Europa. Sin embargo, se fue definiendo progresivamente una Cooperación Política Europea que, si bien limitada a aquellas áreas en las que parecía existir una posición común y consistente básicamente en reuniones periódicas de los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados Miembros, por entonces llegó a suponer una masa documental importante dentro del normal funcionamiento de las instituciones europeas[15].

Las relaciones con España como país candidato a la adhesión quedaban circunscritas a este apartado de la vida diaria de la CEE, un espacio en el que además debía competir en tiempo y trabajo con los otros países que también habían presentado su solicitud, con los que habían establecido un acuerdo comercial o estaban en su negociación, y aquellos países o regiones que reconocían a la Comunidad como un nuevo actor internacional[16]. De manera que no es de extrañar que al final el tiempo dedicado a las negociaciones con España fuera absolutamente mínimo más allá de los grupos de trabajo creados *ad hoc* para este fin, entrando en raras ocasiones en los órdenes del día de las instituciones[17]. Al menos hasta los últimos meses, que como veremos un poco más adelante la ampliación se situó en un primer plano como una baza más dentro de los juegos de presión de Estados Miembros e instituciones en el devenir de la integración europea.

A este contexto habría que añadir además el enorme contraste existente entre dos maneras de proceder: por un lado el lento proceder de la maquinaria comunitaria, a la que algunos acusaban de estar manejada por unos *tácticos de la demora* convencidos de que la mejor manera de solucionar los problemas que habían empezado a hacerse

evidentes en el proceso de integración europea era simplemente dejar pasar el tiempo hasta que escampara el temporal[18], y por otro el ritmo de *taquicardia política* al que se habían acostumbrado la clase política y la opinión pública en la España de la transición, lo que fomentó la frustración y la búsqueda de culpables concretos e individuales.

Tampoco deberíamos perder de vista que el Gobierno español, protagonista al igual que la CEE de plantear y llevar a buen término las negociaciones para la adhesión, también estaba obligado a repartir su tiempo y su política en otras cuestiones de muy diversa índole en el marco de la transición. El cambio de régimen suponía una adaptación del Estado a todos los niveles, desde el organigrama de la Administración hasta la más específica legislación que vendrían a definir la vida política, civil, económica y social en su mínimo detalle. De modo que pese a las repetidas quejas de los responsables españoles sobre el lento proceder de los comunitarios, en muchas ocasiones el calendario se ralentizaba también en la Administración del país candidato. Por ejemplo, la Comisión Europea se quejó en repetidas ocasiones de la indecisión del Gobierno español para nombrar al órgano responsable de las negociaciones[19] -cuestión que no fue solucionada hasta febrero de 1978-, y durante los años posteriores se señaló también con frecuencia que la situación interna política, social y económica española suponía un *hándicap* importante a la hora de tomar decisiones definitivas y asumir una posición de fuerza en la mesa de negociación[20].

3. Calendario negociador y desarrollo de la ampliación

Teniendo en cuenta estas circunstancias sobre las que considerábamos necesarias detenernos, las negociaciones para la adhesión de España dieron su pistoletazo de salida en febrero de 1979 -casi dos años después de presentada la solicitud de adhesión en Bruselas-, finalizaron en marzo de 1985, el Tratado de Adhesión se firmó en junio de 1985 y entró en vigor el 1 de enero de 1986. No obstante, dentro de este espacio de tiempo de casi ocho años es posible distinguir diferentes fases en las que no siempre se llevaron a cabo encuentros entendidos propiamente como negociaciones.

Para empezar, en el margen de tiempo que transcurrió entre la solicitud y la apertura oficial de negociaciones, la Comisión tuvo que trabajar en la elaboración del Dictamen contemplado en los Tratados Fundacionales a partir del cual se plantearían las bases de las negociaciones y la consecuente ampliación. Este documento consistía en un análisis exhaustivo de la situación del país candidato y de la propia Comunidad, y debía elaborarse a partir de un intercambio de información bajo la fórmula de cuestionarios. El objetivo era asegurar una ampliación sin riesgos para todas las partes implicadas. Sólo una vez analizada y aceptada la situación real, las dos partes negociadoras se sentarían a trabajar en los periodos de transición, en los plazos que se necesitarían para que ningún sector resultara duramente dañado con motivo de la ampliación.

En paralelo a la elaboración de este documento, la Comisión tomó la iniciativa de preparar un estudio más amplio y no previsto en los Tratados en el que se analizaran las consecuencias globales de la ampliación de la Comunidad a los países del Sur de Europa que habían presentado oficialmente la solicitud de adhesión en los últimos años, los tres de unas características y con unas circunstancias muy parecidas[21]. Este segundo análisis, que pasó a conocerse desde muy pronto como el *Fresco*, concentró en

buena medida el tiempo y el esfuerzo de la Dirección General para la Ampliación dirigida por Lorenzo Natali hasta su presentación oficial en abril de 1978[22]. Y aunque fue señalado por una parte del equipo español como causa del retraso con el que se aprobó el Dictamen de la Comisión y de la inauguración oficial de las negociaciones con España, lo cierto es que, como hacíamos referencia hace unas líneas, por parte de la delegación española hubo también algunos problemas para la definición y puesta en marcha del equipo responsable. A lo que habría que añadir la proposición de Giscard d'Estaing -muy bien acogida por el resto de Estados Miembros- para la designación de un *comité de sabios* nombrados por los representantes nacionales de los Nueve para que elaboraran su propio análisis sobre las consecuencias de la ampliación[23].

Por tanto no es de extrañar que hasta el mes de noviembre de 1978 no se aprobara el Dictamen y se programara la apertura oficial de las negociaciones para el mes de febrero de 1979, citando la primera conferencia negociadora a nivel de suplentes para el mes de junio. Una reunión que, por otro lado, no pudo tratar más que cuestiones de índole fundamentalmente organizativa[24]. Para nerviosismo del equipo español hubo que esperar a la vuelta del verano a que se comenzara a trabajar sobre el contenido técnico de las negociaciones, la llamada *vue d'ensemble*. Durante esta fase destinada a la elaboración de una visión de conjunto de las dificultades que la ampliación podía plantear a cada una de las partes implicadas y por cada uno de los capítulos de la negociación, el trabajo de las conferencias fue fundamentalmente el de informar de toda la legislación comunitaria e identificar los problemas concretos que podían surgir[25]. Todo país candidato debía asumir el acervo como requisito previo a la adhesión, pero el problema era que este *acquis communautaire* cambiaba y se iba completando en paralelo como consecuencia del propio desarrollo y la actividad diaria de la Comunidad[26].

En esta primera fase el desarrollo normal de las negociaciones consistía básicamente en un intercambio de información: los miembros de la Comisión entregaban a la delegación española unos cuestionarios marcadamente técnicos para conocer la realidad económica del país candidato hasta el más mínimo detalle, los responsables del equipo español trasladaban las preguntas a los respectivos ministerios y órganos de la administración para poder responderlos, se devolvían a los funcionarios de la Comisión para su evaluación y posterior propuesta sobre los términos de la integración de esos capítulos en concreto, el equipo técnico español lo analizaba para presentar su contrapropuesta, y finalmente se intentaba llegar a un acuerdo definitivo en una conferencia a nivel ministerial. Y este ir y venir de documentación, información, opiniones, propuestas y contrapropuestas tuvo que realizarse con cada uno de los apartados que conformaban la veintena de capítulos en los que se dividieron las negociaciones.

Para la Comisión esta fase de conocimiento mutuo era de vital importancia, pero desde el equipo español se trasladaban quejas constantes por considerar que ya se había dado buena parte de esa información durante la elaboración del Dictamen y del *Fresco*. En opinión de algunos de los responsables comunitarios, no terminaba de estar claro en la Administración española las diferentes competencias de las instituciones europeas en la vida comunitaria en general, y en el desarrollo de la ampliación en particular[27]. A diferencia de lo que había ocurrido entre los Seis países fundadores o los tres primeros Estados que solicitaron la adhesión a la Comunidad en los sesenta, la adhesión era para

España un objetivo más político que económico o financiero, de modo que se buscaban plazos cortos, a ser posible una única legislatura.

Tampoco los Estados Miembros parecían reaccionar a las propuestas de la Comisión y se limitaban a pedir más estudios, quizá a la espera de que las conclusiones fueran diferentes sin tener que tomar ninguna decisión definitiva[28]. Limitarse a asumir medidas transitorias como se había hecho con la primera ampliación era insuficiente para resolver problemas ya innegables y que no harían más que empeorar con una nueva ampliación. Preocupaban especialmente las cuestiones relacionadas con la PAC, por un lado por el potencial de los nuevos candidatos en este sector, pero también porque la política agrícola era precisamente la que más recursos absorbía y la entrada de nuevos Estados Miembros gravaría aún más la financiación de la política común que era ya la más cara[29].

A esta situación se unió que prácticamente desde el mismo momento de su adhesión, el Gobierno británico había solicitado un mecanismo corrector por el que recuperar una parte de los recursos que aportaba a los presupuestos de la Comunidad, convirtiéndose en tema central de los Consejos Europeos hasta que en abril de 1980 Margaret Thatcher aprovechó el Consejo de Luxemburgo para lanzar un ultimátum: no se aprobarían los precios agrícolas hasta que la Comunidad no pusiera fin al saldo deficitario del que eran víctimas los ingleses por la cuantía que iba destinada a una agricultura de la que no podían beneficiarse, ligando la idea del mecanismo corrector a la progresiva disminución de la partida de los presupuestos destinada a la PAC. Comenzaron entonces cinco semanas de intensas negociaciones, hasta que en un Consejo de Ministros celebrado el 30 de mayo los Nueve llegaron a un primer acuerdo por el que se reducía provisionalmente la contribución británica hasta 1981 y encomendaban a la Comisión el mandato de buscar una solución definitiva en el plazo de un año[30].

Esta crisis tuvo una repercusión inmediata en las negociaciones de adhesión de España, por lo que la Comisión advirtió que la previsible decepción que irremediabilmente se extendería entre los españoles ante el ritmo de las negociaciones podía ser aprovechado por algunos sectores económicos para exagerar cada vez más las consecuencias negativas de la integración y pedir así una férrea defensa de sus intereses con peticiones como las referentes a un periodo de transición largo, la llegada de ayuda económica desde la Comunidad para hacer frente a la reestructuración, o la promesa de que el IVA no se aplicara hasta al menos cinco años después de la adhesión[31].

Mientras el COREPER tomaba una decisión sobre el llamado *Mandato de 30 de mayo* sólo unos días después en una reunión en la que también estaba en la orden del día la preparación de la sexta conferencia negociadora a nivel de suplentes con España y la novena con Portugal prevista para el día siguiente, Giscard d'Estaing hablaba ante la Asamblea Permanente de Cámaras de Agricultura de Francia sobre la decisión tomada al respecto[32]. Fue a partir de entonces cuando comenzaron a personificarse con insistencia todos los problemas de la adhesión en la figura de Giscard, aún cuando las fuentes demuestran que los responsables de la negociación eran conscientes de que lo que se estaba planteando era la necesidad de hacer frente a los problemas de la ampliación en el marco más general de los problemas comunitarios[33].

Las relaciones hispano-francesas se encontraban muy deterioradas con motivo de sucesivos enfrentamientos por una balanza comercial muy favorable a España, la

competencia agrícola, incidentes contra transportistas españoles en el sur de Francia, problemas pesqueros en el Golfo de Vizcaya y la política francesa para con los miembros de ETA residentes dentro de sus fronteras; pero las dificultades comunitarias de España no eran ni mucho menos exclusivamente un problema francés. Como todo el proceso negociador, las declaraciones de Giscard se dieron en un contexto de crisis comunitaria de largo alcance sobre el que las instituciones europeas venían reflexionando desde mediados de la década de los setenta, unos debates internos que influyeron irremediabilmente en las negociaciones hispano-comunitarias desde el principio.

Por lo que se refiere al desarrollo que siguieron a posteriori las negociaciones para la adhesión, puede afirmarse que el llamado *giscardazo* no supuso ningún veto, semi-veto o pausa en tanto en cuanto éstas continuaron al mismo ritmo que venía siendo normal desde febrero de 1979. Sí motivó, sin embargo, un cambio de lenguaje pensado sobre todo en evitar una quiebra irreversible de las relaciones bilaterales hispano-francesas, la gran víctima tras las declaraciones de Giscard. Las vacaciones de verano ayudaron a que el temporal se fuera calmando y que en el mes de septiembre fuera posible una progresiva vuelta a la normalidad en las relaciones con Francia. Coincidió además una remodelación del equipo gubernamental de Adolfo Suárez, lo que también imprimió un nuevo carácter a la política exterior española en general, y a la europea en particular[34]. Y aunque estos cambios fueron muy bien valorados desde París y por las instituciones comunitarias, las negociaciones siguieron estando profundamente condicionadas por la situación de crisis interna de la Comunidad[35].

Fueron necesarios dos años más para dar por superada esta fase de conocimiento mutuo que era la *vue d'ensemble* y que dieran comienzo las negociaciones propiamente dichas, el momento de los acuerdos. Este cambio se produjo a lo largo de 1982, un año muy complicado para la política española por la difícil situación interna del partido en el Gobierno, la crisis económica y el terrorismo. De manera que las posibilidades reales que tenía el equipo de Calvo-Sotelo de implicarse como las circunstancias requerían fueron escasas casi desde el mismo momento de llegar a la presidencia en febrero de 1981. Los problemas de la UCD comenzaron a ser evidentes desde principios de 1980, pero mientras que las negociaciones fueron fundamentalmente técnicas la influencia en el proceso fue mínima. Mayores consecuencias tuvo cuando se entró en la fase de decisiones políticas, el momento en el que había que llegar a los acuerdos finales[36].

En esta segunda fase las delegaciones que se reunían en las conferencias negociadoras debían informar a sus Gobiernos nacionales y esperar a tener el consentimiento para seguir o renegociar los términos. La Comisión tenía la prerrogativa de hacer recomendaciones y proponer una posición común en las negociaciones, pero la institución encargada de decidir por unanimidad los criterios y los ritmos de apertura o cierre de cada capítulo era en última instancia el Consejo. Esta mecánica de trabajo influyó en el hecho que se tardaran tres años en cerrar las negociaciones completamente desde la conclusión de los primeros capítulos en marzo de 1982 hasta la firma del Tratado de Adhesión el 12 de junio de 1985, pero no fue el único factor de demora. En este mismo margen de tiempo se produjeron varios procesos electorales en diferentes Estados Miembros, el Parlamento Europeo, y ante la grave crisis en la que se vio sumido el Gobierno de Leopoldo Calvo-Sotelo, también en España unos meses antes de lo previsto y en las que se produjo un cambio completo a nivel político con la victoria del PSOE y la práctica desaparición de la UCD.

Tras la victoria socialista con mayoría absoluta en octubre de 1982 se produjo un cambio de estrategia que, aún siendo importante para el desarrollo de las negociaciones, no fue ni mucho menos suficiente para cerrar el capítulo de la ampliación. A nivel de organización interna, Felipe González como Presidente del Gobierno y Fernando Morán como ministro de Asuntos Exteriores mostraron su máxima confianza a los equipos que se debían reunir en Bruselas, dándoles la posibilidad de tomar decisiones definitivas sobre las propuestas de la Comunidad si todos los miembros estaban de acuerdo, de modo que se dio una agilidad hasta entonces impensable. Por otro lado se intentó identificar de manera global los intereses de cada Estado Miembro en el tema de la ampliación, de modo que fuera posible buscar un equilibrio entre todos y sacar adelante la negociación desde la colaboración y no la confrontación[37]. En este sentido, al final se tomó plena conciencia de la estrecha relación existente entre la reforma interna de la Comunidad y la ampliación, asumiendo que así como esta última no podía producirse mientras no se solucionara la primera, en el momento en el que los Estados Miembros percibieran que las negociaciones hispano-comunitarias progresaban se verían obligados a tomar decisiones determinantes sin más dilación ante la perspectiva de una Comunidad de Doce.

En este sentido, desde muy pronto se quiso trasladar la idea de que si antes de las elecciones de 1986 no se había producido la adhesión pese a todos los esfuerzos, ningún partido político español tendría interés en poner entre sus prioridades la integración europea porque la frustración colectiva acabaría por traducirse en reacciones nacionalistas. No se pedía una fecha definitiva que cumplir, sino un programa claramente definido en cuanto a las modalidades y los objetivos[38]. Desde medios comunitarios se interpretaron como unas declaraciones “oportunas” porque presagiaban una nueva actitud de fuerza que impediría prolongar las negociaciones indefinidamente, pero se dudaba que el Gobierno español pudiera plantearse realmente la opción de no ser Estado Miembro porque ello supondría tener que renegociar el Acuerdo de 1970 y perder muchas oportunidades políticas y económicas.

Se hizo también un esfuerzo para que las relaciones bilaterales con Francia tuvieran un nuevo carácter menos apasionado y se fomentaron los encuentros con las autoridades nacionales de otros Estados Miembros del peso de la RFA o Italia, pero las dificultades para cerrar los distintos capítulos de la negociación persistieron hasta el punto de verse obligados a espaciar al máximo las reuniones y convocar las conferencias negociadoras sólo cuando fuera posible avanzar. Hubo que esperar a que la ampliación fuera considerada por los Estados Miembros un objetivo de primer orden, si no por las consecuencias que podía tener la adhesión para las jóvenes democracias de los países candidatos, sí por lo que éstos podían aportar como miembros de pleno derecho en el juego de influencias de la vida comunitaria.

4. Transición, reforma y ampliación

La experiencia vivida tras la adhesión de Reino Unido había puesto sobre aviso a instituciones y Estados de las dificultades que podía acarrear pensar en una reforma con posterioridad a una nueva ampliación, pues el Gobierno británico había solicitado prácticamente desde el primer momento un mecanismo corrector por el que recuperar una parte de los recursos que aportaba a los presupuestos de la Comunidad[39]. Esta actitud era vista por el resto de socios europeos –salvo alguna excepción como la danesa- como un intento de querer aprovechar las difíciles circunstancias que atravesaba

la Comunidad para convertirla en una simple asociación de cooperación interestatal, muy lejos de los objetivos fijados por los fundadores en los Tratados de Roma. Esta situación se unía a la ya mencionada difícil coyuntura económica, por lo que son muchos los especialistas que hablan de un periodo de *euroesclerosis* y *europesimismo* en el extremo más negativo, o para los más constructivos, un periodo de profunda transformación y adaptación de un proyecto pionero en la escena internacional a una nueva coyuntura histórica[40].

Esta situación se alargó hasta la primera mitad de los años ochenta, momento a partir del cual se comenzaría a hablar de un periodo de entusiasmo y de creciente sentimiento de identidad comunitaria. Las reformas que se acordaron entonces, sobre todo con la firma del Acta Única Europea en 1986, hicieron que la construcción europea dejara de ser un objetivo abstracto para convertirse en una realidad tangible y más cercana a los ciudadanos[41]. Y en este salto de Comunidad a Unión Europea tuvo mucha influencia el temor a las consecuencias de una nueva ampliación, junto a otros factores como la toma de decisiones por mayoría cualificada, la ilegalización del veto, debates como el de una posible Europa a dos velocidades de integración o incluso el problema lingüístico[42]. Ya se había comprobado con la primera ampliación que la entrada de nuevos Estados Miembros alteraba el funcionamiento práctico de la Comunidad, y las perspectivas podían ser aún peores en un contexto de crisis económica y política como el que acompañaba a este segundo proceso.

Ante estas circunstancias, la Comisión contempló el año 1980 en su informe anual sobre la actividad comunitaria como de dura prueba. Las relaciones internas se habían visto tan sacudidas por las diferencias existentes entre instituciones y Estados Miembros sobre el alcance de las reformas necesarias en cuestiones como la financiación y políticas comunes de la envergadura de la PAC o la pesca que, por primera vez en la historia de la Comunidad, el Parlamento Europeo había rechazado los presupuestos como muestra de sus crecientes discrepancias con el Consejo[43]. Además, durante el segundo semestre del año hubo que preparar la adaptación a la adhesión de Grecia con la asimilación del griego como nuevo idioma de trabajo y al que había que traducir todos los textos, la contratación de los primeros funcionarios de nacionalidad griega, y por supuesto la adaptación de las instituciones a una nueva Comunidad de Diez que terminado el proceso de ratificación sería efectiva el 1 de enero de 1981.

En el caso de la Comisión la ampliación coincidía además con el final de mandato de Jenkins el 5 de enero de 1981, por lo que el Consejo debía nombrar un nuevo Presidente de acuerdo a los términos del Tratado de Roma. Dado que hasta entonces el único de los países fundadores que no había tenido un candidato elegido para la presidencia era Luxemburgo, hubo un amplio acuerdo en que el sucesor de Roy Jenkins fuera nacional del Gran Ducado. Más problemas tuvieron para elegir a una persona en concreto, porque quien parecía estar mejor preparado y contaba con un mayor reconocimiento internacional era Gaston Thorn, entonces ministro de Asuntos Exteriores, y presidente en ejercicio del Consejo durante el segundo semestre del año[44]. Finalmente fue elegido nuevo presidente de la Comisión, y aunque era un conocido federalista y defendía un progresivo trasvase de poderes nacionales a la Comunidad, la búsqueda de un mejor equilibrio entre las políticas comunitarias y en la distribución de los recursos propios seguiría siendo la prioridad de los debates internos sobre el futuro de la integración.

De este modo los primeros meses de 1981 se tuvieron que dividir los esfuerzos entre poner al corriente de la problemática que tenían por delante tanto la nueva Comisión como a los representantes griegos, al mismo tiempo que debían resolverse otras cuestiones de vital importancia para el normal funcionamiento de la Comunidad como eran la fijación de precios agrícolas y la reforma de la PAC, el establecimiento de una política de pesca común, una mejor coordinación de la política económica, o intentar restablecer unas relaciones más sólidas entre las instituciones. Y dentro de este panorama, las negociaciones para la ampliación sólo pasaron a primera línea ante Estados e instituciones europeas cuando la constante degradación de la situación interna en España puso sobre aviso que si no se resolvían pronto las contradicciones y se daba un verdadero impulso a las negociaciones, se corría el riesgo de que se produjera un estrepitoso fracaso de peligrosas consecuencias.

La inesperada dimisión de Adolfo Suárez el 29 de enero de 1981, las dificultades de Calvo-Sotelo para ser investido Presidente en una primera vuelta y la entrada de la Guardia Civil en el Congreso de los Diputados el 23-F durante la segunda votación confirmaron la que la debilidad estructural seguía siendo un problema difícil de solucionar en la España de la Transición, máxime teniendo en cuenta el carácter negativo de los pronósticos económicos y la aparente imparable desintegración del consenso político que había sido la nota característica durante los primeros años[45]. El desarrollo y desenlace de la intentona golpista fueron seguidos internacionalmente por las repercusiones que podía tener a nivel nacional y por las consecuencias que tendría en la política exterior de España.

Y aunque el golpe de Estado fracasó, las causas profundas que lo habían motivado iban a ser más difíciles de poner bajo control por su naturaleza política, económica y moral, por lo que una de las opciones del nuevo Gobierno para fortalecer el sistema democrático español pasaba por buscar un apoyo internacional en firme que tranquilizara a la opinión interior sobre el futuro del país. En este sentido, fue el propio Leopoldo Calvo-Sotelo quien reconoció tras su investidura como presidente el 25 de febrero que el esfuerzo diplomático de España se dedicaría preferentemente a conseguir la entrada en la CEE y -aunque no sea objeto de estudio en estas páginas- en la OTAN[46].

Desde la Comisión se pidió a los Estados Miembros que adoptaran la decisión política de imprimir más velocidad a las negociaciones mediante un impulso de voluntad y solidaridad que acabara con los *tiempos de tibiezas*. Más explícito fue el Parlamento Europeo, que en una Resolución aprobada el 9 de marzo condenó directamente la mala praxis seguida en las negociaciones de adhesión porque habían puesto en verdadero peligro la democracia española y alentado a las fuerzas fascistas, por lo que hizo un llamamiento a la responsabilidad de la Comunidad para que la ampliación fuera definitivamente resuelta cuanto antes. Pero pese a la sensación de urgencia política que pareció implantarse no resultó fácil superar los obstáculos técnicos y económicos dada la situación crítica en la que también se encontraba la Comunidad; al menos hasta que como se ha dicho con anterioridad, el cierre definitivo de la ampliación se convirtió en una baza importante para tomar una decisión final sobre la reestructuración interna de las instituciones y la política comunitaria[47].

Los Consejos Europeos de Stuttgart y Fontainebleau reunidos en junio de 1983 y junio de 1984 respectivamente fueron claves para establecer esta relación directa entre el

acuerdo para la reestructuración interna de la CEE y el final de las negociaciones para la adhesión. En el primero de ellos se vinculó por primera vez sobre el papel la reforma presupuestaria de la Comunidad con la ampliación al fijar una misma fecha para ver concluidos ambos procesos, y en el segundo se fijó como fecha límite para el acuerdo el día 30 de septiembre de 1984. No obstante, las dificultades persistieron y fue necesario esperar a marzo de 1985, cuando la actividad de la presidencia italiana del Consejo y la nueva Comisión Delors –renovada por primera vez desde su creación prácticamente en su totalidad- desplegaron su máximo esfuerzo para cerrar todos los capítulos pendientes. De este modo, sólo unas horas después de cerrar las negociaciones con España y Portugal, el Consejo Europeo de Bruselas felicitó a los protagonistas por la solución final, puso en marcha los mecanismos oportunos para la redacción de los Tratados de Adhesión, y estudió las sugerencias planteadas por los comités *ad hoc* creados los últimos meses para llevar a cabo la primera gran reforma de la CEE, que se ratificaría con el Acta Única Europea sólo unas semanas después de la inauguración de la Comunidad de Doce[48].

5. Conclusiones

Aunque no fue hasta los últimos dos años cuando se reconoció explícitamente la vinculación entre ampliación y reforma interna, los debates planteados en instituciones y Estados fueron constantes desde que se comenzó a vislumbrar la posibilidad de nuevas adhesiones. Fenómeno que no se dio únicamente a raíz de las solicitudes de España y Portugal, sino que ha sido la tónica general del proceso de integración desde sus comienzos hasta la actualidad. Quiere esto decir que la opinión generalizada que parecía haberse implantado los últimos treinta años sobre la singularidad del caso español, independientemente de los factores que se quisieran subrayar, es difícil de sostener si se atiende a una realidad mucho más extensa y compleja como es la construcción europea. Cada uno de los procesos de ampliación se ha visto afectado en mayor o menor medida por las circunstancias coyunturales y la propia evolución del proyecto europeo, aunque por falta de espacio haya sido imposible detenernos exhaustivamente en un estudio comparativo en este sentido.

Siguiendo esta misma línea, los supuestos desagavios de un país como Francia tampoco pueden explicarse como una mera cuestión de relaciones bilaterales históricamente difíciles y quizá la actitud del país galo fue sobredimensionada por la cercanía y la predisposición de la opinión pública española ante todo lo que procedía del vecino del norte. Sin embargo, la posición de otros Estados Miembros como Dinamarca que asumieron una posición más hostil y auto-defensiva que la francesa pasaron desapercibidas por la lejanía y la escasez de relaciones con España, aunque su lugar dentro de la estructura comunitaria fuera exactamente la misma y fueran protagonistas de mayores problemáticas.

En definitiva, lo que no se debe perder de vista en ningún caso es la complejidad de un proceso como es la integración europea, y más específicamente por el objeto de estudio que ha ocupado estas páginas, la adhesión de un nuevo Estado Miembro. El contexto de transición política en el país candidato y de reforma en el proyecto comunitario son factores importantes a tener en cuenta por lo que pudieron influir en las negociaciones en cuanto a incertidumbre y cambios, pero a excepción de la primera ampliación y la llevada a cabo en los noventa -que también pasaron por sus propias dificultades-, las

solicitudes de adhesión siempre han venido acompañadas de debates internos sobre las consecuencias y medidas a adoptar por una y otra parte. Al fin y al cabo, nos estamos hablando de un fenómeno pionero en la historia de las relaciones internacionales de alcance todavía hoy insospechado y que, por suerte o por desgracia, se sigue definiendo día a día dentro de su propia evolución.

[Volver](#)

Referencias bibliográficas

Alonso, A. (1985): *España en el Mercado Común. Del Acuerdo del 70 a la Comunidad de Doce*, Madrid, Espasa Calpe.

Alonso, A. (2006): «Dos etapas estelares de la Comisión Europea y algún entreacto», *ICE: Revista de Economía*, número 831, julio-agosto de 2006, pp. 39-40.

Annett, I. (2009): «Integration in a Time of Scepticism: The Role of Informality and Institutions», *L'Europe en Formation*, volumen 353-354, número 3-4, pp. 55-73.

Attard, E. (1983): *Vida y muerte de UCD*, Barcelona, Planeta.

Aweti, A. (2009): «The Myth of Eurosclerosis: European Integration in the 1970s», *L'Europe en Formation*, volumen 353-354, número 3-4, pp. 39-53.

Barbé, E. (1989): «La Cooperación Política Europea», en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 16, número 1, enero-abril de 1989, pp. 79-111.

Barbé, E. (1998): «Política exterior y de seguridad común: de Luxemburgo a Ámsterdam», en *Política y Sociedad*, número 28, 1998, pp. 29-39.

Bassols, R. (1995): *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE, 1957-1985*, Madrid, Política Exterior.

Calvo-Sotelo, L. (1999): *Papeles de un cesante: la política desde la barrera*, Barcelona, Galaxia Gutemberg.

Chaves, M. (2005): *Portugal e a Construção Europeia. Mitos e Realidades*, Lisboa, Sete Caminhos.

Checa Hidalgo, D. (2002): «La evolución de la Política Exterior de la Unión Europea», VV. AA.: *Cincuentenario de la Declaración Schuman (9 de mayo de 1950). El impulso de la idea de Europa y el proceso de integración*, Madrid, CEHRI, pp. 235-254.

CIS-(1985): «La opinión pública española ante la Comunidad Económica Europea, 1968-1985», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, número 29, pp. 289-396.

Crespo MacLennan, J.: (2004): *España en Europa, 1945-2000. Del ostracismo a la modernidad*, Madrid, Marcial Pons.

Crespo MacLennan, J.: (2009): *Forjadores de Europa. Grandes europeístas y euroescépticos del siglo XX*, Barcelona, Destino.

Cunha, A. (2007): *À Descoberta da Europa. A Adesão de Portugal às Comunidades Europeias*, Lisboa, Biblioteca Diplomática.

De Ruyt, J. (1987): *L'acte unique européen: commentaire*, Bruselas, IEE-ULB.

Dieghe, L., Orbie, J. (2009): «Revolution in Times of Eurosclerosis: The Case of the First Lomé Convention», *L'Europe en Formation*, volumen 353-354, número 3-4, pp. 167-181.

Elvert, J. (2009): «The Institutional Paradox: how crisis have reinforced European integration», Kühnhardt, L. (ed.): *European crises 1945-2005: Challenge and response to European integration*, Nueva York/Oxford, Oxford Berghahn Books, pp. 49-60.

González Sánchez, E. (1980): «La adhesión de España a las Comunidades Europeas: estado actual de las negociaciones», *Revista de Instituciones Europeas*, volumen 7, número 3, octubre-diciembre, pp. 1029-1046.

González Sánchez, E. (1982): «Las negociaciones para la adhesión de España a las Comunidades Europeas. Septiembre 1980-diciembre 1981», *Revista de Instituciones Europeas*, volumen 9, número 1, enero-abril, pp.87-102.

Griffiths, R. T. (2006): «A Dismal Decade? European Integration in the 1970s», Dinan, D. (ed.): *Origins and Evolution of the European Union*, Nueva York, Oxford University Press, pp. 169-190.

Gueldry, M. (2009): «La Grande-Bretagne et l'Europe: du pragmatisme insulaire au partenariat sceptique», *L'Europe en Formation*, número 353-354, pp. 93-110.

Hessinger, D. A. (2006): «Dividing Europe: The Cold War and European Integration», Dinan, D. (ed.): *Origins and Evolution of the European Union*, Nueva York, Oxford University Press, pp. 31-54.

Judt, T. (2006): *Postguerra. Una historia de Europa desde 1945*, Madrid, Taurus.

Lacouture, J. (1986): *De Gaulle. Vol. 3 Le souverain, 1959-1970*, París, Éditions du Seuil.

Ludlow, P. N. (2010): «European integration and the Cold War», Leffler, M. P.; Westad, O. A.: *The Cambridge History of the Cold War (vol. II): Crises and Détente*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 179-197.

- Morán, F. (1990): *España en su sitio*, Barcelona, Plaza&Janés.
- Moravcsik, A. (1991): «Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community», *International Organization*, volume 45, número 1, pp. 19-56.
- Moravcsik, A. (1998): *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Nueva York, Cornell University Press.
- Oreja, M. (2008): «Francia y España en la Europa Unida», en VV.AA., *España y Francia: una historia común*, Madrid, Alstom, pp. 485-509.
- Peterson, J.; Schackelton, M. (eds.) (2006): *The institutions of the European Union*, Nueva York, Oxford University Press, 2006.
- Preston, C. (1997): *Enlargement and Integration in the European Union*, Londres, Routledge.
- Ramos, R. (1987): *Actitudes y opiniones de los españoles ante las relaciones internacionales*, Madrid, CIS.
- Ruano, L. (2003): «The Common Agricultural Policy and the European Union's Enlargement to Eastern and Central Europe: a Comparison with the Spanish Case», *EUI Working Papers*, número 3.
- Sánchez-Bella, A.: «La adaptación del ordenamiento jurídico español al derecho comunitario europeo», *Papeles de economía española*, número 25, octubre de 1985, pp. 46-60.
- Soto Carmona, Á. (2005): *Transición y cambio en España: 1975-1996*, Madrid, Alianza.
- Szmolka, I. (1999): *Opiniones y actitudes de los españoles ante el proceso de integración europea*, Madrid, CIS.
- Tanguy, J. (1985): «L'Europe à douze: la réforme institutionnelle ou la mort!», *ESOPE*, número 441, marzo-abril, pp. 11-15.
- Tindemans, L. (1989): «From Community to Union», *European Affairs*, volumen 3, número 2, pp. 40-43.
- Trouvé, M. (2008): *L'Espagne et l'Europe: de la dictature de Franco à l'Union Européenne*, Bruselas, Peter Lang.
- Van Middelaar, L. (2013): *El paso hacia Europa. ¿*, Barcelona, Galaxia Gutenberg.
- Wallace, W. (1978): «The Reaction of the Community and of Member Governments», Wallace, W.; Herreman, I. (eds.): *A Community of Twelve? The Impact of Further Enlargement on the European Communities*, Brujas, De Tempel.

Notas

[1] Oreja (2008)

[2] En uno de los primeros libros publicados sobre las relaciones hispano-comunitarias, Alonso (1985) llamaba la atención sobre el contexto de reforma agro-presupuestaria en el que se habían llevado a cabo las negociaciones, pero las publicaciones posteriores comenzaron a poner el foco de atención en la figura de Giscard d'Estaing y la supuesta oposición francesa. Bassols (1995) hablaba de una acción unilateral y electoralista del Gobierno de Francia a la que el resto de Europa reaccionó con un abucheo general que de poco sirvió a efectos prácticos porque bastaba que un país dijera pausa para que el resto no pudiera hacer nada a pesar de apoyar decididamente la ampliación. Otros dos grandes especialistas sobre la integración de España en Europa han recogido esta misma tesis en sus investigaciones posteriores con algunos matices. Para Crespo (2004) «era bien sabido que Francia era poco entusiasta respecto a la integración de España en la CEE debido a los choques en la política agrícola» y que «las declaraciones del presidente francés provocaron la indignación no sólo entre los países afectados por ellas, sino también dentro de las instituciones comunitarias y de Estados miembros», sin mencionar en ningún momento la situación interna de la Comunidad y los debates sobre la reforma agrícola y presupuestaria. Trouvé (2008), en cambio, habla de la existencia de una constante desde Giscard a Mitterrand caracterizada por el apoyo francés a la ampliación en paralelo a una férrea defensa de intereses nacionales en capítulos como el agrícola, la pesca, los recursos propios o los aspectos regionales; una ambigüedad que el historiador francés considera pudo contribuir a que se dieran varios malentendidos en las relaciones bilaterales durante prácticamente todo el proceso negociador, alentados también por una voluntad de dramatizar el discurso de Giscard desde España y la capacidad del resto de Estados Miembros de escudarse detrás de Francia.

[3] Una recopilación de todas las preguntas planteadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas sobre la actitud de los españoles ante la Comunidad Económica Europea entre los años 1968-1985 fue publicada en CIS (1985).

[4] Ramos (1987) pp. 114-124; Szmolka (1999) pp. 16-19.

[5] *Eurobarometer* (junio de 1985), número 23, pp. 33-48.

[6] Crespo MacLennan () pp. 160-166; Lacouture (1986) pp. 325-342.

[7] Preston (1997) pp. 49-54; Wallace (1978) pp. 46.

- [8] Sobre el caso portugués *vid.* Chaves (2005), Cunha (2007)
- [9] Van Middelaar (2013) pp. 294-326.
- [10] Gallego-Rey, Soledad: «La ingenuidad española ante la CEE», *El País*, 4 de julio de 1982.
- [11] Nota informativa del Ministerio de Asuntos Exteriores sobre las relaciones España-CEE, Madrid, 23 de noviembre de 1976. Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores (AGMAE), legajo R12558, expediente1; despacho número 385 de Emilio Garrigues, Bonn, 18 de octubre de 1977, AGMAE, legajo R12557.
- [12] Judt (2006) pp. 657-672.
- [13] Ludlow (2010)
- [14] Hessenger (2006) pp. 21-54; Checa Hidalgo (2002) pp. 235-242.
- [15] Barbé (1989), Barbé (1998)
- [16] Dieghe y Orbie (2009)
- [17] Peterson y Schakelton (2006).
- [18] Hauser, E.: «Por Bruselas se pasea el fantasma de las solicitudes de ingreso», *General-Anzeiger*, 7 de octubre de 1977. Traducción de la embajada de España en Bonn enviada al Ministerio de Asuntos Exteriores, AGMAE, legajo R12558, expediente 3.
- [19] Note de dossier: entretiens de M. De Kergolay et M. Duchateau à Madrid le 1^{er} octobre 1977, Bruselas, 10 de octubre de 1977, Archivo Histórico de la Comisión Europea (AH-COM): BAC 250/1980, dossier número 675; «Mr Natali in Spain on 13 and 14 February (accession problems)», en *Europe: Bulletins Quotidiens*, número 2380, 3 de febrero de 1978, p. 5.
- [20] Espagne: situation intérieure, parís, 22 de febrero de 1980, Archive du Ministère des Affaires étrangères français (AMAEF):4361; Nouveau gouvernement Suarez, Madrid, septiembre de 1980, AMAEF: 4353.
- [21] Les objectifs du rapport intérimaire concernant les réflexions d'ensemble de la Communauté, Bruselas, 14 de diciembre de 1977. AH-COM: BAC 147/1991, dossier 2.
- [22] Reflexions d'ensemble relatives aux problèmes de l'élargissement (COM (78) 120); Bruselas, 19 de abril de 1978, AH-COM, BAC 250/1980, dossier 17.

[23] Treizième rapport générale sur l'activité des Communautés européennes en 1979, Bruselas, febrero de 1980; Lettre du Président de la République adressée aux membres du Conseil européen, Paris, 12 de septiembre de 1978, AMAEF: 4091.

[24] Première session de la Conférence au niveau des Suppléants (Bruxelles, le 15 juin 1979): procédure et organisation des négociations (CONF-E/1/79, CONF-E/2/79), Bruselas, 28 de septiembre de 1979, AH-COM, BAC 147/1991, dossier 309.

[25] Alonso (2006)

[26] Sánchez-Bella (1985)

[27] Spanish accession negotiations: first meeting at deputy level, Bruselas, 15 de junio de 1979, The National Archives (TNA), FCO 98/429.

[28] Roy Jenkins' letter to the President of the Council, Bruselas, 29 de noviembre de 1979, TNA: FCO 98/436.

[29] Ruano (2003)

[30] De Ruyt (1987) pp. 26-28.

[31] Réflexions sur la situation de l'Espagne face à l'adhésion, Bruselas, 4 de julio de 1979. AH-COMM, BAC 147/1991, dossier 58.

[32] Bassols (1995) pp. 237-238.

[33] González Sánchez (1980) p. 1040. Enrique González Sánchez fue miembro del equipo negociador durante todo el proceso de adhesión, primero como asesor en el Ministerio para las Relaciones con las Comunidades Europeas, y tras la llegada del PSOE al Gobierno desde Bruselas.

[34] En septiembre de 1980 se produjo una remodelación gubernamental tras un difícil año que había comenzado con la dimisión del ministro de Cultura, Manuel Clavero, por sus diferencias de opinión respecto al referéndum sobre la autonomía de Andalucía, había sufrido un cambio ministerial a comienzos de mayo por la dimisión de varios cargos económicos, superado una moción de censura presentada por el PSOE a finales de ese mismo mes, y visto como salía del gabinete en el mes de agosto Fernando Abril Martorell, hasta ese momento vicepresidente y ministro de Economía. Su cartera pasó entonces a manos de Calvo-Sotelo, quien fue sucedido en el ministerio para las relaciones con las Comunidades Europeas por Eduardo Punset, que a pesar de no tener el peso político de su predecesor, sí era amigo personal de quien iba a sustituir a Marcelino Oreja en unos Exteriores, José Pedro Pérez-Llorca.

[35] González Sánchez, E. (1982) pp. 87-90.

[36] Attard (1983) pp. 248-277.

[37] Reunión de trabajo entre el Secretario de Estado Sr. Marín y Vicepresidente de la Comisión de la CEE Sr. Natali, Bruselas, 16 de diciembre de 1982, Archivo General de la Administración (AGA), caja 66/3942.

[38] Orden circular sobre las negociaciones España-CEE, Madrid, 27 de diciembre de 1982, AGA, caja 66/3942

[39] Gueldry (2009)

[40] Annett (2009), Aweti (2009), Griffiths (2006), Elvert (2009), Moravcsik (1998) pp. 238-313.

[41] Tindemans (1989)

[42] Tanguy (1985)

[43] *Quatorzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes en 1980*, Bruselas, febrero de 1981, pp. 17-22.

[44] Choix du futur Président de la Commission, París, 25 de junio de 1980. AMAEF, 4140.

[45] Soto Carmona (2005) pp. 167 y ss.

[46] Calvo-Sotelo, L. (1999) pp. 92-93.

[47] Morán, F. (1990) pp. 388-396, 435-452.

[48] Moravcsik (1991)

[Volver](#)

Resumen:

En este artículo se intenta dar una visión global de las negociaciones para la adhesión de España a las Comunidades Europeas, intentando escapar del enfoque más tradicional en el que por lo general se ha insistido en la importancia que el proceso de integración tenía para la transición política española y en el papel que jugaron las relaciones hispano-francesas. Sin obviar estos dos factores, el principal objetivo de estas páginas es situar la ampliación dentro de la agenda comunitaria de finales de los años setenta y primeros ochenta.

Palabras clave:

Integración europea, Comunidades Europeas, España, Transición, ampliación, reforma, Acta Única Europea.

Abstract:

In this article we try to provide a global view of the negotiations toward the Spanish accession to the European Communities. We try to avoid the more traditional approach that has insisted on the context of the Spanish transition and the role played by the relationship with France. Without omitting these two factors, our main goal is to place the enlargement in the communitarian agenda at the end of the seventies and the beginning of the eighties.

Keywords:

European integration, European Communities, Spain, Transition, enlargement, reform, Single European Act.

Fecha de recepción: 27/02/2014

Fecha de aceptación: 07/05/2014

Circunstancia. Año XII - N° 34 - Mayo 2014

Artículos

THE ROLE OF THE EUROPEAN COMMISSION ON THE PORTUGUESE ACCESSION NEGOTIATIONS TO THE EUROPEAN ECONOMIC COMMUNITY.

Alice Cunha

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#) / [Fechas](#)

The enlargement protocol
The Commission's enlargement negotiation structure
The accession conference
Final comments
References

In the institutional architecture of the European Union (EU), the European Commission plays a very important role, which has been acknowledged ever since its foundation. Since it represents the interests of the EU as a whole and manages the execution of EU policies, it looks after all areas of interest, some of which have been the object of studies carried out specifically on its role regarding social policy, the telecommunications sector, decision making, treaty reform, [state aid policy](#), co-decision and [higher education](#)[1].

In the case of the enlargement policy, the enlargement process itself goes beyond the intergovernmentalism approach, particularly with regard to the role of the Commission. Both neofunctionalism and institutionalist theories argue that supranational institutions also have an important role in the enlargement process: the Commission, through the *Opinion*, can influence the Council on the opening of negotiations, as well as on the content of the negotiations, and, in the end, it also gives its opinion on the content of the treaty. Also, when making a first analysis of the *acquis communautaire* with the candidates and while preparing the Community's common position proposals to present during the negotiations, its influence is further expanded[2].

Although it is possible to analyze the enlargement using existing European integration theories, in fact such theories and the enlargement have been moving in opposite directions, mainly because the existing theories have devoted themselves to explaining what happens inside the EU, instead of studying the relations between the EU and third countries. Additionally, in recent times, those theories have become more restrained and less ambitious, precisely at a time when enlargement filled the EU's agenda[3]. Besides

all this, there is still no theory that allows us to understand the nature and impact of enlargement in all its scope.

Nevertheless, there is a continuing interest in research on enlargement, especially after the 2004 Eastern enlargement, and even the development of a new area of study within European Studies: enlargement studies[4]. The third or Iberian enlargement of the EEC is, however and somehow, still understudied, especially in European integration history textbooks, but on the verge of the 30 years of membership of both Portugal and Spain, recent studies[5] present new insights and stimulate further studies on the subject.

This article intends therefore to analyze a particular aspect of the Portuguese accession process towards becoming the 11th member state of the EEC: the role of the European Commission. Over the course of this article we will demonstrate that, even though the Commission was not the main player or head negotiator, it played an important role in the enlargement negotiations, by preparing common positions, accompanying the applicant countries, mediating interests, and presenting compromise solutions.

The article is archive-research based and mainly incorporates sources from the Archives Historiques de la Commission Européenne (AHCE), Historical Archives of the European Union (HAEU) and the Portuguese accession negotiations archive (ANAPCE), in regard to the overall context of the third enlargement round and particularly the Portuguese accession negotiations (1977-85).

The enlargement protocol

On March 28, 1977, Portuguese Ambassador António de Siqueira Freire presented the Portuguese accession application to join the EEC[6] to David Owen, President-in-office of the European Council. Although the request was the culmination of a series of bilateral contacts between the Portuguese government, member states, European institutions and EEC officials, by then another round of enlargement was not one of the top priorities of the EEC's agenda, and that remained an explicit fact until mid-1980.

Application for membership has its legal basis in Article 237 of the Treaty of Rome, which states that “any European State may apply to become a member of the Community”, for which “it shall address its application to the Council, which shall act unanimously after obtaining the opinion of the Commission”.

The enlargement process has a certain arrangement that has been successively improved with the various enlargement rounds, and comprises certain stages that must be fulfilled to achieve accession:

1. The candidate country must deliver its accession request (the EEC does not invite any state to join or formally endorse any application)
2. The Council asks the Commission's *Opinion*
3. The Council accepts the application and agrees on the start of negotiations (this does not imply or guarantee that in the end the candidate will become a member state)
4. Negotiations
5. Commission's agreement on accession
6. Council's decision on accession
7. Accession treaty signature
8. Ratification by all the contracting states
9. Accession

After Portugal delivered its membership application, the Council, at its meeting on April 5, 1977, agreed to initiate the procedures contained in Article 237, instructing the Commission to prepare its *Opinion* on the subject^[7]. The decision to take up negotiations demonstrated, on the one hand, the commitment to further enlargement, but on the other hand, this commitment was made in a rather vague way, without any promises of deadlines or terms and conditions to be agreed, in addition to not being synonymous that membership was accepted.

The Commission would then take a year to prepare its *Opinion*, which was essential for monitoring the Portuguese request, but in the meantime it submitted a communication to the Council, commonly referred as *General Considerations on the Problems of Enlargement*, which enumerated the economic difficulties and institutional problems posed by the prospect of enlargement^[8], as well as the risks it would incur if

it did not deal with them appropriately. This document was indeed the first attempt to face enlargement from a global perspective^[9] and was also a first hurdle to overcome, coming just after the French parliamentary elections in March 1978.

Nearly a month later, on May 19, Lorenzo Natali, Commissioner in charge of enlargement, sent the Commission's *Opinion*^[10] to Knud Børge Andersen, President-in-office of the Council. The *General Considerations* and the accompanying texts that are part of it were the basis of the Commission's *Opinion* on Portugal, following a similar structure and applying the same general reflections, only completing them.

A short time before, the Council had begun the discussion of *the General Considerations*, having then reaffirmed its political support for the accession of the three candidates to date (Greece, Portugal and Spain).

At this first stage, the only formality lacking was the Council's agreement regarding the acceptance of the Portuguese application, so negotiations could start. Also at this point, the Commission had already played an important role in the process, regarding a first assessment both of the conditions of the candidates to join the EEC and those of the EEC to welcome them properly and continue pursuing its goals.

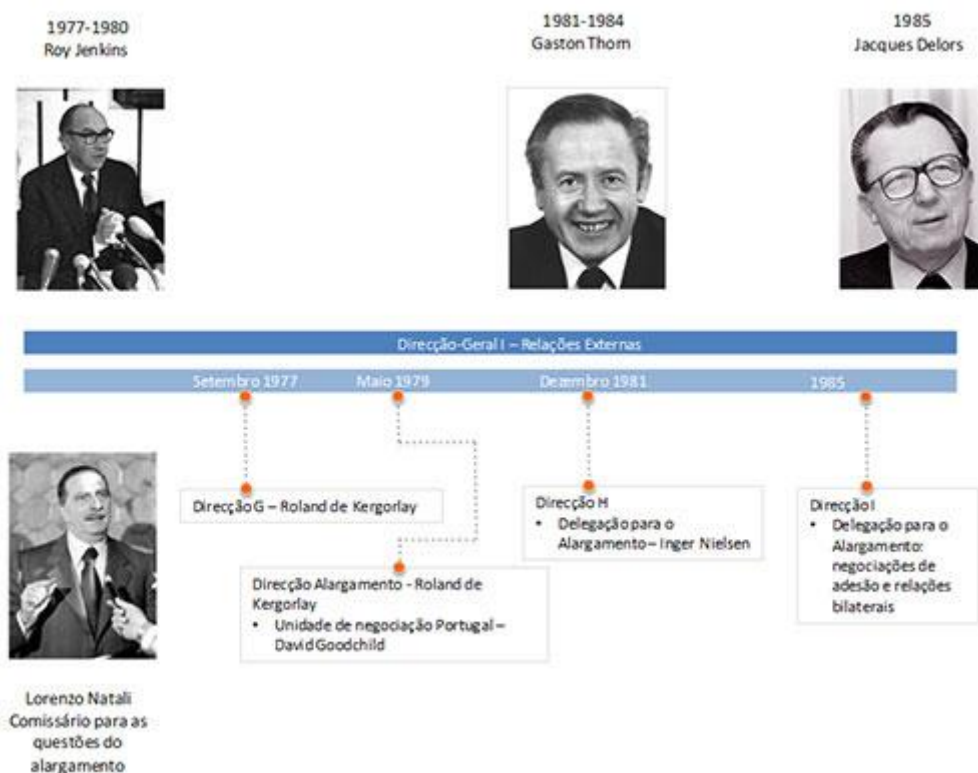
In fact, there were few grounds for refusing the Portuguese application, so, in accordance with the Commission's recommendation, the Council decided to start negotiations with Portugal at its June 6 meeting. Later that year, on October 17, negotiations formally started in Luxembourg and would entail a long, patient and mostly state-driven process, but with the ever-present participation of the Commission.

The Commission's enlargement negotiation structure

During the third enlargement negotiations, the Commission would be responsible for supporting the Council. "Task Force Nouvelles Adhésions" had already been created in 1974, composed of 12 members, and headed by Roland de Kergorlay, with the assistance of Pierre Duchateau^[11]. Later "Task Force Portugal" was established, which met for the first time on December 19-20, 1974, regarding the revision of the 1972 trade agreements.

However, it would only be in April 1979 that the EEC would set up a structure similar to the one that had been established for other previous membership candidates, and for which an official officer would be named responsible for the problems of integration. Around the same time, the Commission established a special unit for issues related to Portugal, headed by David Goodchild [12].

Scheme 1: Commission's enlargement negotiation structure



Source: Cunha (2012), p. 101

During the seven years that negotiations would last, the Commission's structure would remain relatively constant. Negotiations took place over the span of three different Commissions (Jenkins, Thorn and Delors), with Commissioner Lorenzo Natali always on the job. Regarding him, opinions are unanimous, as he was interested in the Portuguese application, having had "a decisive role, making everything easier, making sure that nothing was lost in Brussels nor in Portugal, being flexible but setting deadlines", also being referred to as "the best defender that Portugal had in Europe".

Besides him, Ingrid Nielsen is also pointed out as being one of the Commission's officers most dedicated to the Portuguese accession [\[13\]](#).

Enlargement was always kept in the Directorate-General that dealt with external relations, which underlines the external nature of these negotiations, and there were only three chiefs of delegation, one of which, Fernand Spaak, held the position for only a short period of time until the entry into office of the new Commission in 1981.

Unlike other negotiations with third countries, in which the EEC was represented by the Commission, enlargement negotiations in particular were conducted by member states themselves through the Council, even if assisted by the Commission. Still, the Commission did not play a minor role, in the sense that it acted as a mediator between the parties concerned and in the formulation of common positions with the member states; at the same time it also acted as a spokesman for the candidates [\[14\]](#), a fact which is confirmed by Portuguese former accession negotiator António Marta, who explained that the strategy followed by Portugal was to first try to convince the Commission and only then the member states [\[15\]](#).

Moreover, the Commission had the ability to determine the direction of the debate when the discussion was focused on technical and economic issues rather than specifically those of a political nature, since, as it was the maximum cognizant of the *acquis communautaire* and the author of detailed studies and various proposals, including those serving as the basis for the official positions of the EEC, it was enabled to exercise a strong influence [\[16\]](#).

Nevertheless, just as it did in the 1970's [\[17\]](#), the Commission looked for a role for itself. And even though, in public, the Commission supported negotiations according to the applicants' own merits, in fact there was "a tendency in Brussels to 'globalize' enlargement, to generalize the problems of one candidate to the other" [\[18\]](#), which complicated even further the accession negotiations, instead of facilitating them, that is, from the candidates' point of view.

On the other hand, if enlargement was part of the EEC's agenda in the 1980's, it was far from being its main concern or subject of interest. Bigger issues such as the community

budget, the Common Agriculture Policy reform, the British reimbursement, were key issues that needed to be addressed and solved before enlargement could take place.

Even taking this into account, in the 1980's, the Commission reflected, in a sense, what was happening in the EEC as a whole. The Commission was then considered weak and demoralized, with Roy Jenkins worn out with the budgetary strife led by Margaret Thatcher and the differences with Giscard d'Estaing about the role and responsibilities of the Commission; and later, with Gaston Thorn, somewhat disconnected and not too comfortable at home in Brussels, with the prospect of the Commission being as effective as the most influential national leaders would allow [\[19\]](#).

In any case, whenever the negotiations dealt with highly technical issues related to the *acquis*, the rules and regulations of the EEC, the Commission was empowered to make a significant contribution to the progress of negotiations, which had been the case since the first enlargement [\[20\]](#).

Additionally, as the EEC was represented in these negotiations by the President-in-office of the Council, "given the Council's presidency rotation system and the considerable divergence of interests between member states, this procedure provides quite lengthy negotiations" [\[21\]](#), which would be the case during these negotiations. Moreover, the administrative capacity of the member state holding the rotating presidency, its political influence, and its attitude towards enlargement [\[22\]](#), were also factors to take into consideration about the pace of negotiations [\[23\]](#).

The accession conference

The official opening of negotiations took place on October 17, 1978, with the presence of the President of the Council, Klaus von Dohnanyi, Roy Jenkins and Lorenzo Natali, respectively President and Vice-President of the Commission. Klaus von Dohnanyi was uncompromising when he clarified that negotiations would be conducted by the EEC at all levels and in accordance with uniform procedures and that the EEC's delegation would be headed by the President of the Council [\[24\]](#).

Roy Jenkins, on the other hand, assured "that the Commission will do everything in its power to lead to a rapid and successful conclusion" of negotiations, keeping in mind "a

satisfactory agreement for both parties", alerting, however, to the many difficulties that Portugal would have to overcome on its way to integration [25].

Lorena Ruano analyzed the enlargement negotiation procedures, often overlooked, but which had influenced all the enlargement rounds so far. As the author acknowledges, although listed in the Treaty of Rome itself, they would only be properly defined in 1961, by the time of the first applications for membership. Taking into account the specific characteristics of the first enlargement, as well as its surrounding historical circumstances, it resulted in a negotiation procedure that benefited existing arrangements at the expense of new member states. Taking this into account, one realizes that three important aspects had been defined, applied then and also later in the following enlargements: 1) negotiations were conducted in accordance with the bilateral method (the EEC defined the agenda and negotiated according to its decision method); 2) the adoption of the *acquis communautaire* with a minimum of exceptions; and 3) negotiations should not affect the deepening of the EEC [26].

In practice, in the first presentation of its position for each chapter, the EEC would basically provide the existing *acquis* on the subject and invite the Portuguese delegation to submit its proposals for transitional periods, bearing in mind that there were certain changes that the EEC could not make. This was, in fact, a particular kind of negotiation. As Avery and Cameron [27] point out, in this type of negotiation what is at stake is how the candidate will act as a member state, how the 'external' turns into 'domestic'.

As far as the Commission was concerned, at this stage it had an important role in the preparation of the working documents for the Council and set for itself its own working method [28]. Unlike the negotiations with Greece, in the negotiations with Portugal and Spain, member states and the Council Secretariat claimed that the Commission should draw up draft statements on all chapters of the Conference, a request which was declined, since it was general practice for the Council to prepare them, with the exception of very technical questions. But in the end, it was the Commission that did all the "hard work", since it was responsible for presenting several proposals which would later be converted into EEC's common positions.

On June 1980, the *vue d'ensemble* phase had not yet been completed. The candidates (Portugal and Spain) instigated the EEC to conclude it before summer holidays, which

the Commission agreed to and considered doable from the point of view of the work that it had to finish. But member states would not commit to any deadline[29]. By that time, the *vue d'ensemble* was completed for six chapters (capital movement, ECSC, EURATOM, regional policy, taxation and transport), was well underway on four others (right to property, economic and financial affairs, own resources and external relations), and remained unfinished regarding customs duties, agriculture and fisheries, also because additional data from Portugal were on hold[30].

After identifying the problems and the initial positions of both parties, it was necessary to find mutually acceptable solutions during a “second stage”, the negotiations itself. Spain did not accept this formal distinction, since it considered that the *vue d'ensemble* delayed negotiations, for which it delivered its full positions on that occasion. As for Portugal, although it did not contest the *vue d'ensemble*, it was not quite convinced of its importance[31].

From the EEC's original documentation, it is accurate to assume that the Commission was already by that time a well-prepared institution, with clear working methods, where issues were closely and thoroughly accompanied. This was not, however, the first experience of the EEC and the Commission in regard to enlargement negotiations, since they had already completed a first enlargement process in 1973, and were about to complete a second one. For the same reason, there could be a tendency to compare this enlargement round with the first one, but that comparison would be distorted, in that, while candidates for the first enlargement had characteristics similar to those of the six original member states of the EEC, the same was not true of the candidates for the second and third enlargement rounds.

In early 1980's (February 29), Vice-President Lorenzo Natali visited Lisbon, as did the President of the Commission, Roy Jenkins (6-7 March). These visits allowed Natali and Jenkins to establish some guidelines related to the negotiations and also to determine some actions that needed to be implemented prior to integration, such as the pre-accession aid.

The idea of launching a scheme to help promote the Portuguese economic development and to facilitate its future integration into the EEC was launched in April 1978 by the Commission, in its *General Considerations* on enlargement, and later on, in its *Opinion*,

where the Commission insisted on that idea, given the possible implications of the Portuguese weak economic development for the EEC. This question was brought up again during the opening of negotiations[32], and the Commission showed itself available to define the nature and dimension of the Portuguese needs and to determine to what measure the EEC could contribute to satisfy them.

In October 1980, actual negotiations began for Portugal, and the EEC based its positions on the work and propositions made by the Commission for each identified issue. A few months later, a new European Commission took office for the period from January 6, 1981 to January 5, 1985[33], and the new President, Gaston Thorn, would occupy the office almost until the end of negotiations. During his term, Thorn would not be a strong Commission President, devoting little of his time to enlargement, but he would manage to expand the Commission's power in the overall EEC's institutional system.

Following the Brussels European Council (June 28-29, 1982), the President-in-office of the Council, Wilfred Martens, confirmed the member states' willingness to move forward with negotiations, but he also announced that the Council had requested the Commission to make an inventory[34] of the problems related to enlargement, both at the level of EEC common policies and individually for each member state. This inventory was presented during that year[35] but added nothing essential, although, from the member states' perspective, it constituted a breakthrough in the enlargement process by defining the way forward in the context of the accession process[36].

Still, along the way the Commission made several proposals that offered lines of conduct and possible solutions to overcome all the obstacles and thus successfully finish the accession negotiations, based “on the principle that the Community political objective is to achieve enlargement within a reasonable period of time”[37].

Early in 1983 (January 23), the Commission adopted amendments to rules on fruit, fresh vegetables and olive oil, as well as the guidelines of integrated Mediterranean programmes, also leaning again on institutional issues, as it had done in the *General Considerations* and in the *Inventory*[38]. Again, by solving an important question that had been at the center of discussion, the Commission fulfilled an important part in the enlargement negotiations, allowing them to move forward.

The Commission kept on making periodic assessments as to what point negotiations were at^[39] to update the Council, but it was of little use, mainly because "the problem of enlargement isn't technical, it's political" said negotiators in Brussels. In theory, negotiations were "progressing with diligence and determination" while "sparing no effort"^[40], but in practice, the EEC was limited by its own disabilities in dealing with the individual interests of each member state.

Meanwhile, Gaston Thorn would leave office and a new Commission and President (Jacques Delors) were appointed in 1985 for the following years. Enlargement was for Jacques Delors an illustration of the problems of the EEC: "hesitations of ten member states on the next phase of the negotiations are no more than a reflection of the difficulties that were being experienced by themselves", adding that "enlargement has revealed a tension in Europe which is a tension between the North and the South which comes not only from financial problems, but a lack of understanding, a conflict of cultures"^[41] and, essentially, a lack of solidarity.

Yet, negotiations could not continue indefinitely and had to be completed in March that year, specifically because the recent Commission had proposed new goals to achieve, namely the completion of the single market, which should also include Portugal and Spain from the start. The Italian Presidency and the Commission committed themselves entirely to finishing negotiations and were successful in achieving that goal. Within the EEC, the enlargement formalities would be fulfilled with the agreement of the European Commission on 31 May and the decision of the Council on 11 June, a day before the signing of the accession treaty, by which the Portuguese accession application was effectively accepted by the EEC.

On the occasion of the accession treaty signature, a delegation of the Commission, constituted of its President, Jacques Delors, Commissioner Lorenzo Natali, Secretary General Emile Noël, Ingrid Nielsen, David Goodchild and also Roland de Kergorlay, although he no longer belonged to the Commission, was present, ending symbolically its participation in the Portuguese accession negotiations, with the feeling from the Portuguese delegation that the Commission had been its closest ally and most reliable supporter during the entire process.

Final comments

The Portuguese accession negotiations were surrounded by an atmosphere laden with euroscepticism, lack of political will and a revived intergovernmentalism. Nonetheless, the Commission, perhaps due to its less political nature and more technocratic skills, was able to push enlargement forward, despite the resistance of many member states'. Overall, one must conclude that the change of Commissions did not substantially affect or harm in any way the accession negotiations. The Commission, despite its President, just kept on doing its work.

Enlargement negotiations were conducted on the basis of the Commission's proposals, with Lorenzo Natali as Commissioner for enlargement, who was, in practical terms, the candidates' privileged interlocutor. His speeches were always confined to the progress of negotiations, highlighting their complexity and requirements, never referring to any deadline and revealing a realistic view of the problems, while mentioning the constant hard work of the Commission.

Although there were two parties to the negotiations, the EEC was over-represented in that regard with the Commission (and its Directorates-General), the Council and member states individually, which is more akin to a multilateral negotiation. It also set the pace and the objectives, determined the degree of political will and motivation, with the candidates' complaints, protests and pressures being put to one side.

In the end, although the negotiations were conducted by the Council, the Commission played an important role in making them happen, particularly from a practical point of view. As former president Jenkins summarizes it: "the Commission proposes, the Council disposes" [\[42\]](#).

[Volver](#)

References

Avery, Graham & Cameron, Fraser (1998), *The Enlargement of the European Union*, Sheffield, Sheffield Academic Press

Baun, Michael J. (2000), *A Wider Europe: The Process and Politics of European Union Enlargement*, London, Rowman & Littlefield Pub Inc.

Cunha, Alice (2013), *O Alargamento Ibérico da Comunidade Económica Europeia: A Experiência Portuguesa*, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa [Doctoral Thesis]

Dinan, Desmond (2004), *Europe Recast: A History of European Union*, Boulder, Lynne Rienner

Jenkins, Roy (1978), “The European Community: From the First Enlargement to the Second”, *The Waverley Papers*, Occasional Paper I, Edinburgh, University of Edinburgh

Ludlow, N. Piers (2005), “A Welcome Change: The European Commission and the Challenge of Enlargement, 1958-1973”, *Journal of European Integration History*, Volume 11, Number 2, pp. 31-46

Núñez Peñas, Vanessa (2013), *Entre la reforma y la ampliación (1976-1986): las negociaciones hispano-comunitarias en tiempos de transición y approfondissement*, Madrid, Complutense University of Madrid [Doctoral Thesis]

Payno, Juan Antonio (1983), “Introduction: The Second Enlargement from the Perspective of the New Members”, in Payno, Juan Antonio and Sampedro, Jose Luis (eds.), *The Enlargement of the European Community – Case-Studies of Greece, Portugal and Spain*, London, The Macmillan Press Ltd., pp. 1-37

Pedersen, Thomas (1994), *European Union and the EFTA Countries: Enlargement and Integration*, London, Pinter Publishers Ltd.

Pridham, Geoffrey (2008), *The Arrival of Enlargement Studies: Patterns and Problems*, Glasgow, University of Glasgow

Ruano, Lorena (2000), “Origins and Implications of the European Union’s Enlargement Negotiations Procedure”, RSC No. 2002/62, EUI Working Papers, available at http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/02_62.pdf, accessed 24/02/2014

Tsoukalis, L. (1981), *The European Community and Its Mediterranean Enlargement*, London, George Allen and Unwin.

[Volver](#)

Notas

[1] Cram (1993); Esser and Noppe (1996); Vahl (1997); Christiansen and [Jørgensen](#) (1998); Smith (1998); Rasmussen (2003); Keeling (2006)

[2] Baun (2000), p. 17

[3] Miles (2004), p. 264

[4] Pridham (2008)

[5] Núñez Peñas (2013); Cunha (2013)

[6] HAEU, BAC 250/1980 n.º 644; AHCE, BAC 79/1982 n.º 248/1

[7] HAEU, BAC 079/1982 n.º 248

[8] Commission (1978), “General Considerations on the Problems of Enlargement” (Communication sent by the Commission to the Council on 20 April 1978), *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/78, Luxembourg, European Communities [COM (78) 120 final]

[9] Tsoukalis (1981), p. 156

- [10] Commission (1978), “Opinion on Portuguese Application for Membership”, *Bulletin of the European Communities*, No.5, Supplement 5/78, Brussels, European Communities [COM (78) 220 final]; HAEU, BAC079/1982 n.º 248, “Avis de la Commission au Conseil Concernant la Demande d'Adhésion du Portugal”
- [11] HAEU, BAC079/1982 – 248
- [12] AHCE, BDT 147/1991 n.º 374, “Relations avec le Portugal – Entretien avec l'Ambassadeur de Siqueira Freire le 24 avril 1979”
- [13] Interviews with Diogo Freitas do Amaral, Álvaro Barreto, José Luís da Cruz Vilaça. Source: Cunha (2013)
- [14] Baun (2000), p. 17
- [15] Interviews with António Marta. Source: Cunha (2013)
- [16] Ludlow (2005), p. 39
- [17] Harst, Jan van der (2007), “Enlargement: The Commission Seeks a Role for Itself”, in Michel Dumoulin (ed.), *The European Commission, 1958-72 – History and Memories*, Luxembourg, European Commission, pp. 533-556
- [18] Payno (1983), p. 1
- [19] Dinan (2004), p.192
- [20] Ludlow (2005), p. 41, p. 46
- [21] Pedersen (1994), p. 130
- [22] Ruano (2002), p. 24
- [23] Accession negotiations with Portugal would be carried out under 14 different presidencies, beginning during the German and ending in the Italian, with all member states, including newcomer Greece, holding the presidency, some of them (Germany, Ireland, France and Italy) more than once.
- [24] ANAPCE, CONF-P/3/78, “Statement by the Community spokesman, Mr. Klaus von Dohnanyi, Minister of State and President-in-Office of the Council at the ministerial session opening the negotiations between the European Communities and Portugal, which has applied for accession to the European Communities, held in Luxembourg on 17 October 1978”, p. 5
- [25] ANAPCE, CONF-P/4/78, “Declaration made by Mr. Roy Jenkins, President of the Commission of the European Communities at the opening ministerial session of the negotiations between the European Communities and Portugal, further to Portugal's application to accede to those Communities, held in Luxembourg on 17 October 1978”, p. 2

- [26] Ruano (2002), p. 1
- [27] Avery and Cameron (1998), p. 31
- [28] AHCE, BAC 147/1991 n.º 51, “Note to all members of the enlargement delegation (Spanish team, Portuguese team, Legal Unit, I-F-2) – Internal co-ordination and consultations”, 9 November 1979
- [29] AHCE, BAC 250/1980 n.º5, “Note de Dossier – Situation des Négociations avec l’Espagne et le Portugal après des sessions de négociations du 6.6.1980 et perspectives du déroulement futur”, 16 juin 1980
- [30] AHCE, BAC 250/1980 n.º 5, “Note for the Attention of Mr. F. Spaak, head of the Enlargement Delegation: Portuguese Negotiations – Briefing for your Meeting with Mr. Natali”, 12 June 1980
- [31] AHCE, BAC 250/1980 n.º 5, “Portugal: Les Suites de la Fresque et les Actions Paralleles”, 17 Juin 1980
- [32] ANAPCE, CONF-P/4/78, “Declaration made by Mr. Roy Jenkins, President of the Commission of the European Communities at the opening ministerial session of the negotiations between the European Communities and Portugal, further to Portugal’s application to accede to those Communities, held in Luxembourg on 17 October 1978”, p. 3
- [33] JO L 9 du 9.1.1981
- [34] Arquivo Histórico-Diplomático, EIE, “Telegrama recebido da Missão CEE em Bruxelas”, July 1, 1982
- [35] Commission (1982), “Inventory on the problems posed by enlargement for Community policies and for each of the Member States”, *Bulletin des Communautés Européennes*, Supplement 8/82, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes
- [36] Commission (1982), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 12, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, p. 74
- [37] Commission (1982), “Problems of Enlargement – Taking Stock and Proposals”, *Bulletin of the European Communities*, Supplement 8/82, Luxembourg, European Communities [Commission Communication to the European Council, Copenhagen, 3 and 4 December 1982]
- [38] Commission (1983), *Bulletin des Communautés Européennes*, n.º 2, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, pp. 46-47 [COM (83) 116 final]
- [39] Council of the European Union Central Archives (CONSILIUM), 07.151 PT file 1413, “Document de travail des services de la Commission sur l’état d’avancement des négociations pour l’adhésion du Portugal et de l’Espagne a la Communauté”, 10 October

1983; CONSILIUM, 07. 151 PT file 1413, COM (84) 86 final “État d'avancement des négociations d'adhésion avec le Portugal et l'Espagne”, 15 February 1984

[40] ANAPCE, CONF-P/63/83, “15th meeting of the conference at ministerial level, Statement by Mr. G. Varfis, President of the Council of the European Communities on the progress of the conference”, p. 4

[41] Commission (1985), “Programme of the Commission for 1985”, *Bulletin of the European Communities*, Supplement 4/85, Luxembourg, European Communities [“Statement by Jacques Delors, President of the Commission, to the European Parliament and his reply to the ensuing debate, 12 March 1985”], p. 6

[42] Jenkins (1978), p. 4

[Volver](#)

Abstract:

This archive-research based article seeks to analyze a particular aspect of the negotiation of the Portuguese accession to the European Economic Community, held between 1977 and 1985: the role of the European Commission. Over the course of this article we will demonstrate that, even though the Commission was not the main player or head negotiator, it played an important role in the enlargement negotiations, by preparing common positions, accompanying the applicant countries, mediating interests, and presenting compromise solutions.

Keywords:

European Commission, European Economic Community, Portugal, third enlargement

Resumen:

Este artículo es basado en una investigación archivística e busca analizar un aspecto particular de la negociación de adhesión de Portugal a la Comunidad Económica Europea, que tuvo lugar entre 1977 y 1985: el papel de la Comisión Europea. A lo largo de este artículo vamos a demostrar que, a pesar de que la Comisión no ser el actor principal o el negociador jefe, tuvo un papel importante durante las negociaciones de ampliación, mediante la preparación de posiciones comunes, acompañando los países candidatos, mediando los intereses, e presentando soluciones de compromiso.

Palabras clave:

Comisión Europea, Comunidad Económica Europea, Portugal, tercera ampliación.

Fecha de recepción: 27/02/2014

Fecha de aceptación: 05/05/2014

Artículos

LOS GRUPOS DE PRESIÓN COMUNITARIOS ANTE LA AMPLIACIÓN DE LA CEE: LA ADHESIÓN DE ESPAÑA.

Carlos López Gómez

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#) / [Fechas](#)

1. Introducción: los interlocutores sociales en la construcción europea y los desafíos de la adhesión española
2. El ámbito sindical: la Confederación Europea de Sindicatos (CES)
3. El empresariado europeo ante la adhesión de España a la CEE
4. Un actor especialmente sensible: las organizaciones agrarias
5. Conclusiones

Referencias

Notas

1. Introducción: los interlocutores sociales en la construcción europea y los desafíos de la adhesión española

Una de las deficiencias más comúnmente atribuidas al proceso de construcción europea a lo largo de su historia ha sido la centralización del poder decisorio en los representantes de los Estados, mientras que el papel reservado para otras voces, ya fueran representativas de los ciudadanos o de intereses sectoriales o profesionales concretos, no ha rebasado por lo general el marco de lo *consultivo*.^[1]

Sin embargo, es igualmente cierto que desde la creación misma de las Comunidades Europeas han existido cauces para la promoción de intereses varios a escala europea ante las instituciones comunitarias, siendo en algunos casos reconocidos oficialmente como interlocutores desde Bruselas. En el seno de la estructura institucional de la CEE este rol le fue otorgado al Comité Económico y Social Europeo (CESE), instituido en los Tratados de Roma para la representación ante la Comunidad de los ámbitos sindical y empresarial, además de otros intereses diversos, de cada uno de los Estados miembros.^[2] Aunque, a diferencia de otras instituciones comunitarias, el CESE no ha albergado otro poder que el de ofrecer su valoración sobre las distintas políticas,

Tratados y normativas comunitarias, sin valor vinculante, a lo largo de su historia se ha constituido en un importante referente de la opinión de los interlocutores sociales en el devenir de la integración europea, y no ha dejado de producir informes, estudios y declaraciones que a día de hoy resultan de notable valía para el estudio de la historia social europea contemporánea.[\[3\]](#)

Con todo, el CESE no ha agotado la representación de la sociedad civil ante las instituciones comunitarias. Desde la misma creación de las Comunidades, numerosos grupos de presión o *lobbies* se han constituido en torno a las instituciones de Bruselas para la defensa de intereses varios y el ejercicio de influencia sobre los poderes decisorios.[\[4\]](#) Entre ellos han figurado grandes empresas, autoridades locales y regionales, corporaciones extraeuropeas y, más recientemente, organizaciones no gubernamentales, pero también entidades representativas de intereses sectoriales surgidas como resultado de la reunión de grupos procedentes de los distintos Estados miembros de la CEE y, ocasionalmente, también de otros países europeos. Entre las más importantes de estas organizaciones cabe mencionar el Centro Europeo de la Empresa Pública, la Confederación Europea de Sindicatos, Business Europe o el Consejo de Personal Profesional y Administrativo Europeo (EUROCADRES), por citar sólo algunas de ellas. El protocolo social del Tratado de Maastricht les confirió la capacidad de negociar acuerdos con las instituciones comunitarias y el artículo 152 del Tratado de Lisboa reconoce su función consultiva y les asegura el apoyo de la Comisión Europea; pero de hecho han jugado un papel significativo asesorando y proporcionando sus puntos de vista alrededor de la toma de decisiones a todo lo largo del proceso de integración europea.

Así, estas organizaciones han servido históricamente de lugar de encuentro entre agrupaciones nacionales para la adopción de posiciones comunes en relación con los grandes temas de la integración europea, posiciones que se daban a conocer a las instituciones de la CEE y que, en función del peso social y económico de las organizaciones, podían llegar a constituir fuerzas de presión no desdeñables. Ese fue el objetivo que se propusieron las diversas entidades a las que nos referiremos a lo largo de este texto, representativas de intereses sindicales, empresariales y agrarios, en el contexto de la ampliación de la CEE hacia los países mediterráneos, y de manera especial en relación con la adhesión de España.

No en vano, el proceso de adhesión de España a la CEE —como resultado de una transición democrática saldada con éxito en sus aspectos institucionales básicos tras la celebración de las elecciones de junio de 1977 y de una voluntad ampliamente compartida por los partidos políticos y la sociedad civil de ingresar en la Comunidad— resultó singularmente complejo desde el punto de vista de los interlocutores sociales y los intereses sectoriales de la CEE, al confluir las siguientes circunstancias:[\[5\]](#)

—La marginación de la España franquista del proceso de construcción europea y la vinculación de la oposición antifranquista con el ideal europeísta habían forjado una identificación entre *europeísmo* y *democracia* que había hecho de la adhesión a la CEE un objetivo elemental de todos los partidos políticos españoles en el contexto de la transición.

—Ese consenso o coincidencia europeísta dio lugar a que la solicitud de adhesión fuera una de las primeras medidas en política exterior del primer gobierno surgido de unas elecciones, el 28 de julio de 1977.

—El contexto internacional era favorable a la adhesión española, al coincidir con la democratización y entrada en la CEE de otros dos países mediterráneos: Grecia y Portugal.

—Desde 1970 estaba en vigor un Tratado comercial preferencial entre la CEE y España, muy desnivelado en favor de esta última, que permitió que España equilibrara su balanza comercial con la CEE en 1978.

—Sin embargo, desde un punto de vista económico e institucional la adhesión de España planteaba numerosos problemas a los Estados miembros de la CEE. El tamaño de su economía y su menor nivel de desarrollo presuponían que la Comunidad debería destinarle cuantiosos recursos una vez que se alcanzara la adhesión, en un momento en que la CEE debatía su reforma presupuestaria.

—La entrada de los tres nuevos miembros forzaría a transformaciones institucionales difícilmente gestionables en la CEE, que hacían temer a los más europeístas un desleimiento de la Comunidad en una mera zona de libre cambio.

—La economía española era desigualmente competitiva; mientras que para algunos la entrada de un nuevo mercado de 35 millones de consumidores suponía un aliciente que invitaba a no poner trabas al proceso (tal sería, por ejemplo, el punto de vista del empresariado alemán), en otros casos se temía la competencia española en el seno de la Comunidad (tal sería el punto de vista de Francia e Italia en relación con la agricultura), y también se recelaba de la afluencia masiva de emigrantes españoles de aplicarse el derecho a la libre circulación de los trabajadores.

Todas estas razones hacen pertinente que nos detengamos a examinar cuáles fueron las posiciones expresadas por algunos de los interlocutores sociales a escala comunitaria en relación con la adhesión española, en el contexto de las diversas circunstancias que atravesaron las negociaciones de adhesión. En este caso hemos optado por dejar fuera de nuestro estudio los trabajos desarrollados por el Comité Económico y Social —en el que se creó un grupo específico sobre la ampliación, que desarrolló a lo largo de estos años varios informes sobre la cuestión española—, que merecerían un estudio monográfico más detallado, para centrarnos en los debates y actitudes de organizaciones representativas de tres áreas: el mundo sindical, las empresas y los intereses agrícolas. Nuestro propósito, más que un análisis sistemático de las posiciones de estas organizaciones, que requeriría una indagación detallada en cuanto a sus motivaciones, instrumentos de actuación y efectos de la misma, es una primera aproximación a las actitudes manifestadas por estos *lobbies*, identificando algunas características y pautas fundamentales en las mismas que puedan resultar de utilidad para ulteriores estudios que profundicen en las cuestiones planteadas.

2. El ámbito sindical: la Confederación Europea de Sindicatos (CES)

La Confederación Europea de Sindicatos (CES) nació en febrero de 1973 con el objeto de reunir en una organización autónoma a los sindicatos miembros de la Confederación

Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) establecidos en países de la CEE.[6] Desde sus inicios, la CES estaría llamada a ejercer como interlocutor social comunitario ante las instituciones de la CEE y en contraposición a la representación europea del empresariado. Pronto la CES se amplió a otras organizaciones sindicales procedentes de la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) —entre ellas el sindicato vasco Solidaridad de Trabajadores Vascos (ELA-STV)—, a las que se exigía, para obtener la condición de miembro, el respeto por los principios democráticos y compartir el ideal europeísta. Del mismo modo, se admitió la participación de la Unión General de Trabajadores de España (UGT) como miembro fundador, sobre la base de que, pese a no ser España miembro de la CEE, UGT estaba entre las organizaciones que luchaban contra la dictadura con el apoyo del europeísmo internacional. En cuanto a Comisiones Obreras (CCOO), una primera tentativa de adherirse a la CES fue desestimada en 1975 a instancias de la UGT, que transmitió al secretariado general y al resto de miembros de la CES su rechazo sobre la base de la filiación comunista del movimiento, todavía no constituido formalmente como confederación sindical.[7] Tras el fracaso de una segunda intentona en 1978, la admisión de CCOO en la CES no se realizaría hasta 1990, una vez alcanzada ya la unidad de acción sindical entre CCOO y UGT en España.[8]

La actitud de la CES en relación con España durante la fase final del franquismo y la transición se basó fundamentalmente en apoyar las posiciones y denuncias expresadas por UGT y ELA-STV, que a su vez se valían de la CES para dar mayor repercusión internacional a sus reivindicaciones contra el régimen franquista. Así, la CES se dirigió en varias ocasiones a las instituciones de la CEE para pedirles que se mantuvieran firmes en la exigencia de reformas democráticas en España, en particular en lo relacionado con la libertad sindical.[9] Del mismo modo, la CES trató de interceder ante el gobierno franquista en favor de sindicalistas detenidos, como sucedió tras la represión de las protestas del 1º de mayo de 1975.[10] Esta actividad se intensificó con ocasión de los fusilamientos de septiembre de 1975, los últimos realizados durante la dictadura, que desataron una oleada de protestas en Europa y acarrearón la congelación de las relaciones entre España y la CEE.[11] Antes de las ejecuciones, el secretario general de la CES envió telegramas al Consejo de Ministros de la CEE, a la Comisión Europea, a la EFTA, al Consejo de Europa y a la OCDE pidiendo su intervención ante el Jefe del Estado español para que ejerciera el derecho de gracia.[12] Tras las ejecuciones, el Comité Ejecutivo de la CES aprobó la declaración *España, hay que aislar al régimen franquista*, en la que anunciaba acciones de boicot económico, político y cultural contra Franco e instaba a la CEE a anular todas las medidas comerciales preferenciales de las que España se beneficiaba.[13] Tales acciones incluyeron paradas simbólicas en el trabajo, manifestaciones ante Embajadas y consulados de España, negativas de estibadores en algunos puertos a descargar buques españoles, boicot al turismo en España, etc.[14]

Tras la muerte de Franco se mantuvo la actitud vigilante de la CES en relación con la evolución política de España. En diciembre de 1975 emitió el comunicado *España, por un verdadero cambio*, en el que denunciaba la continuidad del régimen y su capacidad represora pese a la muerte del dictador, y exigía al gobierno español la liberación de detenidos políticos, la amnistía, el retorno de los exiliados, libertad sindical y elecciones libres.[15] El Comité Ejecutivo decidió incluso la creación de un comité *ad hoc* sobre España para informar regularmente sobre el desarrollo político del país. A partir de los informes proporcionados por el mismo, la CES continuó emitiendo declaraciones en las que, durante el gobierno de Arias Navarro, y en menor medida el de Adolfo Suárez,

expresaba su insatisfacción por las deficiencias del proceso democratizador.^[16] Especialmente significativo fue, en este sentido, el apoyo de la CES al XXX Congreso de la UGT, celebrado en Madrid en la semiclandestinidad (pues, aunque no había sido prohibido expresamente, UGT no era aún una organización legal) en abril de 1976, al que acudieron el presidente Heinz Oskar Vetter y el secretario general Jan Kułakowski.^[17]

La celebración de las elecciones democráticas en junio de 1977 y la solicitud de adhesión a la CEE, presentada a fines de julio, transformaron el escenario de las relaciones entre la CES y España. Toda vez que la CEE, el Consejo de Europa y los principales sindicatos españoles habían dado carta de validez al proceso democrático, las preocupaciones de la CES en relación con España se desplazaron del tema de la democratización al de la integración en la CEE, y así la CES pasó a ser uno de los foros en que los interlocutores sociales europeos debatieron en torno a las consecuencias de la adhesión. Desde el punto de vista de la UGT, la CES fue un instrumento para la defensa de la causa de la adhesión ante sus socios europeos, y de hecho consiguió que —con matices— las posiciones expresadas por la CES sobre el tema a todo lo largo del período de las negociaciones se aproximaran a sus propias tesis.

En abril de 1978 la Comisión Europea instó a la CES a consultar a sus organizaciones integrantes sus opiniones sobre la ampliación y elaborar una síntesis de sus diferentes puntos de vista.^[18] Si bien en términos generales los sindicatos europeos eran favorables a la admisión de las nuevas democracias del sur en la Comunidad, por parte de los países más industrializados existían algunas preocupaciones relativas a los efectos que para ellos podría tener una aplicación inmediata de la libertad de circulación. A ello se sumaban las ayudas económicas que los nuevos Estados miembros necesitarían para hacer frente a sus debilidades estructurales, en un momento de dificultades económicas incluso para los países más ricos de la CEE. En el plano sindical, estas inquietudes estuvieron fueron asumidas principalmente por la poderosa Confederación Alemana de Sindicatos (*Deutsche Gewerkschaftsbund*, DGB), cuyo presidente, H. O. Vetter, lo era entonces también de la CES.^[19] Sin embargo, a instancias de la UGT en septiembre de 1978 la CES aprobó una resolución en que expresamente se apoyaba la entrada de España en la CEE, sobre la base de que histórica, cultural, económica y políticamente España era parte de Europa, la adhesión ayudaría a consolidar su democracia, y las dificultades derivadas de la ampliación podrían ser superadas «gracias a una actitud común y solidaria de las centrales sindicales directamente interesadas».^[20]

Ésta sería, en esencia, la actitud mantenida oficialmente por la CES a todo lo largo de las negociaciones de adhesión. El Instituto Sindical Europeo, creado en 1978 en Bruselas en el seno de la CES como centro de investigación sobre cuestiones sindicales, desarrolló varios trabajos sobre la ampliación de la CEE, entre ellos uno a cargo del diputado belga Martin Hutsebaut bajo el título *Los aspectos socioeconómicos de la ampliación de la Comunidad Europea por la adhesión de Grecia, Portugal y España*. El estudio desarrollaba las principales preocupaciones de la CES al respecto, que se sintetizaban en nueve aspectos: 1) las elevadas diferencias de desarrollo económico entre la CEE y los países candidatos; 2) la baja productividad de la agricultura y la debilidad de la industria en los candidatos, hasta entonces camufladas por las barreras arancelarias; 3) los desequilibrios regionales (especialmente graves en España); 4) el desequilibrio en las balanzas de pagos y la inestabilidad monetaria; 5) el desempleo; 6)

el subempleo, sobre todo en el sector agrario; 7) las diferencias de salarios y condiciones de trabajo con los países de la CEE; 8) las desigualdades entre hombres y mujeres en el acceso a la formación y el empleo; y 9) los nuevos problemas que se plantearían tras la adhesión en materia de democracia económica y social. Según el estudio, ante este desafío la CEE debería movilizar recursos financieros para ayudar a los países candidatos y potenciar las políticas sociales. También proponía reformar la Política Agraria Común (PAC) teniendo en cuenta la naturaleza y estructura de la producción agrícola de los países adherentes. La libre circulación de los trabajadores debía seguir constituyendo un elemento esencial de la Comunidad, pero se debía enfatizar la necesidad de crear empleo en las regiones desfavorecidas, de modo que los trabajadores no se vieran forzados a emigrar.[\[21\]](#)

Estos planteamientos, en los que de nuevo se dejó notar la influencia de la UGT,[\[22\]](#) se mantuvieron vigentes a todo lo largo de las negociaciones, y los dirigentes de la CES resaltaron puntualmente en intervenciones públicas y en sus encuentros con las instituciones comunitarias —en particular con el Comité Económico y Social— el significado político de la adhesión española.[\[23\]](#) En previsión de las dificultades de funcionamiento de una Comunidad de doce miembros, la CES se posicionó junto con el Movimiento Europeo Internacional en la defensa de una Comunidad más integrada, donde la Comisión y el Parlamento Europeo ganaran autonomía y se prescindiera de la unanimidad como procedimiento decisorio.[\[24\]](#) Igualmente, la CES se solidarizó con la causa española cuando las negociaciones comenzaron a sufrir retrasos a partir de 1980, y en 1981, tras el intento de golpe de Estado del 23-F, instó a la CEE a no demorar las negociaciones con España, enfatizando la importancia de la adhesión para la consolidación democrática del país.[\[25\]](#) Después de 1983, cuando las negociaciones toparon con nuevos obstáculos, la CES llamó a la Comisión y al Consejo de la CEE a desligarse del «enfoque puramente contable» con que se encaraba la negociación, en particular en el capítulo agrícola, y a plantear la ampliación como un factor dinamizador para la Comunidad desde un punto de vista político, económico y social.[\[26\]](#)

El acuerdo final sobre la adhesión, firmado en junio de 1985, sería saludado por la CES como un gran éxito para los trabajadores españoles y para los sindicatos europeos que los habían apoyado durante el proceso.[\[27\]](#) En cierto sentido, en lo referente a las reivindicaciones sindicales el Tratado de adhesión supuso una síntesis entre las demandas de los trabajadores españoles y las preocupaciones de los sindicatos europeos, al permitir el acceso de los españoles emigrados a la CEE a las condiciones de seguridad social, derecho a la formación, etc., propias de los trabajadores comunitarios desde la adhesión (una exigencia elemental de los sindicatos españoles), pero conteniendo al mismo tiempo una cláusula que imponía un período transitorio de siete años para la aplicación del derecho a la libre circulación (tal como pedían varios sindicatos de la CEE).[\[28\]](#) Por lo demás, la CES valoró el Tratado de adhesión en términos parecidos a los de la UGT —algo menos críticos, por ejemplo, que los expresados en el mismo contexto por CCOO—, poniendo el énfasis en el hito histórico que suponía para España y no en aquellos aspectos técnicos en los que la negociación había arrojado resultados menos satisfactorios.

3. El empresariado europeo ante la adhesión de España a la CEE

Del mismo modo que los sindicatos, las organizaciones empresariales de los países de la CEE han contado con medios para la representación de sus intereses ante las

instituciones comunitarias. El primer paso hacia su constitución se dio en 1949 con la creación del Consejo de Federaciones Industriales de Europa (CIFE). En 1958, tras la firma de los Tratados de Roma, el CIFE se transformó en la Unión de Industrias de la Comunidad Europea (UNICE), para la representación de los empresarios de los entonces seis Estados miembros de la CEE y la promoción de una política industrial europea basada en la competitividad. A medida que la CEE se ha ido ampliando, también lo ha hecho UNICE, que desde 2007 recibe el nombre de Business Europe y cuenta en la actualidad con 41 organizaciones afiliadas.

La primera toma de posición oficial de UNICE en relación con la solicitud española de adhesión a la CEE fue adoptada en febrero de 1978, durante la fase de preparación de las negociaciones, a través de un documento en nueve puntos dado a conocer a la prensa en que fijaba su postura general sobre la ampliación de la CEE y enunciaba los principios que a juicio de la organización debían ser tomados en consideración a lo largo del proceso.^[29] De entrada, la UNICE se expresaba a favor de la ampliación y manifestaba su voluntad de contribuir constructivamente a la misma, pero señalaba igualmente que los intereses industriales de los países ya miembros no podían ser dejados de lado. Remarcaba, en este sentido, que la ampliación no debía significar un debilitamiento de la Comunidad ni la conversión de ésta en una mera unión aduanera. Los países candidatos debían asumir el acervo comunitario en su totalidad y la Comunidad debía respetar sus acuerdos comerciales con terceros países e incluso compensarlos en los casos en que se vieran perjudicados por la ampliación. Las principales preocupaciones de la UNICE se referían a las diferencias de desarrollo entre los tres países candidatos y los nueve miembros de la Comunidad; el contexto de recesión económica general; la necesidad de combatir los problemas internos de inflación, desempleo y déficit a la vez que se producía la ampliación; y la necesidad de mejorar el procedimiento de toma de decisiones en la CEE. Se debería exigir a los candidatos medidas de ajuste para adaptarse cuanto antes a los Tratados y demás normas de la CEE, como la aplicación del IVA y la rebaja o eliminación de aranceles y otras medidas proteccionistas, y la Comunidad debería asociar a los candidatos a sus esfuerzos de reestructuración económica, especialmente en lo relativo a la política industrial. Igualmente, la CEE debería valerse de los fondos existentes, y crear otros si fuera necesario, para ayudar a los países candidatos en sus esfuerzos de adaptación, sobre todo con vistas a favorecer en ellos el desarrollo de la iniciativa privada. En relación con la agricultura, la UNICE aceptaba que se adoptaran provisiones especiales relativas a los productos característicos de los países candidatos (vino, cítricos, aceite de oliva) siempre y cuando no comportaran la subvención artificial de excesos de producción. Por último, en lo relativo a los aspectos sociales la UNICE era partidaria de la utilización del Fondo Social Europeo en los países candidatos y de que se tuviera en cuenta «la situación de los actuales miembros de la Comunidad» a la hora de decidir sobre la aplicación del derecho de libre circulación para los trabajadores de estos países.^[30]

Según el delegado en Bruselas de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE),^[31] Guillermo de Rueda Escardó, la postura de la UNICE se debía interpretar como resultado del compromiso entre sus organizaciones miembros, de modo que en su conjunto resultaba relativamente poco *agresiva* en aquellos asuntos en los que algunos sectores del empresariado europeo contemplaban con mayor preocupación la adhesión de España.^[32] El propio Rueda Escardó sondeó las opiniones de algunas de las principales organizaciones patronales europeas en relación con España

al objeto de identificar los principales temores y poder combatirlos en el seno de la UNICE (a la que la CEOE accedió en 1980) y en otros foros. Los mayores recelos procedían del Consejo Nacional del Patronato Francés (CNPF), que, pese a declararse en principio favorable a la adhesión por razones políticas y económicas (incluyendo entre ellas el poner fin a los desequilibrios favorables a España derivados del Acuerdo de 1970), planteaba una serie de requisitos que se debía exigir a España en las negociaciones: un período transitorio muy rápido para la unión aduanera; la aplicación inmediata del IVA en España y el fin de toda ayuda a la exportación; la modificación de su legislación sobre patentes; que no se ampliara a América Latina la Convención de Lomé; un largo período transitorio para la libre entrada de productos hortofrutícolas y vitivinícolas españoles en la CEE y para la aplicación de la libertad de circulación de trabajadores... A ello se sumaban consideraciones sobre el peligro que la adhesión española suponía para la política mediterránea de la CEE, al dificultar sus relaciones comerciales con otros países de producciones agrícolas semejantes, y los problemas de orden institucional que se derivarían de la ampliación, incluyendo el relativo a la cantidad de idiomas oficiales en la CEE ampliada.[\[33\]](#) El resto de patronales europeas expresaban preocupaciones similares, aunque generalmente en términos no tan duros. La Federación de Empresas Belgas, por ejemplo, se mostraba especialmente preocupada por el riesgo de que una Comunidad ampliada perdiera el impulso integrador. Por su parte, la Confederación de Industrias Británicas (CBI) consideraba prioritario que España firmara el Convenio Europeo de Patentes[\[34\]](#) y que pusiera fin a las restricciones a los bancos extranjeros para establecerse en su territorio. En cuanto a la Confederación Italiana de Industria, Cofindustria, se expresaba en términos más favorables a la adhesión española, pues veía en la ampliación la oportunidad para lograr el equilibrio de la CEE hacia el sur y el refuerzo de su peso en el Mediterráneo, siempre y cuando España se comprometiera a asumir el conjunto del acervo comunitario y la CEE pusiera en marcha medidas para la reconversión industrial de las regiones más deprimidas.[\[35\]](#)

Por su parte, y de forma similar a los sindicatos, el empresariado español también se valió de las organizaciones europeas para tratar de hacer valer sus intereses en el contexto de las negociaciones, así como para apoyar las posiciones españolas ante la Comunidad. Así, la CEOE actuó como interlocutor ante el Comité Económico y Social de la CEE, las cámaras de comercio europeas y la propia UNICE.[\[36\]](#) A pesar de que en muchos casos sus intereses eran opuestos a los de otras patronales europeas, la CEOE trató de vigorizar la cuestión española en la agenda de la UNICE especialmente en los momentos de mayor estancamiento de las negociaciones de adhesión. Así, a fines de 1981, y a petición de la CEOE, la UNICE emprendió un nuevo estudio del tema de la ampliación,[\[37\]](#) el cual dio lugar a una nueva toma de posición oficial publicada en abril de 1982. En ella la UNICE recordaba y mantenía las posiciones expresadas en 1978, entre ellas su firme apoyo a la adhesión española; sin embargo, añadía varias consideraciones y demandas en relación con España que resultaban desacordes con los intereses de la CEOE. Por ejemplo, se pronunciaba a favor de un período de transición breve para el desarme arancelario industrial, de unos cinco años (la CEOE había propuesto inicialmente diez, y posteriormente aceptaría siete[\[38\]](#)); abría la puerta a retrasar la adhesión de España en relación con la de Portugal si resultaba necesario; exigía de España rebajas arancelarias unilaterales para compensar el desequilibrio del Acuerdo de 1970, y la eliminación de restricciones al funcionamiento de bancos europeos en España y a las inversiones extranjeras en general; y pedía a la CEE vigilancia para que en ningún caso los fondos comunitarios se destinaran a sectores ya

sobredimensionados de la economía española. Aun así, la declaración también contenía elementos más favorables para las tesis españolas, como la propuesta de asociar a país por vía consultiva a la elaboración de legislación comunitaria antes de la adhesión, o que se incluyeran en el Tratado de adhesión cláusulas de salvaguarda por ambas partes que facilitaran los necesarios cambios estructurales que la economía española habría de afrontar.[\[39\]](#)

En cualquier caso, la UNICE coincidía con la CEOE en su deseo de que los obstáculos políticos presentes en las negociaciones fueran superados y que un acuerdo definitivo sobre la adhesión pudiera ser alcanzado en un plazo breve. El Consejo de Presidentes de la UNICE se expresó en ese sentido en una declaración institucional en diciembre de 1983,[\[40\]](#) una declaración que, según el entonces director de relaciones exteriores de la CEOE, Antonio Alonso, fue lograda gracias a los esfuerzos de ésta y contra la resistencia del patronato francés.[\[41\]](#) A medida que las negociaciones fueron avanzando y se fueron cerrando capítulos de especial relevancia para el empresariado europeo, como la fiscalidad, el derecho de establecimiento o la unión aduanera (para la que quedó finalmente fijado un período transitorio de siete años), los empresarios europeos observaron que la mayor parte de sus demandas eran satisfechas, por lo que la valoración final del Tratado de adhesión de España por parte de la UNICE resultó en términos generales positiva.[\[42\]](#)

Entre otras instancias internacionales a través de las cuales se expresó el empresariado europeo tenemos que citar la Conferencia Permanente de Cámaras de Comercio e Industria de la Comunidad Europea (CPCCI). Actualmente denominada Eurochambres, la CPCCI fue establecida en 1958 por las cámaras de comercio e industria de los seis países fundadores de la CEE, y desde entonces ha ejercido como el *lobby* de las cámaras ante las instituciones europeas, promoviendo la armonización de legislaciones, la eliminación de trabas al comercio y todas aquellas medidas que favorezcan la expansión comercial.

En 1978, y a iniciativa de las cámaras de comercio españolas, el CPCCI celebró en Madrid la reunión de su Consejo de Dirección, máximo organismo decisorio, y aprobó una declaración rotundamente favorable a la adhesión de España a la CEE, destacando las motivaciones tanto políticas como comerciales de la misma. En ella la CPCCI se pronunciaba asimismo a favor de que España participara desde antes de la adhesión en las negociaciones para la reforma interna de la Comunidad, e instaba a la Comisión Europea a activar mecanismos para acelerar cuanto antes el desarrollo económico de España a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo Social Europeo, el Banco Europeo de Inversiones y la institución de un fondo específico para la ampliación.[\[43\]](#)

Las cámaras de comercio supusieron, por otra parte, un medio de aproximación entre los intereses comerciales españoles y los franceses en el contexto de las negociaciones. En 1978 una encuesta desarrollada por las cámaras del sur de Francia entre 600 empresas del país había arrojado un resultado netamente favorable a la adhesión española.[\[44\]](#) Del mismo modo, la Conferencia Permanente de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación del Suroeste de Francia y Norte y Este de España (COPEF), que desde 1965 integraba a más de setenta cámaras con una amplia representación del patronato de ambos países, constituyó en 1978 un grupo de estudio sobre la adhesión española a la CEE, compuesto por las cámaras de comercio de Aquitania, Midi-

Pyrénées y Languedoc-Roussillon. Éste que concluyó que la entrada de España en la CEE sólo podría traer consecuencias favorables para la industria francesa, al suponer el establecimiento de unas condiciones más equitativas para el comercio bilateral que las que se derivaban del Acuerdo de 1970.^[45] Las declaraciones de la COPEF a favor de la adhesión española se mantendrían a lo largo del período de las negociaciones.^[46]

Por último, entre los medios de expresión del empresariado europeo tenemos que mencionar la Liga Europea de Cooperación Económica (LECE). Fundada en 1946 por el antiguo primer ministro belga Paul Van Zeeland, integraba a empresarios de diferentes países europeos, con cierta preminencia del mundo de la banca, que tenían en común su ideal europeísta; de hecho, la LECE sería una de las entidades integrantes del Movimiento Europeo Internacional.^[47] El Comité Español, establecido en Barcelona desde 1956, presidido por el Marqués de la Vega Inclán y con importante representación del empresariado catalán, realizó ya en los últimos años del franquismo movimientos para tratar de crear en el seno de la LECE un clima favorable a una posible adhesión de España a la CEE.^[48] En consecuencia, el Consejo Central de la LECE se expresó repetidamente en favor de la admisión de España en la CEE tras la muerte del dictador, señalando la responsabilidad de la CEE en la consolidación democrática de España. Ante el surgimiento de dificultades técnicas y económicas en las relaciones hispano-comunitarias después de la solicitud de adhesión presentada en 1977, la LECE organizó reuniones técnicas entre distintos comités de empresarios para tratar de hacer más comprensible el punto de vista español sobre las cuestiones más delicadas. En momentos significativos, como la crisis provocada por las declaraciones del presidente francés Giscard d'Estaing en junio de 1980 contra la ampliación, la LECE reafirmó su apoyo a la adhesión española e instó a las instituciones comunitarias a acelerar las negociaciones.^[49] Otro tanto ocurrió después del Consejo Europeo de Atenas de 1983, que fracasó en la búsqueda de soluciones a la reforma presupuestaria de la CEE, con la consiguiente demora para la ampliación. En la fase final de las negociaciones, y dada la importancia que el capítulo agrícola llegó a adquirir, la Comisión Agrícola de la LECE promovió estudios y encuentros para tratar de facilitar las negociaciones, y trató de difundir la idea de que los temores de otros países mediterráneos ante la competencia del sector agrícola español perderían todo fundamento si la CEE reorientara el conjunto de su Política Agraria Común en beneficio de las regiones del sur.^[50]

4. Un actor especialmente sensible: las organizaciones agrarias

Como se ha dicho, el peso económico y la competitividad de la agricultura española figuraron entre los aspectos más sensibles de las negociaciones de adhesión de España a la CEE. Desde el punto de vista de las Comunidades, y en especial de los otros países de producción agrícola característicamente mediterránea, se percibió desde el primer momento el riesgo de que la ampliación de la CEE comportara el desplazamiento de sus productos en beneficio de los procedentes de los nuevos países miembros, equivalentes en calidad y de precios por lo general más baratos. A la cabeza de estas reticencias se situaron los grupos representativos de los intereses agrarios franceses: así, en fecha tan temprana como mayo de 1976 el Consejo Nacional de Jóvenes Agricultores de Francia remitió a las instituciones comunitarias y a la prensa un informe titulado *L'Espagne: un choc pour l'Europe*, en que vaticinaba consecuencias desastrosas para la Comunidad si la adhesión española tenía lugar. En parecidos términos se expresó, en septiembre del mismo año, Joseph Palau, presidente del Congreso de Productores de Hortalizas de Francia.^[51] No por casualidad, la citada declaración del presidente Giscard d'Estaing

contra la adhesión española de junio de 1980 fue pronunciada ante la Asamblea de Cámaras de Agricultura de Francia, en un momento en que la práctica totalidad de las formaciones políticas francesas participaban de los mismos recelos respecto de la agricultura española.[\[52\]](#)

A escala comunitaria, el principal interlocutor social de la CEE para las cuestiones relacionadas con la agricultura y la ganadería es el Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias de la CEE (COPA). Fundado en 1958, el COPA engloba a las organizaciones agrarias de los países miembros de la CEE (en el momento de la adhesión española, un total de 22). Entre ellas, a comienzos de los años ochenta tenían especial preponderancia las organizaciones francesas, por ser las más numerosas en cuanto a miembros y por tratarse del país cuya producción agrícola tenía más peso en la CEE. En concreto formaban parte del COPA la Asamblea Permanente de Cámaras Agrarias, la Confederación Nacional de Cooperación, Mutualidad y Crédito Agrícola, la Federación Nacional de Sindicatos de Explotaciones Agrarias y el Centro Nacional de Jóvenes Agricultores de Francia. Por lo demás, desde 1962 la secretaría del COPA está fusionada con la del Comité General del Cooperativismo Agrario en la Comunidad Europea (COGECA), por lo que buena parte de las acciones de ambas organizaciones se emprenden en común.[\[53\]](#)

Las negociaciones hispano-comunitarias fueron seguidas con gran interés por el COPA, que ya en 1977 organizó un encuentro para debatir sobre las repercusiones que la ampliación de la Comunidad tendría sobre la Política Agraria Común, y en particular sobre las regiones del sur. Si bien entonces se decidió dar el apoyo de la organización a la ampliación, se señaló que tal apoyo estaba condicionado a que la CEE hiciera el correspondiente esfuerzo financiero para no perjudicar a los países ya miembros y para reorientar el conjunto de la PAC en un sentido más acorde con los intereses de las regiones mediterráneas.[\[54\]](#)

Un informe más extenso fue emitido por el COPA en febrero de 1980, fruto de una prolongada negociación entre sus organizaciones miembros.[\[55\]](#) El documento, articulado en 103 puntos, mantenía ese apoyo expresado en 1977 y se adhería al principio según el cual «la Comunidad está abierta a todos los países democráticos que quieran adherirse a ella». Sin embargo, dejaba igualmente entrever las numerosas resistencias existentes entre los agricultores y ganaderos europeos a través de los múltiples problemas que, a juicio de la organización, planteaba la ampliación. En términos generales, la principal preocupación del COPA se derivaba del hecho de que la agricultura española tenía todavía rendimientos inferiores a los de la Comunidad (aproximadamente un 50% por hectárea), lo que hacía temer que su competitividad se volviera insostenible una vez que comenzara a beneficiarse de apoyos y subvenciones que la permitieran acometer proyectos de irrigación y modernización tecnológica. A ello se sumaban el bajo coste de la mano de obra en España y el escaso valor de su moneda. Por ello, los agricultores europeos se mostraban partidarios de medidas para reequilibrar la Política Agraria Común de la CEE con mayores compensaciones para las regiones mediterráneas y con un aumento de los recursos financieros. Además, el COPA se pronunciaba a favor de reformar los acuerdos preferenciales de la CEE con terceros países de modo que tras la ampliación se pudiera mantener la preferencia comunitaria, y apostaba por un período de transición extraordinariamente largo —quince años— para la plena integración de la agricultura española en la CEE. A todo esto añadía consideraciones más específicas sobre políticas de mercado y precios en relación con

varios productos (frutas y verduras, tabaco, leche, cereales, azúcar, tabaco...). Entre éstos se destacaban por resultar especialmente problemáticos el vino y el aceite de oliva. Del primero se señalaba la gran extensión de viñedo existente en España (la mayor del mundo a la sazón) y el hecho de que, pese a sus escasos rendimientos por hectárea, tras la adhesión se duplicaría el excedente de producción de la CEE. Al COPA le preocupaban también las normas de producción españolas, sobre todo en lo relativo a la elevada proporción del vino español considerada con denominación de origen —una calificación poco rigurosa para los estándares comunitarios—. En cuanto al aceite, el COPA preveía que el autoabastecimiento de la CEE alcanzaría el 123% tras la adhesión española, lo que hacía imprescindible la prohibición de toda plantación nueva en el país.

A medida que las negociaciones avanzaron, COPA y COGECA fueron adoptando posiciones en relación con las cuestiones principales, tratando sobre todo de ejercer alguna presión sobre las posiciones negociadoras de la Comunidad, e incorporando ciertas variantes sobre las opiniones ya expresadas en febrero de 1980. La posición favorable a la adhesión no sufrió variaciones, si bien en algunos casos la disconformidad con el rumbo de la negociación creó fuertes tirantezas entre COPA-COGECA y los negociadores comunitarios. En la conferencia sobre la ampliación organizada por el Comité Económico y Social Europeo en junio de 1980, David Luteijn, vicepresidente del COPA, insistió en la necesidad de que la CEE incrementara sensiblemente el presupuesto de la PAC para hacer frente a los desafíos de la ampliación, sobre la base de que no debía sacrificarse la producción de los países ya miembros para dar cabida a otros nuevos.^[56] Nuevos informes emitidos a lo largo de 1980 y 1981 insistieron en los mismos aspectos: la CEE debía invertir más dinero en asegurar la producción agrícola de tipo mediterráneo y en compensar económicamente a terceros países, y se debía buscar un equilibrio regional mediante el apoyo directo a las regiones que más directamente sufrieran las consecuencias de la ampliación a través de nuevas políticas comunitarias.^[57] Especialmente sensible se mostró el COPA en relación con el vino, toda vez que, a su juicio, la Comisión Europea subestimaba la sobreproducción española, que hacía necesario exigir a España medidas de eliminación de viñedos antes de la adhesión.^[58]

Dado que el capítulo agrícola no fue abordado en profundidad hasta la fase final de las negociaciones,^[59] desde COPA-COGECA se vivió con incertidumbre y expectación el debate interno en la Comunidad en relación con las condiciones que se le ofrecerían a la agricultura española. Una preocupación mayor fue que la CEE se propusiera mantener los compromisos de su política mediterránea en cuanto a la entrada en la CEE de productos procedentes de países terceros, lo que para COPA-COGECA crearía un marco en el que la ampliación de la Comunidad sería inasumible.^[60] Por lo demás, y del mismo modo que los agricultores españoles temieron en todo momento ser moneda de cambio para el gobierno y que sus intereses quedaran sacrificados en el camino hacia una adhesión lo más pronta posible, también los agricultores europeos se dirigieron a la CEE expresándoles cuitas similares. Así, los presidentes de COPA y COGECA, Jan Hinnekens y Henri Nouyrit, enviaron varias misivas en los últimos meses de las negociaciones al Consejo de la CEE instándolo a no tener prisa por alcanzar acuerdos, especialmente mientras no se decidieran medidas para el necesario aumento de recursos para la PAC y, sobre todo, a exigir medidas estrictas a España en el sector vitivinícola, como el arrancado de cepas o el abandono de la mezcla de vinos tintos y blancos (clarete), prohibida por las normas comunitarias.^[61]

Por último, si COPA y COGECA representaban fundamentalmente a las organizaciones de empresarios y cooperativas, conviene decir alguna palabra sobre la Federación Europea de Sindicatos de Trabajadores Agrícolas en la Comunidad (EFA), establecida en 1958 para la representación a escala europea de los trabajadores del campo. Aunque nunca privilegiada como un interlocutor prioritario para la Comunidad ni los gobiernos, también la EFA elaboró varios estudios y posiciones comunes sobre las negociaciones con España. Tratándose estrictamente de una agrupación sindical, y comprendiendo además, a diferencia de COPA-COGECA, organizaciones de los países candidatos (en el caso de España, las federaciones agrarias de UGT y ELA-STV), sus posiciones se mostraron más claramente favorables a la adhesión y sin exigencia de largos períodos transitorios para la agricultura (la EFA consideraba que cinco años eran suficientes), y más concentrada, en cambio, en las cuestiones sociales relativas a los derechos de los trabajadores.^[62] Según el secretario de la EFA, Umberto Lamagni, la ampliación debía tener una «dimensión ética», y al incorporar a países cuya población agraria era proporcionalmente mayor que en la CEE, debía otorgar la oportunidad para una reforma de las políticas agrarias que favoreciera a los trabajadores y no a los propietarios, como tradicionalmente había hecho la PAC.^[63]

En cuanto a las medidas concretas que la CEE debería adoptar para hacer frente a los efectos de la ampliación, la EFA compartía algunas de las propuestas de COPA-COGECA, como la relativa a reformular la política mediterránea, superando la dinámica de meros intercambios de productos agrícolas por productos industriales; o la asignación de mayores fondos a los productos mediterráneos de la CEE, hasta entonces desfavorecidos frente a la agricultura continental. Junto con ello, propuso también medidas para la reducción de la competencia real y potencial entre viejos y nuevos miembros de la CEE, verdadero caballo de batalla del asunto, a través de la intervención sobre los calendarios de producción y utilización de variedades tempranas y tardías de los productos —algo que en la práctica ayudó bastante a hacer digerible la ampliación después de 1986—.^[64]

5. Conclusiones

Tras este rápido recorrido por los interlocutores sociales europeos, podemos extraer algunas conclusiones sobre sus posiciones y actitudes en relación con el proceso de adhesión de España a la CEE:

En primer lugar, que la adhesión de España a la CEE fue seguida con atención e interés por los interlocutores sociales comunitarios, en un difícil contexto en el que coincidieron una ola de democratización en el sur de Europa a la que la CEE debía dar respuesta y unas circunstancias económicas desfavorables en relación con las consecuencias de la ampliación para otros Estados de la Comunidad.

En segundo lugar, que las posiciones de los interlocutores sociales comunitarios fueron, en líneas generales, favorables a la adhesión española, si bien los matices y condiciones que expresaron al respecto llegaron a ser en algunos casos extraordinariamente profundos y complejos, de modo que tras esa aceptación de entrada se situaban en ocasiones fuertes reticencias.

Estas posiciones fueron, a su vez, resultado del debate y el consenso entre las distintas organizaciones nacionales presentes en las organizaciones europeas, cuyos puntos de

vista e intereses objetivos con frecuencia eran dispares o incluso estaban enfrentados entre sí. Por ello, en no pocas ocasiones las posiciones comunes de las organizaciones constituían fórmulas de compromiso, y el énfasis se ponía en determinados aspectos técnicos que resultaban irrenunciables para algunas organizaciones miembros.

Las organizaciones europeas dieron a conocer sus posiciones a través de medios de comunicación, publicaciones propias, organización de seminarios y conferencias o su participación en actividades convocadas por el Comité Económico y Social. El objeto de todas estas actividades era, en último término, tratar de inclinar las posiciones de la CEE en las negociaciones con la CEE hacia sus propios intereses, lo que hicieron también a través de encuentros personales y correspondencia escrita con las autoridades comunitarias.

Por último, los propios interlocutores sociales españoles participaron en algunos casos en la elaboración de esas posiciones comunes y se valieron de contactos preexistentes o de vínculos diversos para tratar de hacer valer sus intereses –y en algunos casos las posiciones de España en las negociaciones de adhesión- ante los interlocutores comunitarios.

Como ya se ha dicho, la investigación en torno al papel de los interlocutores sociales europeos en el proceso de adhesión de España a la CEE aún debe producir nuevos resultados en el análisis exhaustivo de cada uno de los actores y de su capacidad de intervención e interacción con los principales actores implicados. Este trabajo, en todo caso, ha sentado algunas bases y ha sugerido algunas vías por las que posteriores investigaciones podrán arrojar más luz sobre las cuestiones planteadas.

[Volver](#)

REFERENCIAS

- Alonso, Antonio (1985), *España en el Mercado Común. Del acuerdo del 70 a la Comunidad de Doce*, Madrid, Espasa Calpe.
- Alonso, Antonio (1995), «La contribution du patronat à l'intégration de l'Espagne dans la Communauté», *Revue du Marché Commun*, nº 291, pp. 548-557.
- Barnouin, Barbara (1986), *The European Labour Movement and European Integration*, London, Frances Pinter.
- Bassols, Raimundo (1995), *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE, 1957-85*, Madrid, Estudios de Política Exterior.
- Bernard, Nadine; Laval, Claude; Nys, André (1972), *Le Comité Économique et Social*, Bruxelles, Université de Bruxelles.
- Carril Vázquez, Xosé Manuel (2003), *Asociaciones sindicales y empresariales de carácter internacional*, Granada, Comares.

- CEOE (1981), *La empresa española ante la adhesión al Mercado Común*, Vol. I, Madrid, Sucesores de Rivadeneyra, S. A.
- Crespo MacLennan, Julio (2004), *España en Europa, 1945-2000. Del ostracismo a la modernidad*, Madrid, Marcial Pons.
- Debunne, Georges (1987), *Les syndicats et l'Europe. Passé et devenir*, Bruxelles, Labor.
- Debunne, Georges (1988), *J'ai eu mon mot à dire. Mémoires*, Bruxelles, Labor.
- Dumoulin, Michel, y Dutrieue, Anne-Myriam (1993), *La Ligue Européenne de Coopération Économique (1946-1981). Un groupe d'étude et de pression dans la construction européenne*, Bruxelles, Peter Lang.
- Dumoulin, Michel (1992), «La Lega Europea di Cooperazione Economica», en Pistone, Sergio (a cura di), *I movimenti per l'unità europea dal 1945 al 1954. Atti del convegno internazionale, Pavia, 19-20-21 ottobre 1989*, Milano, Jaca, pp. 265-269.
- Dutrieue, Anne-Myriam (2000), «La Lega Europea di Cooperazione Economica. Un gruppo di studio e di pressione nella costruzione europea (1954-1986)», en Landuyt, Ariane y Preda, Daniela (eds.), *I movimenti per l'unità europea, 1970-1986*, Bolonia, Il Mulino, pp. 975-989.
- Fages Ramió, Roc y López Mompó, Fernando (2006), *1956-2006: de la autarquía a la Constitución Europea. 50 años del Comité Español de la LECE*, Barcelona, Comité Español de la LECE.
- Gabaglio, Emilio (2007), «El sindicalismo español y la Confederación Europea de Sindicatos», en Valdés Dal-Ré, Fernando (dir.), *30 años de libertad sindical*, Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero, pp. 258-265.
- Gobin, Corinne (1997), *L'Europe syndicale. Entre désir et réalité. Essai sur le syndicalisme et la construction européenne à l'aube du XXIe siècle*, Bruxelles, Labor.
- González Fernández, Ángeles (2011), «La estrategia del pacto social. La CEOE ante la transición española a la democracia», en Quirosa-Cheyrouze y Muñoz, Rafael (ed.), *La sociedad española en la Transición. Los movimientos sociales en el proceso democratizador*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 193-204.
- Greenwood, Justin (1997), *Representing interests in the European Union*, Basingstoke, Macmillan.
- Guirao, Fernando (2007), «The European Community's role in promoting democracy in Franco's Spain, 1970-1975», en Van der Harst, Jan (ed.), *Beyond the Customs Union: The European Community's Quest for Deepening, Widening and Completion, 1969-1975*, Baden-Baden, Nomos Verlag, pp. 163-193.
- Guirao, Fernando y Gavín, Mario (2010), «La dimensione internazionale della transizione politica spagnola (1969-1982). Quale ruolo giocarono la Comunità europea

e gli Stati Uniti?», en VV. AA., *Democrazie. L'Europa meridionale e la fine delle dittature*, Le Monnier, Firenze, pp. 173-264.

Gutiérrez Álvarez, Secundino José (2001), *Aproximación histórica a las organizaciones empresariales en España. II. Las organizaciones empresariales en la transición: 1975-1978*, Madrid, CEIM.

Kirchner, Emil J. (1981), *The role of interest groups in the European Community*, Aldershot, Hamshire, Gower.

López Gómez, Carlos (2013), «La adhesión de España a la Comunidad Económica Europea. El papel de los grupos de presión en el debate político y social», en Cavallaro, Maria Elena y Levi, Guido (a cura di), *Spagna e Italia nel processo d'integrazione europea (1950-1992)*, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 249-269.

Magone, José María (2001), *Iberian trade unionism: democratization under the impact of the European Union*, New Brunswick, New Jersey, Transaction Publishing.

Meynaud, Jean y Sidjanski, Dusan (1969), *Les groupes de pression dans la Communauté Européenne*, Montréal, Université de Montréal.

Moreno Juste, Antonio (2005), «La crisis de 1975 en las relaciones España-CEE: el papel de la cooperación política europea», *Historia del Presente*, nº 6, pp. 85-107.

Moreno Preciados, Juan (1999), *Sindicatos sin fronteras. La Confederación Europea de Sindicatos (1973-1999) y la afiliación de CC. OO.*, Madrid, Ediciones GPS.

Moreno Preciados, Juan; Gabaglio, Emilio (2006), *El reto de la Europa social: 30 años de la Confederación Europea de Sindicatos*, Alcira, Germania.

Moyano Estrada, Eduardo (1993), *Las organizaciones profesionales agrarias en la Comunidad Europea*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Núñez Peñas, Vanessa (2013), *Entre la reforma y la ampliación (1976-1986). Las negociaciones hispano-comunitarias en tiempos de transición y approfondissement*, Tesis Doctoral, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.

Portelli, Hugues (1990), «La Confédération Européenne des Syndicats (CES)», en Devin, Guillaume (dir.), *Syndicalisme: dimensions internationales*, La Garenne-Colombes, Éditions Européennes Erasme, pp. 143-156.

Trouvé, Matthieu (2008), *L'Espagne et l'Europe. De la dictature de Franco à l'Union européenne*, Bruxelles, Peter Lang.

VV. AA. (2008), *Le Comité Économique et Social Européen. 50 ans de démocratie participative*, Bruxelles, CESE.

Zufiaur, José María (2007), «El sindicalismo español y Europa», en Valdés Dal-Ré, Fernando (dir.), *30 años de libertad sindical*, Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero, pp. 240-256.

Notas

[1] El presente trabajo se inscribe en la labor del Grupo de Investigación de la Universidad Complutense de Madrid 941072 sobre Historia de las Relaciones Internacionales (GHistRI).

[2] Sobre los orígenes y la historia del Comité Económico y Social Europeo, VV. AA. (2008), Bernard, Laval y Nys (1972).

[3] El Archivo del CESE, situado en la sede de la institución en Bruselas, ha sido por el momento relativamente poco explotado por los historiadores pese a su fácil accesibilidad y la riqueza de sus fondos.

[4] Véanse al respecto, por ejemplo, Meynaud y Sidjanski (1969), Kirchner (1981), Greenwood (1997).

[5] Sobre la adhesión de España a la CEE, véanse principalmente Alonso (1985), Bassols (1995), Crespo MacLennan (2004), Trouvé (2008), Núñez Peñas (2013).

[6] Sobre la historia de la CES, véase Gobin (1997), Barnouin (1986), Portelli (1990), Debunne (1987), Carril Vázquez (2003), pp. 74-80, Moreno Preciados y Gabaglio (2006).

[7] International Institute of Social History (IISH), Ámsterdam, Fondo European Trade Union Confederation (ETUC), 1313: carta de la Delegación Exterior de Comisiones Obreras (DECO) a Heinz Oskar Vetter, presidente de la CES, 30-5-1975. Memo: Comisiones Obreras de España. Entretien téléphonique avec Antonio García Duarte (secretario de Organización de la UGT), 20 juin 1975. IISH, ETUC-1312, Note concernant l'entrevue avec une délégation des Commissions Ouvrières d'Espagne. IISH, ETUC-572, Réunion des Président et vice-présidents, Genève, 25 septembre 1975, résumé des décisions prises, p 3. IISH, ETUC-573, Réunion des Président et viceprésidents, Bruxelles, 13 novembre 1975, résumé des décisions prises, p. 1. Fundación Largo Caballero (FLC), Madrid, Fondo UGT-AO 3643/1, entrevista a Manuel Simón (secretario de Relaciones Internacionales de UGT), Madrid, 10 y 16 de noviembre, 2, 7, 9 y 10 de diciembre de 2010, pp. 67-70.

[8] Moreno Preciados (1999), Gabaglio (2007).

[9] Archivo del Consejo de Ministros de la UE (ACMUE), Bruselas, 19052.1, Prises de position relatives à l'accord commercial entre la CEE et l'Espagne (1972-1975), carta de Theo Rasschaert (secretario general de la CES entre 1973 y 1975) al presidente del Consejo de Ministros de la CEE, 22-11-1974.

[10] IISH, ETUC-1313, «La CISL, la CMT et la CES, inquiètes à la suite des incidents du Premier Mai en Espagne», comunicado de prensa conjunto de la Confederación

Mundial del Trabajo, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres y la CES, 25-4-1975.

[11] Moreno Juste (2005) ha reflexionado sobre las eventuales contradicciones entre la voluntad de la CEE de erigirse en un modelo para la homologación político-institucional de las dictaduras del sur del continente y los intereses nacionales de sus Estados miembros, especialmente en el plano económico. En este sentido, Guirao (2007) y Gavín (2010) entienden que la congelación de las relaciones España-CEE decidida por el Consejo de Ministros de la CEE en octubre de 1976, que satisfizo las demandas de la CES y otros organismos internacionales, tuvo un valor meramente simbólico.

[12] IISH, ETUC-1312, Telegramas de Theo Rasschaert, 1-9-1975.

[13] ACMUE, 19502.1 T. Rasschaert a N. Hommel, secretario general del Consejo de Ministros de la CEE, 30-9-1975. IISH, ETUC-1312, T. Rasschaert a G. Kahn-Ackermann, secretario general del Consejo de Europa, 30-9-1975.

[14] IISH, ETUC-1312, Réunion du Comité Exécutif de la CES, Bruxelles, 14 novembre 1975, Action de la CES contre la repression en Espagne. Comunicado de prensa de la CES, 18-11-1975.

[15] IISH, ETUC-1310, CES, Communiqué de presse, «Espagne, pour un changement réel», Bruxelles, 15-12-1979.

[16] IISH, ETUC-1313, Déclaration de la CES sur la situation en Espagne, 27-2-1976. «La CMT, la CISL et la CES, solidaires des travailleurs basques», doc 27/76. IISH, ETUC-1316, CES, communiqué de presse (n° 54), 12-11-1976.

[17] IISH, ETUC-1306, XXX Congreso de la UGT, 15 al 18 de abril de 1976. Debunne (1988), pp. 162-163.

[18] FLC, UGT-SRI 1921/6, Circular de la CES, 24-4-1978. Object: élargissement de la CEE - réunion du 14 juin 1978.

[19] IISH, ETUC-1590, Nota interna de H. O. Vetter para M. Hinterscheid (secretario general de la CES), 26-4-1978.

[20] IISH, ETUC-1310, Procès verbal, Comité Exécutif de la CES, Bruxelles, les 20-21 septembre 1978.

[21] FLC, UGT-SRI 1921/6, *Les aspects socio-économiques de l'élargissement de la Communauté Européenne par l'adhésion de la Grèce, du Portugal et d'Espagne*, Bruxelles, avril 1979.

[22] Como señala Zufiaur (2007).

[23] IISH, ETUC-1584, Discours de Wim Kok, président de la Confédération Européenne des Syndicats (CES), à la conférence du Comité Économique et Social sur l'élargissement de la Communauté Européenne, Bruselles, le 26 juin 1980.

[24] FLC, UGT-SRI 1921/6, Discours prononcé para Mathias Hinterscheid, secrétaire général de la Confédération Européenne des Syndicats, sur l'élargissement des Communautés Européennes, réunion presse syndicales, septembre 1980, Lagonissi (Athènes). «The social and economic effects of the enlargement of the EEC and the implications on trade and labour policy in western Europe», interim report for EFTA prepared by European Trade Union Institute, september 1980.

[25] IISH, ETUC-1309, Mathias Hinterscheid a Lorenzo Natali (miembro de la Comisión Europea responsable de la Ampliación de la CEE), 5-3-1981. FLC, UGT-SRI 2185/2, CES, Information presse, PS 5781, p.7.

[26] FLC, UGT-SRI 2185/2, Seminario CES y organizaciones sindicales afiliadas de España y Portugal sobre la III ampliación de la CEE, febrero de 1984. Déclaration du Comité Exécutif de la CES sur l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal, Bruxelles, 6/7 décembre 1984.

[27] Institut Syndical Européen, Bruselas, VIe Congrès de la CES, Milan, 13 au 17 mai 1985, Résolution sur l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal.

[28] Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas, Tercer Anejo, Cuarta Parte, Título II, Capítulo 2, Sección I.

[29] Los archivos de UNICE, situados en Bruselas, no están abiertos para la consulta por los investigadores. Agradezco al señor P. J. Kettlewell, responsable de comunicación de Business Europe, haberme proporcionado los documentos que se citan en el texto.

[30] Archivo UNICE, «Enlargement of the Community», UNICE position, 16 February 1978. Estos argumentos serían repetidos en sus líneas fundamentales por los representantes de la UNICE en sus intervenciones públicas sobre la ampliación de la CEE, y en particular sobre la adhesión de España. Así, en la conferencia sobre la ampliación de la CEE organizada por el Comité Económico y Social de la CEE en junio de 1980 Guido Carli, presidente de la UNICE, insistió en la necesidad de respetar los derechos de los países terceros que se pudieran ver afectados por la ampliación, y que la CEE ampliada debería rehuir toda tentación de proteccionismo comercial. Archivo del Comité Económico y Social Europeo (ACESE), Bruselas, Caja 1275, carpeta 341.241/12, Communiqué de presse, «Conférence sur l'élargissement organisée par le Comité Économique et Social à Bruxelles les 26 et 27 Juin 1980», p. 4.

[31] Sobre la creación de la CEOE y su papel en la transición véase Gutiérrez Álvarez (2001) y González Fernández (2011).

[32] Archivo de la Secretaría de Estado para la Unión Europea (ASEUE), Madrid, 1016.1.III Esp 8d-1981.11. «Punto de vista de la UNICE (Unión de Industrias de la CEE) sobre la entrada de España en el Mercado Común», Guillermo de Rueda Escardó, noviembre de 1981.

[33] ASEUE-1016.1.III Esp. 8d-1981.11, Punto de vista del CNPF (Confederación Nacional Patronal Francesa) sobre la entrada de España en la CEE, Guillermo de Rueda Escardó, noviembre de 1981.

[34] Varias organizaciones empresariales europeas, y en particular la CBI británica, consideraban que la legislación española no protegía suficientemente las patentes extranjeras, sobre todo en los sectores químico, farmacéutico y de la alimentación. El Convenio Europeo de Patentes, firmado en 1973 y en vigor desde 1977 (y al que España finalmente se adheriría en 1986), establecía un procedimiento común para la validación de una patente en todos los países signatarios una vez que esa patente hubiera sido ya aceptada en uno de ellos.

[35] Los informes de Rueda Escardó sobre cada una de estas organizaciones patronales, todos ellos fechados en noviembre de 1981, pueden consultarse en ASEUE-1016.1.III Esp 8d-1981.11.

[36] Alonso (1995).

[37] Archivo UNICE, *UNICE Informations*, 18 January 1982, Monthly Report, December 1981, p. 1. Según el responsable de comunicación de Business Europe, el documento del estudio no se conserva.

[38] CEOE (1981). Un análisis más completo de las posiciones del empresariado español ante las negociaciones de adhesión de España a la CEE puede verse en López Gómez (2013).

[39] Archivo UNICE, «Prise de position de l'UNICE sur certains aspects de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la Communauté Européenne», le 26 avril 1982.

[40] Archivo UNICE, *UNICE Informations*, 18 January 1984, Monthly Report, December 1983, p. 5.

[41] Alonso (1985), p. 554.

[42] Archivo UNICE, *UNICE Informations*, Monthly Report n° 3, March 1985, p. 4. *UNICE Informations*, Monthly Report n° 4, April 1985, pp. 10-12.

[43] ASEUE-1016, I III Esp 8d, Avis de la Conférence Permanente des Chambres de Commerce et d'Industrie des Communautés Européennes sur la candidature d'adhésion de l'Espagne aux Communautés Européennes; Informe sobre el Consejo de Dirección de la Conferencia Permanente de Cámaras de Industria y Comercio de la CEE, Madrid, junio de 1978.

[44] ACESE, Caja 1275, carpeta 341.241/13, transcripción de la Conferencia del CES sobre la ampliación de la CEE, junio de 1980, 1037, pp. 23-27.

[45] ASEUE, 1016.I III Esp 8d, «Les relations économiques entre l'Espagne et les régions Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon. Analyse des secteurs industriels. Synthèses du rapport général», abril de 1978.

[46] ««Las Cámaras de Comercio del Suroeste Francés apoyan la entrada de España en la CEE», *El País*, 27-9-1982.

[47] Sobre la historia de la LECE, véase Dumoulin y Dutrieue (1993), Dumoulin (1992) y Dutrieue (2000).

[48] Entrevista del autor con Carlos de Montoliú, a la sazón vocal del Comité Español de la LECE, 27-10-2009.

[49] LECE, doc. n° 2630, Exposé du comité espagnol au Conseil Central du 12 décembre 1975. LECE, do. n° 2832 du 13 juillet 1978, Déclaration proposée par le comité espagnol de la LECE et adoptée par le Conseil Central du 7 juillet 1978. LECE, *Résolution sur l'adhésion de l'Espagne à la Communauté*, 14 décembre 1979. LECE, *Résolution sur l'élargissement des Communautés européennes*, 20 juin 1980. Todos ellos citados en Dumoulin y Dutrieue (1993), pp. 177-180.

[50] Fages Ramió y López Mompó (2006), pp. 108-133.

[51] Bassols (1995), pp. 163-164 y 193-194.

[52] Al respecto, Trouvé (2008), pp. 330-341.

[53] Moyano Estrada (1993). «El COPA», *La tierra del agricultor y el ganadero*, n° 12 (febrero 1985). p. 29.

[54] «The agricultural organisations fear a vast free-trade zone and call for a considerable effort in favour of the southern regions», *Europe: Bulletin Quotidiens*, n° 2232 (8-6-1977), p. 10.

[55] Archivo COPA-COGECA, Bruselas, «Observations du COPA sur les problèmes relatifs à l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et à ses conséquences pour la politique agricole commune», Pr (80) 4, Bruxelles, le 8 février 1980. El archivo de COPA no está abierto al público. Agradezco al señor Simon Michel Berger haberme proporcionado éste y otros documentos que se citan.

[56] ACESE, Caja 1275, carpeta 341.241/13, transcripción de la Conferencia del CES sobre la ampliación de la CEE, junio de 1980, 1031, pp. 29-33, 1032, pp. 1-5.

[57] Archivo COPA-COGECA, «L'agriculture européenne et le nouvel élargissement de la Communauté», Bruxelles, le 16 juin 1980.

[58] Archivo COPA-COGECA, «Prise de position du COPA et du COGECA relative à la demande d'adhésion de l'Espagne à la Communauté», Bruxelles, le 20 novembre 1980, Pr (80) 22, pp. 8-9.

[59] Sobre la etapa final de las negociaciones, Núñez Peñas (2013), pp. 227-238.

[60] Archivo COPA-COGECA, «Observations générales du COPA et du COGECA sur la communication de la Commission au Conseil relative à la mise en oeuvre d'une politique en Méditerranée de la Communauté élargie (Com (82) 353 final), Pr (83) 11, Bruxelles, le 16 mai 1983.

[61] Archivo COPA-COGECA, cartas de Jan Hinnekens y Henri Nouyrit (presidentes de COPA y COGECA respectivamente) a Claude Cheysson (ministro de Asuntos Exteriores de Francia y presidente del Consejo de Ministros de la CEE en el primer semestre de 1984), 8-6-1984, y a Peter Barry (ministro de Asuntos Exteriores de Irlanda y presidente del Consejo de Ministros de la CEE en el segundo semestre de 1984), 13-7-1984. «Los agricultores de la CEE exigen que España deje de mezclar los vinos», *ABC*, 23-9-1984.

[62] ACESE, Caja 1275, carpeta 341.241/13, transcripción de la Conferencia del CES sobre la ampliación de la CEE, junio de 1980, 1038, pp. 27-29, 1039, pp. 1-3.

[63] ACESE, Caja 2316, carpeta 631.341.241/3, carta de Umberto Lamagni al señor Cavazzutti, presidente del Grupo de Estudio «España» del Comité Económico y Social de la CEE, 27-3-1981.

[64] ASEUE-1016.1III Esp 8d, «Prise de position de l'EFA sur l'agriculture méditerranéenne de la CEE dans le context du second élargissement de la CEE», Comité Exécutif, 14 novembre 1983.

[Volver](#)

Resumen:

Para la Comunidad Económica Europea, la adhesión de España en 1986 supuso una serie de desafíos en los planos político, institucional y económico, y dio lugar a posiciones diversas por parte de los Estados miembros en función del modo en que sus intereses se vieron afectados. El artículo aborda el seguimiento que diversas organizaciones europeas representativas de intereses sociales varios, como los sindicales, los empresariales y los agrícolas, hicieron del proceso y su interacción con las instituciones de la CEE para defender sus intereses en el contexto de la ampliación.

Palabras clave:

Integración europea, interlocutores sociales, adhesión española a la CEE, sindicatos, patronal, organizaciones agrarias.

Abstract:

For the European Economic Community, the admission of Spain in 1986 meant a series of challenges both at the political, economic and institutional fields. Member States elaborated their specific stances according to the way their respective interests could be affected. The article describes the way several European social partners representing different interests such as unions, business organizations and farmers followed the process of negotiations and interacted with the EEC institutions in order to promote their stakes in the context of the EEC enlargement.

Keywords:

European Integration, social partners, Spanish adhesion to the EEC, trade unions, employers' organizations, farmers' unions.

Fecha de recepción: 27/02/2014

Fecha de aceptación: 07/04/2014

Artículos

DE LA EUROPA SOCIAL A LA CEE. LA TRANSFORMACIÓN DE LA IDEA DE EUROPA EN EL PARTIDO SOCIALISTA PORTUGUÉS A TRAVÉS DE SUS RELACIONES CON LOS PARTIDOS SOCIALISTAS EUROPEOS EN LOS AÑOS 70.

Alan Granadino

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#) / [Fechas](#)

1. Introducción.
2. La idea de Europa en el PS antes de la Revolución de los Claveles y la influencia ideológica del socialismo francés.
3. El PS en la Revolución. El apoyo de la socialdemocracia europea y la paulatina transformación de la idea de Europa.
4. Conclusiones.

Referencias bibliográficas

Notas

1. Introducción

El objetivo de este artículo es analizar el vínculo existente entre las relaciones internacionales del Partido Socialista Portugués (PS) y la transformación de la idea de Europa[i] que este partido experimentó durante la Revolución de los Claveles, entre los años 1974 y 1976. Así pues, este artículo indagará sobre una dimensión relativamente poco explorada de las relaciones entre los países de Europa del sur y los de la Europa Comunitaria en los años 70, como es la dimensión transnacional que representan los partidos políticos.[ii] A través de las relaciones que el PS mantuvo con los partidos socialistas y socialdemócratas europeos – específicamente con el Partido Laborista Británico (LP) y con el Partido Socialista Francés (PSF) – éste artículo pretende arrojar luz sobre la relevancia que estos contactos tuvieron en el desarrollo y transformación de la idea de Europa en el partido portugués.

Durante los años centrales de la década de los 70, el PS experimentó una evolución en su interpretación del proceso de integración europea y del rol que a Portugal les correspondería jugar en ella. Antes del comienzo de la Revolución de los Claveles el PS estaba a favor de la idea de una Europa supranacional, pero consideraba que esta Europa debería servir para luchar contra el capitalismo internacional, lo cual implicaba que la idea que defendía el partido portugués era la de una Europa socialista, muy diferente de la que existía entonces. Tres años después, en 1976, el PS había abandonado la retórica anticapitalista convirtiéndose en el más europeísta de los partidos portugueses – todos ellos favorables al ingreso de Portugal en la CEE, salvo el Partido Comunista (PCP) – y

consideraba que la integración en la Comunidad Europea debía de ser el eje principal de la política exterior portuguesa. ¿Cómo y por qué se llevó a cabo esta transformación en un período de tiempo tan breve?

La evolución de la idea de Europa en el PS está en consonancia con la transformación ideológica que el partido experimentó en los años 70. El PS pasó de ser un partido de inspiración marxista,^[iii] por tanto defensor de la clase obrera, anticapitalista y a favor de la planificación de la economía y de la autogestión, a ser prácticamente socialdemócrata, abierto a todas las clases sociales, a favor de un capitalismo escasamente regulado. Este cambio se dio en un período de tiempo muy corto, entre 1974 y 1979 aproximadamente, coincidiendo con el paso de la dictadura a la democracia en la Península Ibérica. La historiografía portuguesa ha identificado y analizado los factores principales que favorecieron esta rápida evolución ideológica del partido socialista. Una explicación comúnmente aceptada es que la evolución del PS se debió principalmente a una conjunción de factores, entre los que destacan los siguientes: las tensiones creadas entre los socialistas, los comunistas y los militares en la Revolución de los Claveles – que propiciaron que el PS se decantara por posturas moderadas; el comportamiento estratégico de los líderes del PS; la heterogeneidad existente dentro del partido desde su fundación – lo cual le confería cierta flexibilidad ideológica desde el principio; la profunda crisis económica que sufrió Portugal en la segunda mitad de los años 70; y por último las presiones provenientes del exterior.^[iv]

Por lo que respecta a este último factor explicativo, a pesar de que en la última década hayan proliferado los estudios sobre la influencia exterior en la Revolución portuguesa, se han hecho pocos trabajos con base empírica que profundicen en la idea de que el contexto internacional influyó en la transformación ideológica del partido socialista portugués, y si fue así cómo pasó.^[v] Por lo tanto, hay cuestiones relacionadas con la influencia que los socialistas portugueses recibieron del exterior que deben ser matizadas, testadas y aclaradas. Una cuestión clave en este sentido es determinar cómo y hasta qué punto el PS asimiló las influencias recibidas desde el exterior.

Partiendo de la hipótesis de que el PS fue altamente influenciado por los actores y factores internacionales en el período 1974-1976, el objetivo de este artículo es analizar cómo los partidos socialistas europeos – especialmente el LP y el PSF – influyeron en la transformación ideológica del PS. Para ello, se ha tomado como elemento de análisis la evolución de la idea de Europa en el PS. Mi argumento principal será que esta evolución, efectivamente, fue en parte debida a la influencia que los partidos socialdemócratas y socialistas de Europa occidental ejercieron sobre los socialistas portugueses en la Revolución de los Claveles, aunque esa influencia no siempre fue en la misma dirección ni fue asimilada de la misma manera por el PS. En un primer momento, los socialistas lusos se vieron influenciados por los socialistas franceses, quienes proponían un modelo ideológico para llegar al socialismo, alternativo al socialdemócrata y al soviético, que resultaba muy atractivo para los socialistas portugueses. Sólo después del inicio de la Revolución de los Claveles el PS recibió y asimiló la influencia ejercida por la socialdemocracia europea – especialmente por el Partido Socialdemócrata Alemán (SPD) y el LP – la cual contradecía en puntos fundamentales los principios del socialismo francés. Una vez iniciada la Revolución, el PSF no pudo ofrecer a sus congéneres ibéricos un apoyo tan grande y eficaz como el que ofrecieron los partidos socialdemócratas que estaban en posiciones de gobierno. Este hecho, unido a la propia dinámica de la revolución, hizo que el PSF perdiera su

influencia ideológica sobre el PS. Así, los socialistas portugueses sustituyeron sus principios anteriores por unos nuevos, más moderados y en consonancia con los principios hegemónicos entre la izquierda no comunista de Europa occidental. De acuerdo con esta transformación ideológica, el concepto de Europa que el PS tenía a la altura de 1974 – fundamentado en un socialismo internacionalista y anticapitalista – se transformó en pocos años hasta encajar con la realidad que suponía la CE de aquel momento.

2. La idea de Europa en el PS antes de la Revolución de los Claveles y la influencia ideológica del socialismo francés

El PS fue creado un año antes del comienzo de la Revolución de los Claveles, en abril de 1973, en la sede de la Fundación Friedrich Ebert (Bad Münstereifel, República Federal Alemana). La mayoría de miembros fundadores del partido pertenecían a la *Acção Socialista Portuguesa* (ASP), una pequeña asociación fundada en 1964 con el objetivo de revivir el socialismo en Portugal. La ASP estaba esencialmente compuesta por un grupo de amigos con tendencias socialistas,^[vi] y se había caracterizado por cierta indefinición ideológica, oscilando durante los años 60 entre un socialismo humanista moderado – con influencias católico progresistas y republicanas – y un socialismo neo-Marxista más radical.^[vii] Carente de una base popular sólida, el mayor logro de la ASP durante los años 60 y principios de los 70 fue establecer una red de contactos internacionales, especialmente con otros partidos socialistas europeos, que le permitió consolidarse y transformarse en el PS. Un factor crucial para que estos contactos internacionales pudieran desarrollarse fue que los principales líderes y fundadores de la asociación socialista – Mário Soares, Manuel Tito de Morais y Francisco Ramos da Costa – vivieran en el exilio desde los años 60 o tuvieran que exiliarse a partir de 1970.

Tito de Morais, exiliado en Roma, estableció relaciones con el Partido Socialista Italiano durante los años 60, mientras que Ramos da Costa y Soares, ambos exiliados en París, entablaron amistad con destacados miembros del Socialismo francés e iniciaron contactos con los laboristas británicos y con los socialdemócratas alemanes. Más aún, Rui Mateus, quien se convertiría en el secretario internacional del PS después de la Revolución, estableció relaciones con el Partido Socialdemócrata Sueco (SAP).^[viii] Estas conexiones internacionales permitieron a la ASP aproximarse a las organizaciones políticas internacionales de carácter europeo – tanto al Consejo de Europa como a la Comunidad Europea – y ser aceptada como miembro de la Internacional Socialista (IS) en 1972, lo cual favoreció la transformación de la ASP en el Partido Socialista en 1973.^[ix] Si bien estos contactos sugieren que el PS gozó del apoyo de los principales partidos socialistas europeos desde su misma creación, es necesario matizar que aunque este soporte fue importante en aquel momento, no adquirió dimensiones verdaderamente relevantes hasta después del estallido de la Revolución de los Claveles el 25 de abril de 1974.^[x]

En cuanto a la indefinición ideológica que había caracterizado a los socialistas portugueses durante los años 60, ésta se fue clarificando a partir de 1970. La decepción causada por el fracaso aperturista de Marcelo Caetano – sucesor de Salazar como Primer Ministro de Portugal en 1968 – y las críticas a la moderación socialista provenientes del resto de la oposición, propiciaron que la ASP se posicionara más claramente en la izquierda a partir de 1970. Esta actualización ideológica fue

completada cuando la ASP se transformó en el PS. La fundación del Partido Socialista en 1973 implicó la creación de un nuevo programa y una declaración de principios que sirvió para situar a los socialistas portugueses más a la izquierda de lo que lo habían estado anteriormente. En este primer programa, el PS se declaraba un partido socialista que tenía por objetivo “*a edificação em Portugal de uma sociedade sem classes.*” Desde el punto de vista ideológico el PS se definía predominantemente marxista, aunque aceptaba el marxismo de una manera no dogmática y reconocía la contribución ideológica de los cristianos que luchaban por el socialismo. Así pues, el PS combatía el sistema capitalista y la dominación burguesa, tanto a nivel nacional como internacional, y buscaba construir en Portugal el socialismo en libertad.[\[xi\]](#)

En consecuencia con estos principios, el PS tenía una visión de Europa y de la CE que combinaba cierta admiración por el progreso conseguido y por su carácter supranacional, con rechazo a sus fundamentos capitalistas. Así, por un lado se afirmaba que “[...] *a ideia europeia supranacional deve ser consolidada [...]*”, y al mismo tiempo se decía que en nombre del internacionalismo “[...] *não se pode caucionar a institucionalização de uma Europa alicerçada em fundamentos neo-capitalistas e imperialistas, projecção a nível internacional da sociedade capitalista que é o que importa combater a nível nacional.*”[\[xii\]](#) Como resultado de estas consideraciones, el PS afirmaba con respecto a la CE que “[el PS] *não deseja ignorar a existência da Comunidade Europeia, sobretudo em época de franco desenvolvimento desta [organização] internacional.*” Pero al mismo tiempo, el PS no aceptaba los principios sobre los que la CE se asentaba y preconizaba su transformación en “*uma Europa realmente socialista e democrática*”. Esta nueva Comunidad Europea debería servir a los intereses de los trabajadores europeos, así como para aproximar a los pueblos del este y del oeste de Europa, promoviendo el fin de la división del continente. En este sentido la existencia de Comunidad Europea era necesaria y el PS creía que “*a construção do socialismo em Portugal está indissoluvelmente ligada à evolução do socialismo democrático na Europa.*”[\[xiii\]](#)

Esta idea de Europa estaba basada en el anticapitalismo que profesaba el PS cuando fue fundado. Al mismo tiempo, estaba vinculada a su interpretación del sistema internacional, según la cual la división del mundo en dos bloques antagónicos era el principal obstáculo para la paz mundial, siendo Estados Unidos (EEUU) la principal potencia imperialista generadora de relaciones asimétricas entre naciones. Esta consideración hacía al PS contrario a la política de bloques y a las alianzas político-militares que los sustentaban, es decir la OTAN y el Pacto de Varsovia, pero como aparece en el programa del PS: “[...] *particularmente da N.A.T.O.*” Así pues, el rechazo a la CE existente no era un rechazo a la integración europea, sino un rechazo a los perniciosos efectos que el capitalismo internacional tenía sobre las naciones y los pueblos. En este sentido, la CE existente era considerada como una creación del “*patronato multinacional*” que había facilitado la penetración del capital americano y multinacional en los países de Europa occidental, creando desequilibrios internos y externos basados en la explotación que deberían ser eliminados.[\[xiv\]](#)

Si atendemos a la ideología profesada por el PS en el momento de su creación y la relacionamos con el entorno europeo occidental, se puede observar que ésta estaba muy influenciada por el recién creado Partido Socialista francés. El PSF había sido creado en 1969 sobre la base de la *Section Française de l'Internationale Ouvrière* (SFIO) a la que se habían unido diversos grupos, partidos y clubes de orientación socialista. Esto supuso

una renovación del socialismo en Francia que culminó en el congreso de Épinay en 1971. El nuevo PSF se caracterizaba por la existencia de diversas tendencias organizadas en su seno, algunas de ellas muy escoradas a la izquierda, como el *Centre d'études, de recherches et d'éducation socialistes* (CERES). Este hecho creaba tensiones internas, pero al mismo tiempo beneficiaba el debate ideológico, lo que trajo consigo una renovación del programa socialista francés. El nuevo programa se basaba en una combinación de los valores tradicionales del socialismo – socialización de los medios de producción a través de su nacionalización y énfasis en el rol de la clase trabajadora – con los desarrollos ideológicos surgidos a raíz de mayo del 68, tales como el concepto de autogestión.^[xv] Este giro a la izquierda del PSF llevó a los socialistas franceses a firmar un programa común con el Partido Comunista (PCF) y con el Partido Radical francés en 1972, y además les llevó a poner en cuestión el proceso de integración europea existente y la permanencia de Francia en la OTAN.

Por lo que respecta a la integración europea, los socialistas franceses tenían una idea bastante similar a la de los portugueses, si bien la expresaban de una manera ligeramente más moderada. El PSF se mostraba a favor del proceso de integración Europea y no cuestionaba la permanencia de Francia en la CE, pero al mismo tiempo declaraba que la ampliación de la CE y de sus competencias “[...] *ne séparerait pas cet objectif de l'édification du socialisme en France* [...]”. Para conseguir este objetivo último el PSF proponía coordinar sus actividades con todas las organizaciones obreras y del movimiento socialista internacional. Así pues, la edificación del socialismo en Francia iría vinculada a la construcción de una Europa social. Según los franceses, esta acción “[...] *intéresserait non seulement l'élargissement de la Communauté mais aussi le respect des options sociales en son sein, ses relations économiques extérieures et le renforcement du contrôle démocratique des institutions existantes.*”^[xvi] Por lo tanto, los franceses, al igual que los portugueses, estaban a favor de construir una Europa con instituciones más democráticas y, sobre todo, más sensible a las necesidades sociales.

Además de la aparente coincidencia entre las ideas que sobre la integración europea tenían el PS y el PSF antes del comienzo de la Revolución, es posible detectar la influencia del socialismo francés sobre los socialistas portugueses de muchas maneras y en diferentes ámbitos. Ésta influencia respondía a diversos factores. El primero de ellos, de una importancia nada desdeñable, es el hecho de que entre 1970 y 1974 el Secretario General del PS, Mário Soares, viviera exiliado en Francia. Soares estableció buenas relaciones con los socialistas franceses durante aquellos años, en los que se familiarizó con las discusiones teóricas y con la manera de trabajar de los socialistas galos, lo cual debió de influir en su concepción del PS y en su programa. El segundo factor es que el Socialismo francés representaba una opción ideológica – una vía para alcanzar el socialismo en libertad – que era muy atractiva para los portugueses. El hecho de que los franceses propugnaran una nueva vía, que se diferenciaba claramente del comunismo burocrático de la Unión Soviética y del reformismo capitalista de la socialdemocracia, hizo que su modelo ideológico fuera muy seductor para los socialistas lusos, que querían acabar con la desigualdad e injusticias derivadas del capitalismo y al mismo tiempo no aceptaban renunciar a la libertad después de más de 40 años de dictadura. Por último, el modelo francés permitía a los socialistas portugueses huir de las acusaciones de ser moderados socialdemócratas que los comunistas y los grupos de extrema izquierda vertían sobre la ASP, especialmente desde que en 1968 los socialistas se hubieran mostrado dispuestos a dialogar con el régimen tras la sustitución de Salazar por Marcelo Caetano.

A pesar de que el propio Soares se haya encargado de relativizar la influencia que los socialistas franceses tuvieron sobre los portugueses, especialmente en lo que se refiere a la unión de izquierdas promovida por el PSF,^[xvii] es innegable que el partido francés fue el principal modelo, o punto de referencia ideológico, sobre el que se basó la construcción del PS. Así lo atestigua el hecho de que entre los manuscritos y borradores que Mário Soares utilizó para escribir el programa y la declaración de principios del PS se encuentren esquemas del programa del PSF, del programa común que el PSF y el PCF firmaron en 1972, del manifiesto del Partido Radical francés (el tercero de los firmantes del programa común de izquierdas en Francia) y del programa PCP.^[xviii] Todo ello hace suponer que la preparación del programa del PS estuvo muy influenciada por el socialismo francés, y aún más, que lo que se pretendía es que ese programa fuese apto para una futura unión de izquierdas en Portugal como la que se había llevado a cabo en Francia.^[xix]

Aunque es cierto que Soares no fue el único encargado de la elaboración del programa del PS,^[xx] y que éste era provisional y fruto del compromiso entre las diferentes tendencias ideológicas de los miembros del partido, una comparación entre el programa del PSF de 1972, *Changer la vie* y el programa del PS de 1973, *Construir uma nova vida, destruir o sistema* revela importantes parecidos entre ambos. Conceptos clave como autogestión, la propuesta de unión de todos los grupos de izquierda en un programa común, y la coincidencia de otros elementos, como la adopción del marxismo de una manera no dogmática, es prácticamente idéntica en ambos programas. Esto sugiere que desde su creación hasta al menos 1975 el PS tenía al PSF como referente ideológico, lo que se confirma si atendemos a las declaraciones de destacados miembros del PS en los primeros meses de la Revolución.

En junio de 1974 el Primer Secretario del PSF, François Mitterrand, visitó Portugal invitado por el PS, y antes de la llegada del líder socialista francés varios miembros de la ejecutiva del PS fueron entrevistados. El primero de ellos, Vasco da Gama Fernandes, declaró que “*François Mitterrand será sempre, para todos nós [...] o exemplo da extraordinária força de ânimo e da lúcida inteligência que conseguiu unir as esquerdas francesas na luta comum contra as formas negativas de progresso [...]*”. La consideración Mitterrand como un ejemplo dentro del PS queda reafirmada por las declaraciones de otro de los miembros del Comité Ejecutivo del PS, António Reis: “*Mitterrand é o secretário-geral de um partido socialista cuja orientação ideológica e política se aproxima bastante da nossa, e cuja evolução recente é plena de ensinamentos. [...] Com efeito, interessa-nos estreitar relações de trabalho e camaradagem sobre tudo com os partidos irmãos que seguem uma linha mais coerentemente socialista*”.^[xxi] Estas declaraciones muestran, como decimos, que el PSF era un referente ideológico para el PS en los primeros compases de la Revolución, lo que en última instancia debía influir en la concepción de Europa desarrollada por los socialistas portugueses.

Sin embargo, hay que relativizar la influencia francesa sobre el PS en este punto, ya que hubo otros factores endógenos que resultan determinantes a la hora de explicar la postura del PS con respecto a la integración europea al inicio de la Revolución. Uno de estos factores, como se ha señalado más arriba, fue el hecho de que la mayor parte de la oposición al *Estado Novo* estuviera muy escorada a la izquierda y compartiera como rasgo principal un resuelto anticapitalismo. Este hecho empujaba al PS hacia la izquierda, ya que tenía que competir con el resto de la oposición en ese espectro

político, lo que les llevaba a afirmar en enero de 1975 – en un momento de intensa confrontación con los comunistas – que “*nos não somos sociais-democratas [...]. O PS não salvará o capitalismo. O PS luta pela destruição do capitalismo e pela edificação da sociedade sem classes.*”^[xxii] Así pues, la competencia por la izquierda llevaba al PS a enfatizar en su discurso el componente anticapitalista presente en su programa, lo cual repercutía, al menos desde un punto de vista retórico, en su consideración de la CEE y del proceso de integración europea. Otro factor destacable que explica la postura del PS con respecto a Europa es el hecho de que el *Estado Novo* había firmado un tratado de comercio libre con la CEE en 1972.^[xxiii] Este acercamiento entre el Portugal salazarista y la CEE fue interpretado en su momento por los socialistas portugueses como un espaldarazo internacional al régimen, lo que potencialmente podía ayudarle a perpetuarse. Este hecho llevó a los socialistas a criticar la decisión de la CEE por haber antepuesto los intereses económicos a otro tipo de consideraciones políticas y sociales, lo cual sin duda influyó en la idea de integración europea que el PS desarrollaría en su programa un año después.

Así pues, antes del comienzo de la Revolución de los Claveles el PS tenía una idea sobre la integración europea que estaba determinada por su ideología – la cual a su vez estaba influida por los socialistas franceses – y por las experiencias acumuladas durante la dictadura salazarista. En esta idea sobre Europa se combinaban el rechazo a la CE existente, por estar basada en principios capitalistas, con el apoyo al proceso de integración supranacional, que en sí mismo era considerado positivo por el PS. Sin embargo, a partir del comienzo de la Revolución de los Claveles la idea de Europa de los socialistas portugueses cambiará, al igual que se transformará su ideología. Esto implica que el PSF perderá ascendencia sobre el PS a partir del 25 de abril. Los principales motivos que llevaron a los socialistas portugueses a alejarse de las posturas de los socialistas franceses fueron la decidida intervención en Portugal de los socialdemócratas del centro y norte de Europa, los constreñimientos que el contexto internacional imponía a algunas de las ideas que el PSF y el PS habían compartido antes del inicio de la Revolución, y la propia dinámica interna de la situación portuguesa. Además, el PSF sufrió problemas internos a causa de las diferentes interpretaciones que de la situación portuguesa hacía cada una de las facciones del partido.

3. El PS en la Revolución. El apoyo de la socialdemocracia europea y la paulatina transformación de la idea de Europa

La ideología del PS experimentará una notable transformación a partir de la Revolución de los Claveles, lo que implicará un cambio en la idea de Europa en los socialistas portugueses. Esta transformación irá precedida de una práctica política moderada que contradecía en ciertos aspectos las ideas aceptadas por el partido al momento de su fundación. Lo que se llevará a cabo a lo largo de la Revolución será una adecuación de la retórica del PS a una práctica política ya existente. Para comprender esta transformación es necesario atender, entre otros factores, a las ayudas, presiones y condicionantes recibidos por el PS desde el exterior, especialmente a los que vinieron de la mano de los principales partidos socialdemócratas europeos.

El 25 de abril de 1974 se inicia la Revolución en Portugal y el PS forma parte desde el principio del gobierno provisional. A partir de este momento la socialdemocracia europea se involucró en la situación portuguesa a través del PS. El Partido Laborista británico, y en general los partidos socialdemócratas del centro y norte de Europa,

intervinieron en Portugal apoyando al Partido Socialista con el propósito de fomentar el establecimiento de una democracia pluralista y liberal en Portugal. Los objetivos últimos de esta intervención eran evitar que Portugal acabara en manos de los comunistas – lo cual hubiera tenido impredecibles consecuencias para el mantenimiento del equilibrio internacional entre los bloques de la guerra fría, especialmente en un momento en que el proceso de distensión en Europa estaba a punto de ser sancionado en la Conferencia de Helsinki – y también procurar una descolonización pacífica del África Portuguesa. Para llevar a cabo estos objetivos, los partidos europeos y sus gobiernos [xxiv] apoyaron al PS orientándole hacia posiciones de izquierda más moderadas que las que defendía en su programa, las cuales representaban mejor los intereses europeos y occidentales.

Los laboristas británicos, en el gobierno desde febrero de 1974, se involucraron en Portugal desde el principio de la Revolución, y lo hicieron a través de todos los canales a su disposición, principalmente el partido y el gobierno, pero también la unión sindical, la IS, y el Comité de Solidaridad y Amistad con la Democracia y el Socialismo en Portugal. Así, el primer viaje que el líder del PS, Mário Soares, realizó al extranjero después de que el *Estado Novo* hubiera sido derrocado fue a Londres. El 2 de mayo Soares visitó la capital británica invitado por el LP. A pesar de ser una invitación por parte del partido y no del gobierno – que se justificaba por el hecho de que Soares aún no ocupaba ningún puesto oficial en Portugal – el Primer Ministro británico, Harold Wilson, y el Secretario de Exteriores, James Callaghan, fueron los encargados de recibir al líder socialista portugués.

En la reunión, los gobernantes británicos demostraron su apoyo a Soares y a su partido. El primer gesto a favor del PS por parte del gobierno laborista fue esperar hasta la visita de Soares para reconocer al nuevo régimen portugués, dando así la impresión de que habían esperado a oír la opinión del líder Socialista antes de tomar una decisión. Según el propio Callaghan, la intención británica era “[...] *to try to strengthen Dr. Soares’ position by announcing that the Government had decided to accord recognition to General Spínola following the discussion with Dr. Soares in London*”. [xxv] Así pues, el gobierno británico dio su reconocimiento oficial al nuevo régimen portugués el 2 de mayo, inmediatamente después de la reunión con Soares. En este momento de incertidumbre, en el que el nuevo régimen portugués necesitaba legitimarse, especialmente a nivel internacional, la aceptación por parte del Reino Unido – el tradicional y más importante aliado de Portugal – era crucial para dar viabilidad internacional al proyecto de los militares portugueses. Teniendo en cuenta la relevancia de este reconocimiento, el hecho de que el gobierno laborista hiciera ver que su decisión dependía de la opinión de Soares ponía al líder del PS un una posición preeminente dentro del recién nacido régimen.

Consciente del valor que tenía este apoyo, Soares trató de cultivarlo y para ello mostró a los laboristas británicos su cara más moderada defendiendo “*the need for middle-of-the-road policies*” en el período que se abría en Portugal. [xxvi] Según Soares, la moderación en la Revolución era necesaria, y esta tarea moderadora podía ser desempeñada por el PS. Pero para ello los socialistas portugueses necesitaban la ayuda de sus socios europeos, ya que él creía que los comunistas del PCP – seguidores de las directrices ideológicas marcadas por Moscú – estaban recibiendo ayudas económicas de la Unión Soviética. Según la documentación consultada en los National Archives británicos, “*his belief [is] that the Portuguese Communist Party is receiving substantial*

financial backing from the Soviet Union and other Communist regimes in Eastern Europe.”[\[xxvii\]](#)Esta declaración hizo sonar las alarmas en el gobierno laborista. Callaghan decidió que frente a esta posibilidad los británicos tendrían que dar ayuda política, técnica y financiera al PS, lo cual se llevaría a cabo a través del LP y de los sindicatos afines.[\[xxviii\]](#)

El apoyo prometido por los británicos fue complementado con el de otros partidos socialdemócratas de la IS.[\[xxix\]](#) Estas ayudas, sin embargo, tenían contrapartidas que se dejaron notar en el comportamiento político del PS y que más adelante tendrían su reflejo a nivel ideológico. Pocos días después de la visita a Londres, Soares visitó otras capitales Europeas con el doble objetivo de explicar cuál era la situación portuguesa y de recibir apoyo económico, político y moral por parte de los partidos europeos hermanos del PS.[\[xxx\]](#) Es muy relevante el hecho de que en su visita a Bélgica, Soares fuese cuestionado por el hecho de pertenecer a un partido que se declaraba en contra de la OTAN y de la CEE. El portugués no tuvo reparos en reconocer que “*the Portuguese Socialist Party had in the past campaigned against both NATO and the EEC,*” pero añadió que “*now that the political situation in Portugal had changed, the policy of the Portuguese Socialist Party has also changed.*” Más aún, Soares afirmó que “*it was safe to say that his party was now in favour of continued membership of NATO and of a rapprochement with the European Communities.*”[\[xxxi\]](#)

Estas declaraciones apuntan en una dirección inequívoca. Soares estaba dispuesto a transformar los aspectos ideológicos menos deseables de su partido para conseguir el apoyo de los principales partidos y gobiernos socialdemócratas de Europa occidental. Tanto es así que, tan sólo una semana y media después del inicio de la revolución, el líder del PS ya declaraba en privado que su partido estaba a favor de la aproximación de Portugal a las Comunidades Europeas, y, más aún, a favor de la permanencia de Portugal en la OTAN, contrariamente a lo que el PS había aprobado en su programa apenas un año antes. Sin embargo, hay otros motivos, aparte del interés partidario, que llevaban a Soares a mostrarse tan moderado. La caída del régimen salazarista era un hecho esperanzador para la oposición portuguesa, pero al mismo tiempo conllevaba grandes riesgos. Menos de un año antes del comienzo de la Revolución de los Claveles tuvo lugar un suceso que dejó una impronta imborrable entre los socialistas europeos. En septiembre de 1973, un golpe de estado de los militares en Chile acabó con el gobierno progresista de la Unidad Popular presidido por Salvador Allende. El golpe que impuso la dictadura de Pinochet fue apoyado por los americanos,[\[xxxii\]](#) lo cual demostraba los límites dentro de los cuales podía moverse la izquierda no comunista en el área de influencia norteamericana sin sufrir un golpe reaccionario, una lección que los socialistas portugueses y europeos tenían muy presente.

Por lo tanto, el temor a que algo parecido pudiera ocurrir en Portugal si la revolución se escoraba demasiado hacia la izquierda sirvió de acicate para que los líderes del PS centraran su postura, mostrándose muy moderados desde el principio en sus encuentros con los líderes socialdemócratas europeos. Estos temores no estaban infundados ya que el Secretario de Estado norteamericano, Henry Kissinger, desconfiaba de la capacidad de los socialistas portugueses y de su líder Soares, al que consideraba el “*Kerensky portugués*”[\[xxxiii\]](#) Ante esta circunstancia, fueron los socialdemócratas y laboristas europeos los que tomaron la iniciativa en la lucha por el establecimiento de una democracia liberal en Portugal. Esto lo hicieron ayudando al PS a combatir a los comunistas y a la izquierda radical, quienes defendían proyectos basados en conceptos

de democracia diferentes que amenazaban los postulados y la cohesión occidentales.^[xxxiv] Como del propio Callaghan le dijo a Kissinger en un telegrama enviado en mayo de 1974, “[...] *we shall be offering the Portuguese Socialist Party organisational and technical help in the belief that a government with their participation, is the one which offers the best prospects for the West*”.^[xxxv]

Este apoyo implicaba, como se ha señalado más arriba, que el PS tuviera que adecuar sus principios básicos – y por lo tanto sus ideas sobre Europa y también sobre la OTAN – para convertirse en la opción ideal en la que los occidentales podían confiar. Sin embargo, aunque esta modificación se hace desde muy temprano en privado, tardaría algo más de tiempo en hacerse pública, ya que el PS siguió manteniendo un discurso bastante radical en Portugal. Esto fue así porque el PS debía competir en un contexto revolucionario con partidos que estaban a su izquierda. Además, al estar el partido en plena y rápida construcción, a través de la retórica radical buscaban ser atractivo para la clase trabajadora. Al mismo tiempo, este crecimiento hacía que los líderes del PS tuvieran que enfrentarse a una variedad ideológica cada vez mayor dentro de sus filas, lo cual constreñía su capacidad de adoptar cambios en el campo ideológico unilateralmente. Por todo esto el PS mantuvo durante todo 1974 un discurso que seguía la línea marcada por el programa aprobado en 1973 que hemos analizado anteriormente.

En diciembre de 1974, el PS celebró su primer congreso legal en Portugal. El contexto en el que se celebró el congreso fue de creciente radicalización revolucionaria y, consecuentemente, de creciente preocupación entre los países occidentales sobre las posibilidades de que Portugal cayera en manos de los comunistas, quienes comenzaban a tomar posiciones dentro del aparato del estado. Tanto fue así que los EEUU propusieron vetar el acceso de Portugal a los documentos “*secret*” y “*top secret*” de la OTAN, y en octubre excluyeron al país luso del *Nuclear Planning Group* de la alianza atlántica.^[xxxvi] En este doble contexto, en el que el PS se veía presionado en diferentes direcciones por el contexto nacional, que le obligaba a mantener una postura claramente izquierdista, y el internacional, que le empujaba hacia la moderación, el congreso del PS no implicó grandes transformaciones en el plano ideológico. Aún así hubo ligeros cambios retóricos con respecto al anterior programa que son muy significativos ya que apuntan sutilmente hacia posturas más moderadas.

En cuanto a las resoluciones aprobadas en el congreso, cabe destacar que la concerniente a la política europea sufrió ligeras pero significativa variaciones. La idea que el PS tenía sobre el futuro de Europa era muy similar a la declarada en 1973. El PS seguía afirmando que “[...] *a construção europeia deve ser consolidada no sentido da edificação de uma Europa ao serviço das classes trabalhadoras* [...]”. Pero tan interesante como lo que se decía en el nuevo programa era lo que no se decía. Ahora el PS evitaba condenar la CEE como había hecho en 1973. En vez de eso, el partido se centraba en cómo cambiar la Comunidad desde dentro. Para ello, como es lógico, el PS aceptaba completamente la participación portuguesa en el proceso de integración europea: “*Portugal, país europeu em vias de desenvolvimento, deve participar na construção europeia salvaguardando os legítimos interesses do seu povo.*” La propuesta que el PS hacía para cambiar la CE mezclaba propuestas reformistas con elementos anticapitalistas, lo que les llevaba a propugnar “[...] *uma Europa democrática e socialista*”, y a la vez afirmar que “*a construção desta Europa do futuro deverá basear-se numa estratégia anticapitalista* [...]”. Esto no era en absoluto contradictorio, pero quedaba como un proyecto de futuro bastante inconcreto si tenemos

en cuenta que también se decía esto: “*A transformação das relações de Portugal com a C.E.E. deverá subordinar-se às possibilidades de cada momento [...]*” lo cual implicaba que a corto plazo sólo se pretendía “*a revisão das condições de ligação no âmbito da assistência financeira e da cooperação tecnológica.*”[\[xxxvii\]](#)

La referencia a que las relaciones entre Portugal y la Comunidad debería subordinarse a las posibilidades de cada momento denotan un pragmatismo que contradice en cierto modo todo el idealismo que aún conservaba el programa del PS en relación con Europa. Esta afirmación dejaba abierta a diferentes interpretaciones el futuro de Portugal en el proceso de integración europea y la misma idea de Europa para los socialistas portugueses. Si se aceptaba que las relaciones entre Portugal y la CE se subordinaban a las circunstancias de cada momento, se estaba admitiendo que tal vez nunca llegaran las circunstancias óptimas para transformar radicalmente la Comunidad. Aún así, como decimos, esta es una cuestión abierta a diferentes interpretaciones, aunque no por ello deja de ser un cambio relevante que apunta hacia una interpretación de la integración europea más flexible que la anterior.

El punto del programa del PS sobre Europa era, por tanto, algo ambiguo e introducía algunos cambios con respecto al anterior programa que, según nuestro argumento, estaban relacionados con el apoyo que el PS recibía de los laboristas británicos y de otros partidos y gobiernos socialdemócratas europeos. Así lo indica también el hecho de que otra de las cuestiones clave en política internacional – la postura del PS con respecto a la OTAN – sufriera algunas modificaciones similares a las que acabamos de ver con respecto a Europa.

En el nuevo programa el PS volvía a declararse en contra de la división del mundo en dos bloques y a favor de la desaparición tanto de la OTAN como del Pacto de Varsovia. Sin embargo hay un elemento diferente con respecto al programa de 1973 que merece la pena resaltar. De nuevo lo más interesante no es lo que se dice en el nuevo programa, sino lo que se omite. Ahora los socialistas portugueses declaraban que “*O P.S. luta pela dissolução simultânea do Pacto do Atlântico e do Pacto de Varsóvia*”, con lo cual se eliminaba el énfasis que el anterior programa ponía en el prioritario desmantelamiento de la OTAN, a la vez que se eliminaba la referencia a EEUU como potencia responsable de los desequilibrios y asimetrías dentro del sistema internacional.

Esta tendencia a la moderación en el PS, todavía poco apreciable en su programa, se fue acentuando en la segunda mitad del año 1975, a la vez que la Revolución de los Claveles se volvía más radical y conflictiva. Entre marzo y noviembre de ese año los eventos en Portugal hicieron temer a las potencias occidentales que el país luso caería en manos de los comunistas y que, de no ser así, la solución podría pasar por un conflicto civil de consecuencias imprevisibles. Así pues, desde marzo los socialistas portugueses y sus aliados europeos tuvieron un objetivo prioritario que esperaban que pudiera revertir la situación a favor del PS: las elecciones previstas para abril de 1975. La celebración de elecciones podría cambiar el rumbo del proceso revolucionario ya que el PS aparecía como el partido con más opciones de victoria, además, una vez conseguida la legitimidad que confieren las urnas, el PS podría avanzar con mayor firmeza hacia el establecimiento de una democracia pluralista, contrarrestando la legitimidad revolucionaria que tenían los militares y que se arrogaba el PCP.

Durante los meses que llevaron a Portugal hasta las primeras elecciones democráticas, el PS desarrolló una estrategia que combinaba la descalificación de los comunistas a través de declaraciones públicas, y la construcción del propio partido. El desarrollo organizativo del partido fue muy rápido entre 1974 y 1975, [xxxviii] y como el PS se erigió durante estos meses en el principal baluarte anticomunista, la afluencia de nuevas adhesiones conllevó el ingreso de una gran variedad social e ideológica en sus filas. Esto convirtió el PS en un “partido-crisol” [xxxix] en el que desde 1975 convivirían diversas tendencias socialistas, democráticas y anticomunistas que utilizaron el partido tácticamente, dejando una impronta importante en su política e ideología, tendente a la moderación.

Si bien esto facilitaba el desplazamiento ideológico del PS hacia posiciones más moderadas, también implicaba, durante los meses centrales de 1975, ciertos riesgos que los laboristas británicos advirtieron. El riesgo principal en este sentido era que los conservadores portugueses intentaran refugiarse en el PS y manipular el partido por ser éste el principal rival del PCP. Según los británicos, “*there is no evidence that such influences are having a disruptive effect within the Socialist Party but this will need to be watched*”. [xli] Por otro lado, los socialdemócratas europeos también buscaban influir activamente en la redefinición ideológica del PS. Si por un lado les preocupaba que las nuevas incorporaciones pudieran traer conservadores al PS que utilizaran el partido con fines tácticos, por otro lado les preocupaba que los socialistas portugueses siguieran usando públicamente la retórica radical que habían adoptado del socialismo francés cuando el partido fue creado. En este sentido, los socialdemócratas alemanes trataron de influir en la clarificación ideológica del PS enviando a Portugal a un representante del SPD, Günther Wehrmeyer, para que intentase fomentar conceptos socialdemócratas en el partido portugués y para hacerles ver que los desarrollos del socialismo francés no podían ser tomados como un “remedio universal” para Portugal. [xli]

Así pues, los europeos estaban interesados en promover la transformación ideológica del PS en una dirección socialdemócrata, previniendo que la llegada de conservadores al partido tuviera un efecto desestabilizador, y al mismo tiempo fomentando que el PS sacudiese la influencia del socialismo francés. El interés en la transformación ideológica del PS se enmarcaba dentro de un plan más amplio que consistía en establecer un régimen democrático de tipo occidental en Portugal. Según los británicos, para conseguir este fin era fundamental el apoyo a los socialistas, “[...] *support for his socialist colleague, Dr Soares, in particular*”, lo cual debía ser compaginado con la promoción de valores pro-occidentales entre los militares portugueses. Tal y como el diplomático británico Hugh T. Morgan explicó a sus colegas americanos en una de las cartas a través de las que intercambiaban información e opiniones sobre Portugal, la estrategia de Callaghan también consistía en promover entre los miembros del Movimiento de la Fuerzas Armadas (MFA) “*pro-Western tendencies and realistic thinking [...]*”. [xlii]

La implicación británica, y la europea en general, en Portugal a través del PS se intensificó después de las elecciones, que finalmente dieron la victoria a los socialistas de Soares – en parte gracias al apoyo que los socialdemócratas europeos prestaron a la campaña electoral del PS. [xliii] Lejos de aclararse la situación política con la victoria del PS, el Revolución experimentó una nueva vuelta de tuerca después de las elecciones ya que el partido comunista y el MFA interpretaron que los resultados electorales no tenían por qué verse reflejados en la composición del gobierno, algo que había sido

acordado – si bien bajo presión – por todos los partidos participantes, incluido el PS, antes de los comicios. Éste hecho, sumado a las declaraciones del líder del PCP, Alvaro Cunhal, desestimando la democracia occidental para Portugal hizo temer a los europeos que los comunistas estaban determinados a convertirse en la vanguardia revolucionaria y, en colaboración con el MFA, implantar una democracia popular en Portugal. La reacción europea no se hizo esperar mucho. En agosto de 1975, los líderes socialdemócratas de los principales países europeos crearon el Comité de Solidaridad y Amistad con la Democracia y el Socialismo en Portugal, un comité informal a través del cual coordinaron sus actividades para evitar la toma del poder por parte de los comunistas en Portugal .

Este comité fue creado en agosto y se reunió por segunda vez en septiembre. Estaba compuesto por los líderes socialdemócratas de Alemania, Gran Bretaña, Austria, Suecia, Holanda, Noruega, Dinamarca, Finlandia, y por el líder del socialismo francés, Mitterrand. El hecho de que los socialistas franceses colaboraran con el resto de la socialdemocracia europea en este comité para prevenir el comunismo en Portugal, comprometiendo en cierto modo la credibilidad de sus postulados sobre la unión de izquierdas, fue importante para que los portugueses acabaran abandonando la retórica francesa y moviéndose definitivamente hacia posturas más acordes con los socialdemócratas europeos. Este hecho se unió a la falta de acuerdo dentro del partido francés sobre cómo interpretar la Revolución y, en consecuencia, cómo colaborar con los socialistas portugueses.[\[xliv\]](#)

En las reuniones del Comité de Solidaridad y Amistad con la Democracia y el Socialismo en Portugal se delineó una estrategia común a seguir por los socialdemócratas europeos, la cual consideraba, entre otras medidas, la demostración de apoyo a la democratización portuguesa por parte de la CE. En este momento, cuando Portugal estaba sufriendo una severa crisis económica – causada por una mezcla de factores entre los que destacan la crisis económica internacional, la descolonización de las colonias portuguesas y algunos de los efectos de la misma Revolución – la CE encontró el terreno abonado para promover la democracia liberal en Portugal de una manera efectiva. La Comunidad había estado sugiriendo la posibilidad de ofrecer una importante ayuda económica a Portugal desde el verano de 1975, aunque siempre condicionándola a que en el país luso existiera una democracia pluralista.

Esta ayuda era muy necesaria para el país, y la CE se convertía así en un polo de atracción – como potencial solución a los problemas políticos y económicos del país – para las fuerzas políticas portuguesas no comunistas. El hecho de que la CE, en la que cinco de los nueve países miembros estaba gobernados por los socialdemócratas, vinculara la ayuda económica a la democratización de Portugal, y que éstos mismos partidos promovieran la democratización de Portugal también a través del apoyo al PS, hace pensar que los socialistas portugueses estaban tan vinculados a la Europa comunitaria a través de diversos canales que, a pesar de lo declarado en sus programas anteriores, la integración de Portugal en la CE se convirtió en un salvavidas para los socialistas que hacía que no importara demasiado el carácter capitalista y la falta de democracia que existía en la Comunidad.

Una vez los comunistas fueron apartados del gobierno en septiembre de 1975 y se empieza a revertir la Revolución, al tiempo que comienza la democratización de Portugal en un sentido europeo occidental con el PS al mando del gobierno, la CE

aprobó la concesión de una abultada ayuda financiera a Portugal con carácter de urgencia el 7 de octubre.[\[xlv\]](#) Ahora que el PS gozaba de una situación más segura en el gobierno y estaba convencido de contar con un amplio apoyo electoral, sus ideas sobre Europa pudieron ser expresadas menos ambiguamente. A partir de este momento los socialistas pudieron adecuar la retórica a la práctica política. El cambio de la idea de Europa en el PS empezó a ser evidente en 1976, cuando sus dirigentes empezaron a declarar sin ambages su visión positiva de la CE y los deseos ver a Portugal integrado en la Comunidad. La manera de legitimar este cambio de idea sobre Europa fue equiparando el rechazo al Mercado Común que caracterizaba a la izquierda portuguesa – y hasta hacía unos meses también al PS – con el que había caracterizado al régimen de Salazar. En febrero de 1976, Medeiros Ferreira, quién meses más tarde sería el Ministro de Exteriores socialista en el primer Gobierno Constitucional portugués, hacía explícito este cambio:

“O período compreendido entre Outubro de 1974 e Março de 1975 foi caracterizado por uma contestação surda contra a Europa do Mercado Comum e a OTAN, das democracias ocidentais, não foi só devido à emergência de forças de extrema-esquerda. O salazarismo de há muito que incutira nos portugueses a aversão à democracia política praticada nos países da Europa ocidental.”[\[xlvi\]](#)

El camino estaba ya allanado para que en marzo de 1976 se cambiara por completo el discurso del PS sobre la integración europea. En los días 13 y 14 el PS celebró en Oporto un meeting electoral que formaba parte de su campaña para las primeras elecciones constituyentes en Portugal cuyo lema principal fue *Europa Connosco*, es decir, Europa con nosotros. Ahora el PS utilizaba a los partidos socialdemócratas europeos para legitimarse y presentarse a sí mismo como un partido en una línea ideológica similar, lo cual indica hasta que punto su ideología y su idea de Europa habían cambiado. En las páginas del periódico oficial del PS, *Portugal Socialista*, este evento se interpretó como una *“insofismável demonstração de europeísmo por parte dos socialistas portugueses.”*[\[xlvii\]](#)

Mário Soares dejó claro frente a sus camaradas europeos la nueva idea de Europa del PS, que aunque enlazaba con la había mantenido anteriormente no era la misma. Lo primero que hay que destacar es que Soares daba por hecho que la inmediata integración de Portugal en la CE era ahora la perspectiva internacional más deseable para el país. Consideraba Europa como un concepto dinámico y cambiante. Así, hacía afirmaciones como que *“[...] Europa, tal como a procuramos encarar, já existe, já deixou o domínio das meras intenções para se alicerçar em estruturas que procuram concretizar eficazmente a necessidade dos povos europeus de agirem em função de uma solidariedade profundamente enraizada em interesses comuns.”* Esta declaración implicaba que para el líder del PS, aunque nada hubiera cambiado significativamente en la CE, ésta, tal y como existía, era ya una comunidad que observaba los intereses de los pueblos europeos, por lo tanto no era objeto de cambios radicales tal y como el PS había declarado dos años y medio antes. Sin embargo, aunque de una manera vaga, y con el objetivo de atacar a la derecha portuguesa, Soares todavía mencionaba en su discurso que la Europa de los “trusts” debería transformarse en la Europa de los trabajadores.[\[xlviii\]](#)

Como vemos, la idea de Europa en el PS había sufrido una importante transformación en menos de tres años, un cambio que, según nuestro argumento en este artículo, estaba

vinculado con las relaciones que el partido mantuvo con la socialdemocracia europea durante la Revolución de los Claveles. El europeísmo de los socialistas portugueses y su plena aceptación de la CE era ya un hecho a la altura de 1976, lo que fue corroborado por la petición de adhesión a la Comunidad que Soares presentó en 1977.

4. Conclusiones

Por lo que se ha podido observar a lo largo de este artículo, para comprender la transformación de la idea de Europa en el PS ésta debe de ser vinculada a las relaciones que el partido mantuvo con los socialistas y socialdemócratas de Europa occidental entre 1973 y 1976. En esos años, la idea que tenían los socialistas portugueses sobre la integración europea pasó de consistir en una Europa socialista, anticapitalista y democrática a ser una Europa que se ajustaba a la CE que existía en 1976, es decir una Comunidad que se construía en base al Mercado Común. Esta rápida transformación se llevó a cabo durante la Revolución de los Claveles, en la que el PS desempeñó un papel fundamental, con el apoyo de la socialdemocracia europea, contribuyendo a que el resultado final fuera el establecimiento de una democracia liberal de corte europeo.

En un primer momento, desde la creación del PS en 1973 hasta el estallido de la Revolución en abril de 1974, el PS fue influenciado ideológicamente por las ideas del socialismo francés, por lo que su idea de Europa tenía ciertas similitudes con las que defendía el PSF. Bajo el influjo galo, el PS nació como un partido anticapitalista, a favor de la unión de izquierdas y en contra del imperialismo internacional, del cual consideraban que la CE era una sucursal. Estas ideas eran incómodas e incluso contrarias a algunos de los conceptos que los partidos socialdemócratas europeos miembros de la IS defendían, pero éstos las aceptaron porque el partido portugués era un grupo pequeño e ilegal en Portugal que tenía que moverse en la clandestinidad. Sin embargo, a partir del estallido de la Revolución de los Claveles en 1974, las posibilidades abiertas en Portugal, especialmente el riesgo potencial de que los comunistas se hicieran con el control la Revolución, motivaron que los partidos socialdemócratas europeos, especialmente el LP y el SPD, se involucraran en la situación portuguesa a través del PS. El objetivo final de esta implicación era prevenir el comunismo en Portugal y establecer una democracia de tipo occidental en el país luso. Para ello estos partidos apoyaron al PS política, técnica y económicamente, e intentaron modificar algunos aspectos de su ideología en un sentido más socialdemócrata. Esta circunstancia fue aprovechada por los líderes del PS, quienes se mostraron frente a los europeos a favor de la moderación desde el principio de la Revolución – contrariamente a lo que decía su programa – para asegurarse el importante apoyo europeo.

Consecuencia de estas relaciones fue el paulatino abandono de las ideas del socialismo francés por parte del PS y su sustitución por otras ideas más moderadas en consonancia con las de la socialdemocracia europea. En este sentido, la idea que el PS tenía sobre la integración europea se transformó, primero sutilmente y, una vez terminada la Revolución, de manera más clara, en una dirección pro-europea que convertía al PS en el partido más europeísta de Portugal. El PS pasaba así en apenas dos años y medio de defender la Europa social a aceptar la CEE del Mercado Común.

[Volver](#)

Referencias bibliográficas

- Álvarez-Miranda, Berta (1996), *El sur de Europa y la adhesión a la Comunidad. Los debates políticos*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Avillez, Maria João (1996), *Soares: ditadura e revolução*, Lisboa, Publico.
- Braga da Cruz, Manuel (2005), “O Partido Socialista Português. Vinte anos de evolução (1973-1993)” en Vitalino Canas (org.), *O Partido Socialista e a Democracia*, Oeiras, Celta, 2005, pp. 169-179.
- Bruneau, Thomas C. (1982), “As dimensões internacionais da Revolução Portuguesa: apoios e constrangimentos no estabelecimento da democracia”, *Análise Social*, 28 (72-73-74), pp. 885-896.
- Codding, George Arthur and Safran William (1979), *Ideology and politics: the Socialist Party of France*, Boulder, Colorado, Westview Press.
- Da Silva Estanqueiro, Acílio (2007), “Portugal, da ditadura à integração: 20 anos na União Europeia” en Rafael García Pérez y Luis Lobo-Fernandes (coord.), *España y Portugal : veinte años de integración europea*, Santiago de Compostela, Tórculo, pp. 3-36.
- Del Pero, Mario (2009), “A European solution for a European Crisis. The international implications of Portugal’s Revolution”, *Journal of European Integration History*, Volume 15, nº 1, pp. 15-34.
- Del Pero, Mario (2011), “‘Which Chile, Allende?’ Henry Kissinger and the Portuguese revolution”, *Cold War History*, Volume 11, Issue 4, pp. 625-657.
- Del Pero, Mário; Gavín, Victor; Guirao, Fernando and Varsori, Antonio (2010), *Democrazie. L’Europa Meridionale e la Fine delle Dittature*, Milano, Le Monnier.
- Farelo Lopes, Fernando (2005), “Perfil organizativo do Partido Socialista” en Vitalino Canas (org.), *O Partido Socialista e a Democracia*, Oeiras, Celta, 2005, pp. 353-370.
- Fonseca, Ana Mónica (2012a), “Apoio da social-democracia alemã à democratização portuguesa (1974-1975)”, *Leer história*, 63, pp. 93-107.
- Fonseca, Ana Mónica (2012b), «É Preciso Regar os Cravos!» *A Social-democracia alemã e a transição para a Democracia em Portugal (1974-1976)*, ISCTE – University Institute Lisbon.
- Kassem, Fadi (2013), “Choosing a Foreign policy for French Socialists. The case of the democratic revolution in Portugal (1974-1981)”, *Zeitgeschichte* 2, 40, pp. 87-106.
- Jiménez, Juan Carlos (2009), *España y Portugal en transición. Los caminos a la democracia en la Península Ibérica*, Madrid, Sílex.

- Lemus, Encarnación (2011), *Estados Unidos y la Transición española. Entre la Revolución de los Claveles y la Marcha Verde*, Madrid y Cádiz, Sílex.
- Lomax, Bill (1983), “Ideology and Illusion in the Portuguese Revolution: The Role of the Left” en Lawrence S. Graham y Douglas L. Wheeler (eds.), *In Search of Modern Portugal: The Revolution and its Consequences*, Madison, University of Wisconsin Press.
- Martins, Susana (2005a), “A fundação do Partido Socialista em 1973” in Vitalino Canas (org.), *O Partido Socialista e a Democracia*, Oeiras, Celta, 2005.
- Martins, Susana (2005b), *Socialistas na Oposição ao Estado Novo*, Lisboa, Editorial Notícias.
- Mateus, Rui (1996), *Contos proibidos. Memórias de um PS desconhecido*, Lisboa, Dom Quixote.
- Maxwell, Kenneth (1995), *The Making of Portuguese Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Muñoz Sánchez, Antonio (2012), *El amigo alemán. El SPD y el PSOE de la dictadura a la democracia*, Barcelona, RBA.
- Muñoz Sánchez, Antonio (2005), “La Socialdemocracia alemana y el Estado Novo (1961-1974)”, *Portuguese Studies Review*, 13 (1-2), pp. 477-503.
- Reis, Antonio (2005a), “O Partido Socialista na Revolução. Da via portuguesa para o socialismo em liberdade à defesa da democracia pluralista” en Vitalino Canas (org.), *O Partido Socialista e a Democracia*, Oeiras, Celta, pp. 51-93.
- Reis, Antonio (2005b), “O partido Socialista na revolução, no poder e na oposição. Da dialéctica com o projecto nacional-militar à dialéctica com o eanismo” en Vitalino Canas (org.), *O Partido Socialista e a Democracia*, Oeiras, Celta, pp. 95-127.
- Sablosky, Antunes, Juliet (1996), “A actividade partidária transnacional e as relações de Portugal com a Comunidade Europeia”, *Análise Social*, vol. XXXI (138), pp. 1007-1020.
- Sablosky, Juliet Antunes (2000), *O PS e a transição para a democracia*, Lisboa, Editorial Notícias.
- Sánchez Cervelló, Josep (1995), *La revolución portuguesa y su influencia en la transición española*, Madrid, Nerea.
- Sassoon, Donald (1996), *One Hundred Years of Socialism. The Western European Left in the Twentieth Century*, London, I.B. Tauris.
- Simões do Poço, António (2012), “Friends in high places – O Partido Socialista e a ‘Europa conosco’”, in Raquel Varela (ed.), *Revolução ou Transição? História e Memória da Revolução dos Cravos*, Lisboa, Bertrand Editora, pp. 117-138.

Thorpe, Andrew (2008), *A History of the British Labour Party*, New York, Palgrave Macmillan.

Varela, Raquel (2011), *A História do PCP na Revolução dos Cravos*, Lisboa, Bertrand Editora.

[Volver](#)

Notas

[i] En este artículo Europa es equivalente a la Europa comunitaria.

[ii] En la última década aproximadamente han aparecido varios trabajos que indagan en diversos aspectos de las relaciones que los partidos socialistas de la Península Ibérica mantuvieron con sus congéneres europeos durante los períodos de transición a la democracia en España y Portugal. Para el caso español ver: Muñoz Sánchez, Antonio (2012), *El amigo alemán. El SPD y el PSOE de la dictadura a la democracia*, Barcelona, RBA; y Ortuño Anaya, Pilar (2005), *Los socialistas europeos y la transición española (1959-1977)*, Madrid, Marcial Pons. Para el caso portugués ver especialmente: Sablosky, Juliet Antunes (2000), *O PS e a transição para a democracia*, Lisboa, Editorial Notícias; Sablosky, Antunes, Juliet (1996), “A actividade partidária transnacional e as relações de Portugal com a Comunidade Europeia”, *Análise Social*, vol. XXXI 138), pp. 1007-1020; Fonseca, Ana Mónica (2012a), “Apoio da social-democracia alemã à democratização portuguesa (1974-1975)”, *Leer história*, 63, pp. 93-107; Fonseca, Ana Mónica (2012b), «É Preciso Regar os Cravos!» *A Social-democracia alemã e a transição para a Democracia em Portugal (1974-1976)*, ISCTE – University Institute Lisbon; y Bruneau, Thomas C. (1982), “As dimensões internacionais da Revolução Portuguesa: apoios e constrangimentos no estabelecimento da democracia”, *Análise Social*, 28 (72-73-74), pp. 885-896; Simões do Paço, António (2012), “Friends in high places. O Partido Socialista e a ‘Europa conosco’”, en Raquel Varela (coord.), *Revolução ou Transição? História e Memória da Revolução dos Cravos*, Lisboa, Bertrand Editora.

[iii] El PS desde su creación declaraba ser de inspiración marxista, pero de manera no dogmática, además aceptaba la influencia de otras corrientes de pensamiento.

[iv] Sobre la transformación ideológica del PS ver: Reis (2005a), pp. 51-93; Reis (2005b), pp. 95-127. Muchos otros trabajos, aunque de manera indirecta, contribuyen a explicar el papel del PS en la Revolución de los Claveles y su transformación político-ideológica, como ejemplo ver: Maxwell, Kenneth (1995), *The Making of Portuguese Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press; Lomax, Bill (1983), “Ideology and Illusion in the Portuguese Revolution: The Role of the Left” en Lawrence S. Graham y Douglas L. Wheeler (eds.), *In Search of Modern Portugal: The Revolution and its Consequences*, Madison, University of Wisconsin Press.

[v] Trabajos pioneros en este sentido son: Bruneau (1982); y especialmente: Sablosky (2000). La línea abierta por estos trabajos ha sido seguida y profundizada por: Del Pero, Mário; Gavín, Victor; Guirao, Fernando and Varsori, Antonio (2010), *Democrazie. L'Europa Meridionale e la Fine delle Dittature*, Milano, Le Monnier; y por: Fonseca (2012b); Del Pero, Mario (2009), “A European solution for a European Crisis. The international implications of Portugal’s Revolution”, *Journal of European Integration History*, Volume 15, nº 1, pp. 15-34; Del Pero, Mario (2011), “‘Which Chile, Allende?’ Henry Kissinger and the Portuguese revolution”, *Cold War History*, Volume 11, Issue 4, pp. 625-657.

[vi] Martins, Susana (2005b), *Socialistas na Oposição ao Estado Novo*, Lisboa, Editorial Notícias, p. 98.

[vii] Sobre los orígenes del PS ver: Martins (2005b).

[viii] Mateus, Rui (1996), *Contos proibidos. Memórias de um PS desconhecido*, Lisboa, Dom Quixote.

[ix] Martins, Susana (2005a), “A fundação do Partido Socialista em 1973” en Vitalino Canas (org.), *O Partido Socialista e a Democracia*, Oeiras, Celta, pp. 29-38.

[x] Muñoz Sánchez, Antonio (2005), “La socialdemocracia alemana y el Estado Novo (1961-1974)”, *Portuguese Studies Review* 13 (1-2), pp. 477-503.

[xi] “Declaração de Princípios”, *Declaração de Princípios e Programa do Partido Socialista 1973*, CD-ROM Fontes para a Historia do Partido Socialista, Partido Socialista y Fundação Mário Soares. “la edificación en Portugal de una sociedad sin clases”. Traducción del autor.

[xii] “Uma politica internacional ao serviço da humanidade”, *Declaração de Princípios e Programa do Partido Socialista 1973*, CD-ROM Fontes para a Historia do Partido Socialista, Partido Socialista y Fundação Mário Soares. “[...] La idea europea supranacional debe ser consolidada [...]”; “[...] no se puede afianzar la institucionalización de una Europa basada en fundamentos neo-capitalistas e imperialistas, proyección a nivel internacional de la sociedad capitalista que es lo que importa combatir a nivel nacional.” Traducción del autor.

[xiii] “Uma politica internacional ao serviço da humanidade”, *Declaração de Princípios e Programa do Partido Socialista 1973*, CD-ROM Fontes para a Historia do Partido Socialista, Partido Socialista y Fundação Mário Soares. “[el PS] no desea ignorar la existencia de la Comunidad Europea, sobre todo en época de franco desarrollo de esta [organización] internacional”; “una Europa realmente socialista y democrática”; “La construcción del socialismo en Portugal está indisolublemente ligada a la evolución del socialismo democrático en Europa.” Traducción del autor.

[xiv] “Uma politica internacional ao serviço da humanidade”, *Declaração de Princípios e Programa do Partido Socialista 1973*, CD-ROM Fontes para a Historia do Partido Socialista, Partido Socialista y Fundação Mário Soares. “[...] Particularmente de la OTAN”; “patronato multinacional”. Traducción del autor.

[xv] Coddington and Safran (1979); Sassoon (1996), pp. 241-275.

[xvi] “Le Parti socialiste, en publiant son programme de gouvernement s’adresse à l’immense majorité des Français”, *Changer la vie: Programme de gouvernement du Parti socialiste*, Paris, Flammarion, 1973. “[...] no separará este objetivo de la edificación del socialismo en Francia”; “[...] interesará no sólo a la ampliación de la Comunidad sino también al respeto de las opciones sociales en su seno, sus relaciones económicas exteriores y el fortalecimiento del control democrático de las instituciones existentes”. Traducción del autor.

[xvii] Avillez (1996).

[xviii] Esquemas de programas políticos, manuscrito de Mário Soares, 1973, CD-ROM Fontes para a História do Partido Socialista, Partido Socialista and Fundação Mário Soares.

[xix] Esta interpretación queda reforzada por el hecho de que en septiembre de 1973 y en abril de 1974 el PS y el PCP se reunieron en París, en la sede del PSF, con el objetivo de estudiar la elaboración de un programa común, algo que no se llevó a cabo por la negativa del PCP. Ver: Martins (2005a), p. 47; Reis (2005a), p. 63; Avillez (1996), p. 264.

[xx] De hecho otros miembros del Comité Ejecutivo del PS – especialmente Tito de Morais, Ramos da Costa, Jorge Campinos, Bernardino Gomes, Sottomayor Cardia, Marcelo Curto y António Reis – estuvieron encargados de escribir partes del programa, y de comentar y discutir la totalidad. Ver: Reis (2005a), p. 53.

[xxi] “Qual o significado político da vinda de Mitterrand ao nosso país?” en *Portugal Socialista*, n. 6, 8 de junio 1974. “François Mitterrand será siempre, para todos nosotros [...] el ejemplo de la extraordinaria fuerza de ánimo y de lúcida inteligencia que consiguió unir a las izquierdas francesas en la lucha común contra las formas negativas de progreso [...]”; “Mitterrand es el secretario general de un partido socialista cuya orientación ideológica y política se aproxima bastante a la nuestra, y cuya evolución reciente está llena de enseñanzas [...] De hecho, nos interesa estrechar relaciones de trabajo y camaradería sobre todo con los partidos hermanos que siguen una línea más coherentemente socialista”. Traducción del autor.

[xxii] “Sem o Partido Socialista não é possível construir a democracia e o socialismo”, in *Portugal Socialista*, número especial, 17/01/1975. “Nosotros no somos socialdemócratas [...]. El PS no salvará el capitalismo. El PS lucha por la destrucción del capitalismo y por la edificación de la sociedad sin clases”. Traducción del autor.

[xxiii] Véase: Da Silva Estanqueiro, Acílio (2007), “Portugal, da ditadura a integração: 20 anos na União Europeia” en Rafael García Pérez y Luis Lobo-Fernandes (Coord.), *España y Portugal: veinte años de integración europea*, Santiago de Compostela, Tórculo, pp. 3-36.

[xxiv] En 1974, había partidos socialdemócratas gobernando en el Reino Unido, la República Federal Alemana, Dinamarca, Holanda y Luxemburgo.

[xxv] Record of a conversation between the Prime Minister and Dr. Mário Soares at 2.10 p.m. on Thursday 2 May 1974 at 10 Downing Street, United Kingdom National Archives (UKNA), FCO 9/2072, Dr. Soares visit to UK and other European capitals May 1974. “[...] intentar reforzar la posición del Dr. Soares anunciando que el Gobierno ha decidido dar reconocimiento al General Spínola después de la discusión con el Dr. Soares en Londres”. Traducción del autor.

[xxvi] Confidential report from R. H. Baker (FO, South European Department) to Lord Bridges, 10 May 1974, UKNA, FCO 9/2072, Dr. Soares visit to UK and other European capitals May 1974. “la necesidad de políticas moderadas”. Traducción del autor.

[xxvii] Telegram from James Callaghan for departmental distribution, 6 of May 1974, UKNA, FCO 9/2072, Dr. Soares visit to UK and other European capitals May 1974. “él cree que el Partido Comunista Portugués está recibiendo un apoyo financiero sustancial de la Unión Soviética y de otros regímenes comunistas en Europa del Este”. Traducción del autor.

[xxviii] Record of a conversation between the Prime Minister and Dr. Mário Soares at 2.10 p.m. on Thursday 2 May 1974 at 10 Downing Street, UKNA, FCO 9/2072, Dr. Soares visit to UK and other European capitals May 1974.

[xxix] Sablosky (2000).

[xxx] Simões do Poço, António (2012), “*Friends in high places – O Partido Socialista e a ‘Europa connosco’*”, in Raquel Varela (ed.), *Revolução ou Transição? História e Memória da Revolução dos Cravos*, Lisboa, Bertrand Editora, p, 119.

[xxxi] Letter from R. Hanbury-Tenison (British Embassy in Brussels) to A.C. Goodison (Southern European Department, Foreign & Commonwealth Office), Visit of Senhor Mário Soares to Brussels, 6 May 1974, UKNA, FCO 9/2072, Dr. Soares visit to UK and other European capitals May 1974. “El Partido Socialista portugués ha hecho campaña en el pasado en contra de la OTAN y de la CEE”; “ahora que la situación política en Portugal ha cambiado, la política del Partido Socialista portugués también ha cambiado”; “se puede decir con seguridad que su partido ahora estaba a favor de la permanencia en la OTAN y del acercamiento a las Comunidades Europeas”. Traducción del autor.

[xxxii] Evidencias documentales sobre la participación norteamericana en el golpe de estado en Chile y las implicaciones que pudo tener en los cambios de régimen de la península ibérica ver: Lemus (2011).

[xxxiii] Del Pero, Gavín, Guirao y Varsori (2010), p. 128.

[xxxiv] Sobre las ideas y el papel del PCP en la Revolución ver: Varela, Raquel (2011), *A História do PCP na Revolução dos Cravos*, Lisboa, Bertrand Editora. En el caso de la extrema izquierda ver: Fontes, Jorge (2012), “A Extrema-Esquerda na Revolução”, en Raquel Varela (coord.), *Revolução ou Transição? História e Memória da Revolução dos Cravos*, Lisboa, Bertrand Editora, pp. 161-181.

[xxxv] Telegram from James Callaghan to Henry Kissinger, 2 May 1974, UKNA, FCO 9/2072, Dr. Soares visit to UK and other European capitals May 1974. Este documento ya ha sido citado en: Del Pero, Gavín, Guirao y Varsori (2010), p. 126. “[...] ofreceremos ayuda técnica y organizativa al Partido Socialista Portugués porque creemos que un gobierno con su participación es el que ofrece las mejores perspectivas para occidente.” Traducción del autor.

[xxxvi] Esta decisión fue tomada unilateralmente por los EEUU y fue considerada exagerada y humillante por parte de la mayoría de los países Europeos miembros de la OTAN. Ver: Del Pero, Gavín, Guirao y Varsori (2010), pp. 129-135.

[xxxvii] “5.2. Política Europeia”, Declaração de princípios. Programa e Estatutos do Partido Socialista aprovado no congresso do P.S. em Dezembro de 1974. “[...] la construcción europea debe ser consolidada en el sentido de la edificación de una Europa al servicio de las clases trabajadoras [...]”; “Portugal, país europeo en vías de desarrollo, debe participar en la construcción europea salvaguardando los legítimos intereses de su pueblo”; “[...] una Europa democrática y socialista”; “la construcción de esta Europa del futuro deberá basarse en una estrategia anticapitalista”; “la transformación de las relaciones de Portugal con la CEE deberá subordinarse a las posibilidades de cada momento [...]”; “la revisión de las condiciones de vinculación en el ámbito de la asistencia financiera y de la cooperación tecnológica”. Traducción del autor.

[xxxviii] Farelo Lopes (2005), pp. 353-370.

[xxxix] Braga da Cruz (2005), p. 171.

[xli] Brief for Prime Minister’s meeting on Portugal, 05/09/1975, UKNA, PREM 16/1053, The PM’s visit to Stockholm for a meeting of Socialist leaders to discuss Portugal Policy. PM’s meeting in London Sept. 1975. “no hay evidencia de que estas influencias estén teniendo un efecto perturbador dentro del Partido Socialista pero esto deberá ser controlado”. Traducción del autor.

[xlii] Fonseca (2012b), p. 149.

[xliii] Letter from H.T. Morgan to Mr Barret, “Portugal”, 31/01/1975, UKNA, FCO 9/2291, Relations between Portugal and the United States. “apoyo a su colega socialista, Dr Soares, en particular”; “tendencias pro-occidentales y pensamiento realista”. Traducción del autor.

[xliv] Fonseca (2012b); Mateus (1996).

[xlv] Kassem, Fadi (marzo/abril 2013), “Choosing a foreign policy for the French Socialists. The case of the democratic revolution in Portugal (1974-1981)”, *Zeitgeschichte* 2, 40, pp. 87-106.

[xlvi] La ayuda consistió en la concesión de un préstamo por parte del Banco Europeo de Inversiones de 150 millones de ecus. *COMUNIDAD EUROPEA* (febrero 1976), núm. 125. p. 2.

[xlvi] “Medeiros Ferreira na Associação dos Diplomatas: Uma nova visão das nossas relações internacionais”, *Portugal Socialista*, n. 84, 25/02/1976. “El período comprendido entre octubre de 1974 y marzo de 1975 estuvo caracterizado por una contestación sorda contra la Europa del Mercado Común y la OTAN, de las democracias occidentales, lo que no fue sólo debido a la emergencia de las fuerzas de extrema izquierda. El salazarismo hace mucho que inspirara en los portugueses una aversión a la democracia política practicada en los países de la Europa occidental”. Traducción del autor.

[xlvii] Gama, Jorge, “A Europa Connosco”, *Portugal Socialista*, n. 87, 17/03/1976. La negrita aparece en el texto original. “incontestable demostración de **européismo** por parte de los socialistas portugueses”. Traducción del autor.

[xlviii] Soares, Mário, “Do nosso partido depende o futuro da esquerda portuguesa”, *Portugal Socialista*, n. 87, 17/03/1976. “[...] Europa, tal y como la procuramos encarar, ya existe, ya dejó el dominio de las meras intenciones para basarse en estructuras que procuran concretizar eficazmente la necesidad de los pueblos europeos de actuar en función una solidaridad profundamente enraizada en intereses comunes”. Traducción del autor.

[Volver](#)

Resumen:

Este artículo explora el vínculo existente entre las relaciones internacionales del Partido Socialista portugués (PS) y la transformación de la idea de Europa que se dio en el partido luso entre 1973 y 1976. Se examinan específicamente las relaciones del partido ibérico con el Partido Laborista británico (LP) y con el Partido Socialista francés (PSF), y a través de ellas se analiza la influencia que los partidos Europeos tuvieron en la evolución de la idea de Europa en el PS, que pasó de proponer un tipo de integración europea que convirtiera la Comunidad en una Europa democrática y social, a aceptar la integración en la Comunidad Económica Europea en apenas dos años. Los partidos europeos contribuyeron a esta transformación.

Palabras clave:

PS, Europa, socialismo, socialdemocracia, Revolución de los Claveles, influencia, PSF, LP

Abstract:

This article explores the link between the international relations of the Portuguese Socialist Party (PS) and the transformation of the idea of Europe in this party between 1973 and 1976. The relations between the Iberian party with the French Socialist Party (PSF) and the British Labour Party (LP) are specifically examined. Through these relations it is analyzed the evolution of the idea of Europe experienced by the PS, which went from proposing a kind of European integration that would make the Community a democratic and social institution, to accepting the integration in the European Economic

Community in barely two years. The European parties contributed to this transformation.

Keywords:

PS, Europe, socialism, social democracy, Carnation Revolution, influence, PSF, LP

Fecha de recepción: 10/03/2014

Fecha de aceptación: 01/05/2014

Circunstancia. Año XII - N° 34 - Mayo 2014

Miscelánea

REFLEXIONANDO SOBRE EL DÉFICIT PÚBLICO "SOSTENIBLE". EL CASO DE ESPAÑA DESDE EL INICIO DE LA CRISIS (2008-2013).

Sara Herrero Pérez

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#) / [Fechas](#)

Introducción

Consolidación fiscal, déficit público sostenible y presupuesto equilibrado

La posición de la Unión Europea

El déficit público en España desde el inicio de la crisis

Conclusiones

Referencias Bibliográficas

Información Estadística

Introducción

Desde el estallido de la crisis financiera internacional a finales de 2008, y tras la quiebra del banco de inversiones estadounidense Lehman Brothers, los gobiernos de las principales economías occidentales, Estados Unidos y los países de la Zona del Euro, pusieron en marcha inicialmente políticas fiscales expansivas dirigidas al crecimiento económico para después tomar caminos diferentes. Estados Unidos ha mantenido hasta la fecha su objetivo principal de búsqueda del crecimiento económico y sin embargo Europa, y particularmente España junto con el resto de países de la Zona del Euro con problemas de financiación, han obviado este objetivo convirtiendo de facto un instrumento de política económica, el déficit público, en un objetivo de política económica. El paradigma aún vigente en los países de la Zona del Euro se ha centrado en estos últimos tres años (2010-2013) en lo que algunos de nuestros políticos siguiendo las directrices de Bruselas denominan “déficit público sostenible”.

Inicialmente los gobiernos de los principales países de la Zona del Euro afrontaron la insuficiencia de la demanda interna mediante la aplicación de políticas de estímulo a través del aumento del gasto público. Sin embargo, el creciente desajuste en las cuentas públicas y los problemas de financiación de las economías justificaron un cambio total

en el rumbo de la política económica y particularmente de la política fiscal de los países de la Zona del Euro.

Recordemos que los países de la Zona del Euro cedieron sus competencias en materia de política monetaria en 1999 tras la fijación irrevocable de los tipos de cambio de las monedas nacionales respecto al Euro y se produjo la introducción de la moneda única en los mercados de cambio y en los pagos electrónicos. Asimismo el Banco Central Europeo (BCE) se hizo cargo de la instrumentación de la política monetaria de los países de la Zona del Euro.

Los países de la Zona del Euro conservan formalmente, sin embargo, su soberanía en lo que a la política fiscal se refiere. Desde la Conferencia Intergubernamental de Maastricht (1991) se plantea la necesidad de armonizar la política económica (no solo la política monetaria sino también la fiscal) de los Estados inmersos en la Unión Económica y Monetaria (UEM), pero de hecho las competencias en materia de política fiscal continúan hoy residiendo en los Estados que conforman la Zona del Euro.

Sin embargo, desde el comienzo del proceso de Unión Económica y Monetaria, la UE ha marcado el paso en cuanto a la consideración de la consolidación fiscal de las cuentas públicas y el objetivo de déficit público que se considera sostenible. A partir de 2010 especialmente, las directrices en materia de política fiscal en los países de la Zona del Euro y, particularmente en el caso de España, han estado lideradas por la Unión Europea.

Desde el inicio de la crisis los dos gobiernos que han dirigido las finanzas españolas han tomado multitud de medidas de política fiscal con diferente orientación. En una primera fase, hasta mayo de 2010, con planes de estímulo económico y desde entonces, con planes de ajuste encaminados a reducir la distancia entre los ingresos y los gastos públicos.

Consolidación fiscal, déficit público sostenible y presupuesto equilibrado

Desde el inicio de la crisis estos tres términos económicos han cobrado una gran relevancia en la determinación de la política económica (fiscal) de los países de la Eurozona. Reflexionemos brevemente sobre ellos.

Bajo el paraguas del ambiguo término consolidación fiscal, sin duda una manifestación suave cuya recta y franca expresión sería ajuste fiscal, los políticos europeos, también los españoles en el poder han defendido un proceso de saneamiento fiscal con el objetivo formal de dar credibilidad a la economía y por tanto facilitar el acceso al crédito.

Se entiende que un Estado ha incurrido en déficit cuando los gastos superan a los ingresos públicos en un periodo de tiempo considerado (un año). Tras la objetividad del término “déficit público”, nos encontramos con el adjetivo “sostenible” entendido como aquél que puede mantenerse por sí mismo. La Unión Europea ha sellado la sostenibilidad de las finanzas de la Zona del Euro, el déficit público sostenible, cuando el porcentaje de déficit en relación al PIB no supera el 3% y el porcentaje de deuda en relación al PIB no supera el 60%.

El presupuesto equilibrado es aquel en el que se consigue igualar ingresos y gastos. En situaciones de crisis económica, como la actual, el desequilibrio presupuestario, es decir, no cuadrar temporalmente los ingresos los gastos puede terminar, como así sucede en muchas ocasiones en las empresas privadas, en suspensión de pagos.

Cuando la coyuntura económica es desfavorable y se produce un notable deterioro de las principales variables macroeconómicas los prestatarios de dinero (compradores también de deuda soberana) suelen exigir, como compensación a la incertidumbre respecto a su inversión y su rendimiento, porcentajes crecientes de rentabilidad sobre el dinero que prestan.

La posición de la Unión Europea

La actual consideración de "déficit sostenible" por parte de las instituciones europea en los diecisiete países de la Zona del Euro tiene su origen reciente en los llamados Criterios Convergencia establecidos en TCE (Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea). Y es que los países aspirantes a formar parte de este club de socios cumplieron, al menos formalmente, con el objetivo marcado por la Unión Europea referido al déficit público y la deuda pública en relación al Producto Interior Bruto (PIB).

En concreto se pedía a los países aspirantes que debían cumplir los siguientes requisitos:

- a) El déficit público anual no debía rebasar el 3% del PIB. Si ello no fuese así, dicha proporción debía haber disminuido de forma sustancial y constante y haber alcanzado un nivel próximo al 3%, o haber sobrepasado sólo excepcional y temporalmente el valor de referencia del 3 % y mantenerse cercana a dicho valor.
- b) La proporción entre la deuda pública bruta y el PIB no debía rebasar el 60 % al final del ejercicio presupuestario anterior. Si ello no fuese así, dicha proporción debía haber disminuido suficientemente y acercarse a un ritmo satisfactorio al 60 %.

Antes del inicio de la actual crisis económica se entendía que, para los países del Euro, el déficit público debía ser "sostenible" considerando los dos criterios expuestos anteriormente: es decir, medidos a través de los ratios déficit/PIB y deuda/PIB cuyos resultados no debían exceder el 3% y el 60% respectivamente.

Sin embargo, el declive de la actividad económica y la consiguiente crisis de ingresos de los Estados de la Zona del Euro, particularmente acusada en España, ha hecho reconsiderar a la Unión Europea (UE) los ratios de solvencia de la economía española reconociendo un mayor endeudamiento de nuestra economía. Efectivamente la Unión Europea (UE) para el caso español ha ido variando este objetivo del 3% del ratio déficit/PIB.

El *Pacto de Estabilidad y Crecimiento* (PEC) firmado en 1997 selló el valor de referencia del déficit público respecto al PIB en el 3%. Además clarificó y aceleró el *procedimiento de déficit excesivo* previsto en el Artículo 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). El PEC se modificó en diciembre de 2011, inmersos ya en la crisis de deuda soberana de los países periféricos. Esta

modificación del PEC, también conocida como el *six pack* (o el paquete de seis), se compone de seis medidas legislativas. Se mantiene el 3% de déficit sobre el PIB como valor de referencia y se señala la obligatoriedad para los Estados miembros de demostrar a la UE que si se ha sobrepasado el límite del 3% se están tomando medidas presupuestarias para reducirlo a medio plazo. Con respecto a la deuda se señala que, sobrepasado el 60% sobre el PIB, el Estado miembro debe demostrar que está tomando medidas verificables para reducir el nivel de deuda según un calendario acordado. Además el texto reconoce que se pueden imponer sanciones financieras progresivamente más severas a los países de la Eurozona que no tomen medidas correctoras para reducir el déficit y los niveles de deuda excesivos, incluida la obligación de depositar fondos como garantía, y en última instancia, hacer frente al pago de multas.

En marzo 2012 se firmó el *Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria* (TECG) conocido como “Pacto Presupuestario” al que se adhirieron veinticinco Estados miembros de la UE. En este Tratado los países firmantes, especialmente los de la Zona del Euro, consagraron su compromiso de incorporar a la legislación nacional la cultura de la estabilidad financiera al exigirles que sus presupuestos nacionales alcancen el equilibrio o el superávit.

A continuación se muestra la evolución de los datos de déficit (Tabla nº1) y deuda en relación al PIB en España (Tabla nº2) en el período 2005-2012 para los 27 países de la Unión Europea, los 17 de la Zona del Euro y España.

Tabla nº 1

Tabla nº 2

EVOLUCIÓN DEL RATIO DEUDA PÚBLICA/PIB EN EUROPA (EU-27), LA ZONA DEL EURO (EU-17) Y ESPAÑA (2005-2012)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Unión Europea (27 países)	62,7	61,5	58,9	62,2	74,5	80,0	82,4	85,2
Zona del Euro (17 países)	70,3	68,6	66,4	70,2	80,0	85,4	87,3	90,6
España	43,2	39,7	36,3	40,2	54,0	61,7	70,5	86,0

Fuente: EUROSTAT. <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nu/submitViewTableAction.do> (acceso el 20/11/2013)

El déficit público en España desde el inicio de la crisis

La crisis irrumpió en España a finales de 2008 y cambió radicalmente la tendencia creciente de la producción total española de los años anteriores. El PIB registró tasas de crecimiento negativas durante todo el ejercicio 2009. En 2010 los “brotes verdes” se concretaron en tímidos avances o crecimiento cero a lo largo de los cuatro trimestres del ejercicio. El segundo trimestre de 2011 marcaría ya el inicio de una recesión que se instaló en la economía española durante nueve trimestres consecutivos hasta el tercer trimestre de 2013, como podemos observar en la siguiente tabla.

Tabla nº3

Evolución de la variación trimestral del PIB en España (2009-2013)

	I Trim	II Trim	III Trim	IV Trim
2009	-1,7	-1,1	-0,3	-0,1
2010	0,1	0,2	0	0,2
2011	0,2	-0,1	-0,3	-0,4
2012	-0,4	-0,5	-0,4	-0,8
2013	-0,4	-0,1	0,1	

Fuente: INE Base

En lo que respecta al déficit público, con el declive de la actividad económica, los ingresos del Estado comenzaron su caída libre. En 2008 el déficit del Estado español fue del 4,5% (después de tres ejercicios con superávit) y en 2009 el déficit público español escaló hasta el 11,1% como podemos observar en la Tabla nº1.

La crisis económica y financiera en España ha mermado sin duda los ingresos públicos. Éstos, que durante los años de boom inmobiliario, llegaban a las arcas de las Administraciones Públicas (Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Ayuntamientos) bajo los diferentes tributos que gravan la compra venta de viviendas nuevas y de segunda mano (Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas –IRPF-, Impuesto Sobre el Valor Añadido –IVA-, Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD), Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana - conocido como Plusvalía Municipal-) y retroalimentaban las tuberías de nuestra economía, dejaron abruptamente de llegar. Al tiempo que los gastos públicos crecían considerablemente. El aumento del desempleo, y el consiguiente aumento del pago de subsidios, así como el paulatino encarecimiento de las remuneraciones a los compradores de deuda pública soberana, entre otras muchas causas, hicieron crecer la partida de gastos estatales y contribuyeron al desajuste fiscal.

En una segunda fase, desde mediados de 2010 la crisis se agravó añadiendo además un problema básico en nuestra economía: la financiación. La desconfianza reinante después de *Lheman Brothers* ralentizó a escala internacional la confianza de los grandes prestatarios de dinero, los bancos, cortando el flujo de crédito a la economía real e impidiendo su crecimiento. Para el caso español la desconfianza era aún mayor debido al gran desajuste entre ingresos y gastos públicos y el elevado endeudamiento de la economía española (Estado, empresas y consumidores), entre otros muchos. La deuda española reconocida con la máxima calificación crediticia antes de la crisis, por los grandes Agencias de Calificación (Fitch, Standard & Poors y Moodys), se vio relegada a bajar escalones en dicha calificación, siempre con la consideración de “perspectiva negativa”, justificando así posibles nuevas bajadas en la calificación, hasta fechas recientes en las que reconocen una estabilización en la economía española después de muchos años de inestabilidad.

A partir de octubre de 2008, la crisis impactó en la economía española e hizo visibles desajustes macroeconómicos tales como tasas de desempleo elevadas y tasas de déficit y deuda pública en relación al PIB en rápido crecimiento. Después de meses de dudas y eufemismos sobre la situación económica por parte del gobierno socialista en el poder, España, siguiendo el paradigma imperante en el resto de economías occidentales

afectadas, optó inicialmente por reactivar la economía (en busca del objetivo de política económica de crecimiento económico) con medidas cuyo objetivo era la reactivación económica a través del denominado Plan E.

Este Plan incluyó dos fondos para la realización en obras en municipios. En el primero, el Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL) realizado en 2009, se destinaron 7.860 millones; en el segundo, llamado Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local, realizado en 2010, otros 4.250 millones de euros. En total, 12.110 millones de euros. Los resultados respecto a la reactivación económica fueron dudosos. Parece que este Plan se ha configurado como un ejemplo de política fiscal expansiva ineficiente, tal y como refleja la evolución del PIB y el desempleo español desde su puesta en marcha, y tal y como ha señalado el Tribunal de Cuentas.

Las economías de la Zona del Euro, lideradas por Bruselas y con la hegemonía de Alemania iniciaron desde mediados de 2010 un viraje respecto a la orientación de las medidas de política económica (fiscal) tomadas hasta entonces. Si inicialmente el objetivo era reactivar la economía y que los Estados, mediante diferentes planes de estímulo basados en el crecimiento del gasto, ocuparan el hueco abandonado por consumidores y empresas privadas en su contribución al PIB, ahora los esfuerzos debían centrarse en equilibrar las finanzas públicas. Muchos fueron los motivos de este cambio de rumbo: fuertes caídas en las bolsas europeas, disminución en la cotización del euro respecto al dólar, dificultad por colocar deuda pública de algunos países de la Eurozona, y sobre todo, desajustes entre ingresos y gastos sin perspectiva de mejora. Los gobiernos de los países de la Eurozona se vieron obligados a modificar su política económica.

En Mayo de 2010, el entonces Presidente del Gobierno español, Sr. Rodríguez Zapatero, anunció diversas medidas de política económica con el objetivo de ahorrar 15.000 millones de euros. Por el lado de los gastos el Presidente anunció el recorte del sueldo de los funcionarios de un 5% en 2010, la congelación de los sueldos de los funcionarios en el ejercicio 2011, además de la congelación de las pensiones a partir de 2011- (excluyendo de esta medida las no contributivas y las mínimas), se eliminó también la retroactividad de la Ley de Dependencia y quedó eliminado el cheque bebé desde enero de 2011. También se redujo la inversión pública en 6.000 millones de euros, y se decretaron recortes en la ayuda al desarrollo, se redujo del gasto farmacéutico mediante la adecuación del número de unidades prescritas al número de unidades vendidas.

Por el lado de los ingresos se anunció la inminente subida del IVA a partir de julio de 2010. El día 1 de ese mes el tipo general del IVA subió del 16% al 18% y el tipo reducido pasó del 7% al 8%. Además el impuesto sobre el capital pasó del 18% al 19% e incluso al 21%.

El objetivo de estas medidas era reducir el déficit en cinco puntos del PIB de mayo a finales de 2010. La Unión Europea aplaudió las medidas de ajuste aprobadas en España mediante el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, manifestando al mismo tiempo que iban a ser necesarias medidas adicionales de ajuste en el siguiente ejercicio económico. Finalmente el déficit español ascendió en el ejercicio 2010 a 9,6% del PIB, muy alejado del valor de referencia.

El ejercicio 2011, año de elecciones y cambio de gobierno en España, fue testigo de la modificación de la Constitución española para introducir el “Principio de Estabilidad Presupuestaria”. El 26 de agosto de 2011 los Grupos Parlamentarios Socialista y Popular en el Congreso presentaron conjuntamente una Proposición de Reforma del artículo 135, solicitando su tramitación por el procedimiento de urgencia y su aprobación en lectura única. Esta reforma Constitucional se firmó, según manifestaron los Grupos Parlamentarios firmantes en el contexto de una “profunda y prolongada crisis económica en la que se hace cada vez más evidente las repercusiones de la globalización económica y financiera”.

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de *Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera* consagra constitucionalmente la estabilidad presupuestaria como base del crecimiento y la creación de empleo. Se entiende por estabilidad presupuestaria (Artículo 3) la situación de equilibrio o superávit estructural. Así mismo se recoge en la Ley (Artículo 13) que se entiende por sostenibilidad financiera los valores de referencia los establecidos en el TFUE que se refieren de nuevo a la proporción déficit/PIB en el 3·% y la proporción deuda/PIB en el 60%. Esta Ley solo contempla exceder estos límites de referencia en situaciones excepcionales tales como catástrofes naturales, recesión económica grave, o situaciones de emergencia extraordinaria.

En noviembre de 2011 el nuevo gobierno en el poder del Partido Popular continuó la senda de reducción del déficit público. Para ello, y contraviniendo su programa electoral, presentó un mes después de su llegada al poder medidas encaminadas a aumentar los ingresos públicos (vía impuestos) bajo la consideración de haber recibido un déficit público superior al reconocido por el gobierno precedente. El 30/12/2012 se anunció la subida temporal del IRPF (para los ejercicios 2012 y 2013), probablemente la medida de mayor calado de todas las adoptadas. Todas las bases liquidables se vieron afectadas con incrementos en el gravamen desde 0,75 puntos porcentuales, hasta la subida de 7 puntos porcentuales para rentas por encima de los 300.000 euros. Esta modificación en el IRPF situó el tipo máximo en España en el 52%. También se subió el gravamen para las rentas del ahorro (e igualmente con carácter temporal para los ejercicios 2012 y 2013) situando el tipo medio en el 21% (dos puntos porcentuales más del establecido por el Presidente Zapatero en el paquete de medidas anunciadas en 2010). Para determinados rendimientos el gravamen puede alcanzar un 25% y hasta un 27%. Por el lado de los gastos las medidas estuvieron más encaminadas a su mantenimiento que a su reducción: incremento de todas las pensiones en un 1% desde 1 de enero de 2012, mantenimiento del sueldo de los funcionarios, congelación de la tasa de reposición de plantillas públicas, incremento del horario laboral de funcionarios, reducción del 20% de las aportaciones a partidos políticos, sindicatos y funcionarios. Reducción del gasto público en 8.900 millones en el primer trimestre, distribuido en los distintos ministerios, entre otras.

Pasados unos meses desde su llegada al poder, el gobierno del Partido Popular anunció la segunda subida del IVA desde el inicio de la crisis. El IVA inicial, que subió con el Gobierno Zapatero dos puntos porcentuales (del 16% al 18%) pasó a ser desde septiembre de 2012 del 21% -que es el tipo vigente en la actualidad-.

El ejercicio 2011, según Eurostat, España terminó con un déficit público del 9,6% respecto al PIB, muy alejado de la sostenibilidad financiera que establece Bruselas y su 3% y aún más alejado de la estabilidad presupuestaria que se define en el TFUE.

Tampoco el ejercicio 2012 ha conseguido acercarse a los valores de referencia ya que el déficit público (incluyendo las ayudas a la banca que de no haberse recibido hubiesen dejado el ratio en el 6,9%) alcanzó el 10,6% del PIB.

Las previsiones del Gobierno español y los objetivos de déficit planteados desde Bruselas respecto a nuestras cuentas públicas se ha configurado en un auténtico baile de cifras. Sirva de ejemplo el documento presentado por el Gobierno del Partido Popular dentro del Programa de Estabilidad 2012-2015 presentado en Consejo de Ministros en marzo de 2012 donde se preveía un déficit público del -5,3% en 2012, el objetivo del 3% para 2013 y el 1,1% a partir de 2015. En septiembre de ese mismo año el Gobierno rectifica sus previsiones situando el déficit en 6,3% en 2012, 4,5% en 2013 y 2,8% en 2014. Más recientemente los Objetivos de Estabilidad marcados por el Gobierno recogen un nuevo cuadro macroeconómico situando el déficit previsto en 2013 en 6,5%, 5,8% en 2014, 4,2% en 2015 y finalmente 2,8 % en 2016.

Son muchas las medidas de política económica adoptadas en los dos últimos años en lo que respecta a la consolidación fiscal y con el objetivo de corregir los desequilibrios de las cuentas públicas. Además de la ya mencionadas se ha reducido el número de empresas públicas (80) y fundaciones (9), y el gasto en alquileres por parte del Estado, se ha congelado la oferta de empleo público, se ha puesto en marcha un plan para reducir el absentismo laboral además de aumentar la jornada laboral de los funcionarios a 37,5 horas semanales. En sanidad se ha tratado de racionalizar el gasto a través de centrales de compra y ordenación de recursos humanos; en Educación se ha aumentado el número de alumnos por aula, las horas lectivas del personal docente, etc, etc.

La realidad económica ha invalidado las previsiones de déficit público realizadas por el Gobierno con respecto a sus previsiones y a las de Bruselas. Sin embargo, el gran escollo de la financiación pública vía emisión de deuda, parece haberse solventado. El plus de riesgo que pagaba el Estado español desde el inicio de la crisis y especialmente desde el inicio de la “crisis de deuda soberana” parece haberse estancado en fechas recientes en niveles que se consideran aceptables para la financiación de los Estados. En el verano de 2012 la deuda soberana española alcanzó límites que se entendían por encima de lo razonable superando el 7,5% y parecía inminente el rescate total de España. En la actualidad la prima de riesgo se encuentra en el 2,4%.

Durante el ejercicio 2013 los datos macroeconómicos arrojan una cierta mejora de la economía española, en un entorno caracterizado por un cierto alivio en las tensiones financieras y la mejora de la confianza. El PIB español pasó a crecer un 0,1 en el tercer trimestre del año dejando atrás técnicamente la recesión tras nueve trimestres consecutivos de descensos.

Conclusiones

España, al igual que el resto de socios del Euro, se encuentra en la encrucijada de la bicefalia formal (que no de facto) en cuanto a su política económica. La Unión Económica y Monetaria (UEM), que culminó el 1 de enero de 1999 con la entrada del EURO, supuso la fijación irrevocable de los tipos de cambio y la introducción de la moneda única en los mercados de cambio y en los pagos electrónicos. El Euro entró en los bolsillos de los ciudadanos el 1 de enero de 2002. Desde entonces la máxima

autoridad competente en materia de política monetaria la Zona del Euro es el Banco Central Europeo (BCE). Los estatutos de este organismo establecen que su principal objetivo es el mantenimiento de la capacidad adquisitiva del EURO y para ello ha establecido como objetivo un margen de crecimiento de precios que va del 0 al 2%.

Sin embargo, la máxima autoridad competente en materia de política fiscal, después de nuestra incorporación al EURO, continúa siendo el Ministerio competente en la materia. Las decisiones en cuanto a los principales instrumentos de esta política, impuestos y gastos públicos, proviene principalmente del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Desde el reconocimiento internacional del inicio de la crisis en Octubre de 2013 las medidas de política económica, y particularmente las medidas de política fiscal han estado encaminadas a recuperar el ritmo de crecimiento de las economías occidentales. España materializó su política fiscal expansiva mediante el aumento del gasto público a través del conocido Plan E. Dicho Plan tuvo escasos resultados en la recuperación del PIB y del empleo.

Sin embargo, el progresivo deterioro de la cuentas públicas después del inicio de la crisis y la desconfianza por la deuda pública soberana española, representada por el aumento de la prima de riesgo, ha determinado el devenir de la política fiscal española y de sus dos grandes instrumentos: impuestos y gasto público. La Unión Europea ha marcado el paso de esta gran política económica, liderada por las directrices alemanas.

La Unión Europea ha relajado durante estos años de crisis, con advertencias, recomendaciones y supervisiones como hemos expuesto anteriormente, su objetivo de déficit para España pero siempre teniendo en cuenta el valor de referencia de déficit público sostenible en el 3% y como meta final alcanzar un presupuesto público equilibrado donde los ingresos sean capaces de cubrir los gastos del Estado. Desde el inicio de la crisis, la Unión Europea ha aceptado unos ratios más elevados introduciendo mecanismos como el “procedimiento de déficit excesivo” que permite a la UE controlar y supervisar las finanzas de los países que incumplen interviniendo así en las políticas económicas nacionales. En definitiva, sin haber formalizado la cesión de competencias en materia de política fiscal la crisis económica ha empujado a ceder a los países de la Zona del Euro soberanía en esta materia.

La Unión Europea parece haber reconocido que la formulación de las políticas económicas requiere en cualquier caso de una coordinación más estrecha. Los gobiernos de la Zona del Euro también han evidenciado que, en vista del alto grado de interdependencia de sus economías, están obligados a entenderse y consensuar política monetaria, pero también política fiscal.

El Gobierno del Presidente Rodríguez Zapatero, en el poder en 2008, tardó muchos meses en reconocer la importancia que para la economía española tenía la crisis económica internacional, a la que en el caso español, habría que añadir el fin del boom inmobiliario. En 2009 y 2010 se puso en marcha el denominado Plan E, 12.110 millones de euros en total, con dudosos resultados sobre la mejora de la actividad económica.

En Mayo de 2010, la ya famosa comparecencia en el Congreso de los Diputados del Presidente Rodríguez Zapatero, escenificó la inversión de la que había sido hasta

entonces su política fiscal anunciando diferentes recortes que pretendían ahorrar 15.000 millones de euros.

Desde entonces las medidas de política fiscal han seguido una misma senda, independientemente del partido en el poder. En diciembre de 2011 el recién estrenado Gobierno del Sr. Rajoy continúa priorizando la “consolidación fiscal” a través de las medidas de política fiscal adoptadas. Por el lado de los ingresos se sube el IRPF, el IVA e Impuesto sobre las Rentas del Capital. Por el lado de los gastos se reduce el gasto público en 8.900 millones de Euros distribuido en distintos ministerios y se disminuye un 20% la aportación de partidos políticos, sindicatos y funcionarios. El sueldo de los funcionarios sin embargo se mantiene y se incrementan las pensiones en un 1%, entre otras medidas.

España ha sellado constitucionalmente su compromiso con la consolidación fiscal, el déficit público sostenible y el presupuesto equilibrado. La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de *Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera* consagra constitucionalmente la estabilidad presupuestaria como base del crecimiento y la creación de empleo.

El fin último de estas medidas encaminadas al equilibrio fiscal pretende devolver la confianza a los inversores para que vuelvan a invertir en las economías europeas (española) y nos permitan seguir creciendo. Desde el viraje de la política fiscal expansiva en el inicio de la crisis hacia medidas de ajuste desde mediados de 2010 en los países de la Zona del Euro, muchas voces se han alzado ante la preocupación sobre las consecuencias de la austeridad respecto al crecimiento y el empleo. España, inmersa en el camino del ajuste fiscal, evidencia sin duda en sus datos macroeconómicos la negativa evolución del crecimiento económico y del desempleo en los últimos años.

El saneamiento de las cuentas públicas tiene que conducir a recuperar el equilibrio de las finanzas públicas, pero no como un fin en sí mismo, sino como un medio para los mercados (compradores de deuda soberana y potenciales inversores en otros activos) vuelvan a encontrar en España un lugar fiable donde invertir. Desde 2009 el ratio déficit PIB en España se ha alejado de manera considerable del objetivo de déficit. El Gobierno confía acabar el ejercicio 2013 con un ratio de déficit/PIB del 6,5%, para consolidar un nuevo descenso el próximo año 2014 con una proporción déficit/PIB del 5,8% -un punto porcentual menos respecto a las previsiones de Bruselas-, en un escenario en el que se contempla un crecimiento del PIB del 0,7%.

La evolución de los datos del desajuste presupuestario en las cuentas del Estado desde el inicio de la crisis nos invitan a afirmar que, más allá de los ajustes en los gastos públicos, la recuperación de las cuentas públicas pasan necesariamente por la recuperación de la partida de ingresos del Estado vía recuperación de la actividad económica.

[Volver](#)

Referencias Bibliográficas

- Banco de España (2013) “Un análisis de la situación del crédito en España” <http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEconomico/13/Oct/Fich/be1310-art4.pdf>
- Banco de España (octubre de 2013) “Boletín económico del Banco de España” disponible en <http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEconomico/13/Oct/Fich/be1310.pdf>
- Banco de España. Editor: Jimeno, Juan (2009) “Spain and the euro. The first ten years” disponible en http://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/OtrasPublicaciones/Fich/Spain_and_the_euro.pdf
- Barrios, Salvador, Langedijk Sven, Pench Lucio. European Commission Economic Papers (2010) “EU fiscal consolidation after the financial crisis. Lessons from past experiences” disponible en http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2010/ecp418_en.htm
- Banco Central Europeo (2011) “The size and composition of government debt in the Euro Area” disponible en <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbocp132.pdf>
- Comisión Europea (2012) “La unión económica y monetaria, comprender las políticas de la Unión Europea” disponible en http://europa.eu/pol/emu/flipbook/es/files/na7012001esc_002.pdf *fReal*
- Congreso de los Diputados. “Proposición de reforma del artículo 135 de la Constitución española”. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados (número 329.7). Disponible en http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_329-07.PDF
- Consejo (1997) “Resolución del Consejo Europeo sobre el Pacto de estabilidad y crecimiento” (Amsterdam, 17 de junio de 1997) [Diario Oficial C 236 de 2.8.1997] disponible en [http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y0802\(01\):ES:HTML](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y0802(01):ES:HTML)
- Consejo (1997) Reglamento (CE) n° 1467/97 del Consejo de 7 de julio de 1997 relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo disponible en <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R1467:ES:NOT>
- EUROSTAT (2013) Newsrelease Euroindicators “EURO área and EU 28 government deficit at 3,7% and 3,9% of GDP respectively” disponible en

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-21102013-AP/EN/2-21102013-AP-EN.PDF

- Ley Orgánica 2/2012 del 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2012/04/30/pdfs/BOE-A-2012-5730.pdf>
- Ministerio de Economía y Competitividad (2012) “Programa de estabilidad 2012-2015 y programa nacional de reformas 2012” Disponible en <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/0E911A5C-F0F6-490F-8280-1AE0EDC539CE/201830/ECONOMIAProgramaEstabilidad.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2012) “Estrategia española de política económica. Balance y reformas estructurales para el próximo semestre” disponible en http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/11BDF744-55AF-4A0C-9BB8-57F9C538016C/0/120927_EstrategiaEspañolaPoliticaEconomica3.pdf
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2012) “Objetivos de estabilidad 2014-2016 y límite de gasto no financiero del estado para 2014” disponible en <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/5F1F39EE-0E37-4C80-B7BB-D250316D4798/0/Techodegasto2014LGNFM.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2013) “Balance y Actualización de la Estrategia Española de Política Económica. Programa Nacional de Reformas” disponible en http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/3D6CF215-0DC1-4DAD-8688-A4E59B27B6BB/0/130423_BALANCE_PNR_30_PRENSA.pdf
- Moodys (2013) “Global sovereign credit quality to continue stabilizing in 2014 after several tumultuous years” disponible en https://www.moodys.com/research/Moodys-Global-sovereign-credit-quality-to-continue-stabilizing-in-2014--PR_287558?lang=es&cy=spa
- Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada) Diario Oficial de la Unión Europea 30/3/2010. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:es:PDF> Tratado de funcionamiento de la Unión Europea.
- “EU fiscal consolidation after the crisis. Lessons from past experiences” disponible en http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2010/pdf/ecp418_en.pdf
- Tribunal de Cuentas (2012) “Informe de fiscalización de las contrataciones desarrolladas por las entidades locales en relación con las inversiones financiadas por el fondo estatal de inversión local creado por el Real Decreto-Ley 9/2008, de 28 de noviembre” N° 948, disponible en <http://www.tcu.es/>

- **EUROSTAT**. Disponible en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
- **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA**. Disponible en <http://www.ine.es>
- **BANCO DE ESPAÑA**. Disponible en <http://www.bde.es/bde/es/>

[Volver](#)

Resumen:

La posición de la Unión Europea (UE) respecto a la consideración de déficit público sostenible ha estado condicionada en estos últimos cinco años (2008-2013) por el deterioro de las cuentas públicas de los países de la Zona del Euro. Este artículo reflexiona sobre la actual consideración de déficit público sostenible desde la perspectiva de la Unión Europea y sus implicaciones en la política fiscal española. Las directrices de las instituciones europeas respecto al déficit público han determinado la política fiscal, cuya soberanía aún reside formalmente en los Estados, de aquellos países que forman la Zona del Euro. El artículo hace un repaso, a continuación, de algunas de las principales medidas de política fiscal adoptadas en España desde el inicio de la crisis haciendo especial hincapié en aquellas que han tenido un peso relevante en las partidas de ingresos y gastos estatales y, por tanto, en el déficit público.

Palabras clave:

España, zona del euro, crisis, criterios de convergencia, consolidación fiscal, déficit sostenible, equilibrio financiero, política fiscal.

Abstract:

The position of the European Union (EU) regarding the consideration of sustainable public deficit has been conditioned over the past five years (2008-2013) to the deterioration of public accounts of the countries of the Eurozone. This article reflects on the current account of sustainable deficit from the perspective of the EU and its implications for the Spanish fiscal policy. The guidelines of the European institutions regarding the public deficits have determined the fiscal policy, which still formally sovereignty resides in the States, of the Eurozone countries. The article reviews some of the main fiscal policy measures taken in Spain since the beginning of the crisis with particular emphasis on those who have had a significant weight in the items of income and government expenditure and therefore in the public deficit.

Keywords:

Spain, eurozone, crisis, convergence criteria, fiscal consolidation, sustainable deficit, financial balance, fiscal policy.

Fecha de recepción: 27/11/2013

Fecha de aceptación: 08/05/2014

Circunstancia. Año XII - N° 34 - Mayo 2014

Reseñas y noticias bibliográficas

KARLOS PÉREZ DE ARMIÑO Y IRANTZU MEDINA AZCUE (EDS.):
SEGURIDAD HUMANA. APORTES CRÍTICOS AL DEBATE TEÓRICO Y
POLÍTICO

Madrid: Tecnos, 2013, 318 p.

Por Jacqueline Sinay Pinacho Espinosa

El libro intitulado “Seguridad Humana. Aportes Críticos al debate teórico y político” es una obra colectiva de excelente factura, editada por Karlos Pérez de Armiño e Irantzu Medina Azcue, que cuenta con un objetivo muy claro declarado ya desde la introducción: “explorar espacios y vías por las cuales tal concepto [Seguridad Humana] puede incrementar su utilidad para la academia y para la política” (pág. 11). El contenido de esta publicación se ha ordenado en once capítulos, distribuidos en tres partes: la primera dedicada al surgimiento y evolución de la Seguridad Humana, la segunda al análisis de los diversos enfoques desde los que se ha estudiado el concepto y la tercera al desarrollo político que se le ha dado.

La primera parte del libro se compone de cuatro capítulos desarrollados respectivamente bajo las rúbricas: Seguridad Humana y Estudios Críticos de Seguridad: de la Cooptación a la Emancipación, El Concepto de Seguridad Humana desde el Desarrollo Humano: la Predictibilidad del Bienestar como Exigencia, Inseguridad Humana, Seguridad Nacional: Mundo Hobbesiano, Discursos Kantianos y Seguridad Humana, Construcción de la Paz y Securitización de las Políticas de Ayuda al Desarrollo.

Ésta primera parte del libro nos presenta un panorama amplio de las teorías que han abordado el concepto objeto de estudio, tomando como parte aguas el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de 1994, cuando ya el fin de la Guerra Fría había marcado un renovado interés por el ser humano. Fue así que el etnocentrismo predominante para la concepción de la seguridad encontró su principal opositor.

Como autor del primer capítulo Karlos Pérez Armiño quien es Investigador Principal del Grupo de Investigadores sobre Seguridad Humana, Desarrollo Humano Local y Cooperación Internacional del sistema universitario vasco, realiza un destacable ejercicio de síntesis. Ello es así pues usando una línea cronológica explica las Teorías Críticas de la Seguridad así como las críticas predominantes dirigidas a cada una de ellas. Siempre con un ánimo optimista el Profesor Pérez Armiño considera dichas teorías susceptibles de aportar los elementos que ayudarían a revitalizar el concepto de Seguridad Humana, subsanando sus deficiencias tanto teóricas como prácticas con proyecciones transformadoras y de emancipación de las personas.

El segundo capítulo realizado por Alfonso Dubois Migoya, quien fuera Presidente del Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional desde 1996 hasta el año 2010, se refiere a las ideas que dieron origen al concepto de Seguridad Humana y

como las nociones posteriores lograron o no ser consecuentes con ellas. En este interesante trabajo se advierte el esfuerzo del autor por analizar tanto el texto como los objetivos plasmados en diversos instrumentos internacionales referentes al concepto en estudio, tales como: el “Informe de Desarrollo Humano” de 1994, que fue el primer documento internacional donde la Seguridad Humana es retomada como concepto prioritario. El Profesor Dubois Migoya retoma de manera acertada y didáctica cuadros explicativos en términos sencillos de la relación entre Desarrollo Humano y Seguridad Humana y los informes que, sobre Seguridad Humana, han realizado diversos, pero aun pocos, países en el mundo.

Las percepciones sobre Seguridad Humana son muy diversas, pues es aún un concepto inacabado y en constante evolución tanto en la teoría como en la práctica. Reflejo de ello es la idea plasmada por José María Tortosa, investigador del Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz de la Universidad de Alicante y que en sus líneas llega a comparar las políticas basadas en ataques anticipatorios como contrarias a la Paz, con un mundo Hobbesiano, que de llegar a generalizarse, constituiría un lamentable retroceso en la concepción de Seguridad. El autor critica directamente a la principal potencia occidental que bajo sus propias justificaciones y el discurso de Seguridad Humana ha olvidado lo que el catedrático considera Seguridad Humana: paz más desarrollo.

Resulta interesante la forma en que el Doctor Tortosa proporciona una interpretación de los preceptos planteados por Kant, adaptándolos a la realidad actual, para lo cual proyecta dichos acercamientos teóricos al documento denominado “Estrategia de Seguridad Nacional para los Estados Unidos”.

El cuarto capítulo, realizado por Antonio Sanahuja, investigador del Instituto Complutense de Estudios Internacionales y Julia Schünemann, Doctora en relaciones internacionales, concentra su atención en el concepto de Securitización que implica el examen de ciertas cuestiones como: que resultado de la ausencia de una definición positiva de lo que debe entenderse por Seguridad, se deje al libre albedrío de los actores su interpretación, lo que ha llevado a que erróneamente se haya usado para convertir contrariedades locales en una amenaza generalizada.

Según explican los investigadores, a través del discurso adecuado los actores internacionales logran generalizar la sensación de amenaza con el objeto de recibir la respuesta política que pretenden, siempre en beneficio de sus intereses. Lo que ha generado que la agenda internacional en materia de seguridad se convierta en el itinerario privado de aquellos actores con mayor capacidad económica y material para hacer imperar sus valores y preferencias, retrocediendo entonces al modelo estatocéntrico, en el que es el Estado el objeto digno de protección prioritaria, cuya crítica es uno de los pilares de la redacción de este libro.

Los atentados del 11 de septiembre como razón de la “Guerra contra el Terror” liderada por Estados Unidos constituye una fuente de críticas y análisis de interesante lectura en este capítulo, colocando a los EEUU como generador de políticas hegemónicas que solo restaron apoyo al desarrollo para concentrarlo en el ámbito militar dirigido a Estados considerados “relevantes” o “fallidos” en la guerra contra el terrorismo.

El texto nos ofrece una gran gama de elementos para entender el contexto que rodea a la Seguridad Humana, uno de ellos es el papel de los donantes como actores entre los que también existen diversas concepciones de seguridad y por tanto la securitización de esa ayuda como elemento que desempeña un papel importante. Así, en opinión de los coautores, supeditar el apoyo al desarrollo a los fines de la Guerra contra el terrorismo no genera ni desarrollo, ni seguridad, fines establecidos en los Objetivos del milenio.

En su segunda parte el libro se concentra en los diversos enfoques desde los que se analiza la Seguridad Humana, contenido que se estructura en cuatro capítulos a través de los cuales los autores encargados de su preparación nos conducen por un recorrido muy diverso, en el que cada uno proyecta la relación de dicho concepto con otros próximos pero no siempre afines y armoniosos al mismo.

Dicho recorrido comienza con la contribución de la Profesora Jessica Almqvist que explica como temas que antes eran considerados dentro de la esfera de los Derechos Humanos, después de los atentados del 11 de septiembre han pasado por un proceso de securitización que los ha convertido en “amenazas a la seguridad internacional”.

Una de las peores consecuencias de dicha securitización ha resultado ser que las obligaciones en materia de Derechos Humanos se han visto relegadas, un claro ejemplo es la falta de supervisión por parte de organismos de derechos humanos en la política de lucha contra el terrorismo. Lo anterior se traduce en la práctica, en la flexibilización del cumplimiento de las obligaciones contraídas cuando se trata de aplicarlas a la política de antiterrorismo.

Así dentro de ese panorama desalentador, los derechos humanos conformados por un concepto jurídico internacional incorporado por los Estados en sus ordenamientos internos, con gran respaldo teórico y práctico respetado por la Comunidad Internacional, han sido considerados por la Comisión de Seguridad Humana como “poderosas demandas de ética social”. Consideración esta última que resulta más que preocupante, pues las instituciones internacionales y regionales de Derechos Humanos reciben el peso de hacer comprender a los Estados que incluso cuando sus intereses nacionales se ven amenazados han de cumplir con su obligación de respeto y protección hacia las personas.

Algo resaltable de este libro es que los colaboradores buscan proponer medios para resolver las dificultades que debería superar la Seguridad Humana para convertirse en una realidad. En especial, el capítulo en comento propone que en materia de derechos humanos se busque un acercamiento entre los preceptos de dicha materia y la Seguridad Humana para que su realización se lleve a cabo respetando los límites que exigen los Derechos Humanos.

La Profesora suscita cuestiones de gran interés, lo que provoca fluidez en la lectura de su contribución pues el esfuerzo por generar objetividad en sus líneas resulta subrayable, al exponer las debilidades del concepto de Derechos Humanos en el campo de la acción pero también sus ineludibles aportaciones.

Inevitablemente y de forma acertada los Doctores Ricardo Arredondo y Carlos Espósito, dedican su contribución, en el capítulo VI, a la relación entre la Seguridad Humana, la Responsabilidad de Proteger y la Soberanía Territorial. En las páginas que

conforman su estudio proyectan la idea de que los tres conceptos se basan en la soberanía retomada como una responsabilidad y no como una prerrogativa o facultad del Estado.

Este capítulo hace un recorrido por conceptos como el Derecho Internacional Humanitario que brindan un panorama general de la realidad de la Seguridad Humana. Así, el Derecho Humanitario se observa como la materialización que lleva a la práctica la Responsabilidad de Proteger con el fin de resguardar los Derechos Humanos y las libertades fundamentales.

Podemos encontrar, apegado a un orden cronológico, que inicia en el año de 1999 y termina en 2005, un panorama general en el que los autores retoman algunas reflexiones del Secretario General de las Naciones Unidas sobre intervención humanitaria como Responsabilidad de Proteger; por ejemplo su discurso en la 54ª Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 1999 donde “recordó los fracasos del Consejo de Seguridad en Rwanda y Kosovo...” (pág.181). Además los autores buscan allegarnos a la concepción de organismos como la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados que ha sostenido que la Responsabilidad de Proteger comprende tres tipos de responsabilidad: de prevención de crímenes graves contra los derechos humanos, de reacción cuando ocurran y de reconstrucción de la sociedad que ha sufrido de una crisis.

Un instrumento que adquiere importancia es, entonces, el Documento Final de la Cumbre Mundial del año 2005, que tal como se explica en ésta contribución, nos ofrece el ámbito de aplicación de la Responsabilidad de Proteger al establecer las cuatro categorías de crímenes para los que es exigible.

Este capítulo sostiene que los conceptos Seguridad Humana, Responsabilidad de Proteger y Soberanía Territorial no son incompatibles pues el Estado al cumplir la Responsabilidad de Proteger respecto de su población genera una imagen de respetabilidad hacia el exterior lo que sin duda se relaciona con la integridad territorial de cualquier Estado. Ello es así por cuanto el respeto de los Derechos Humanos y la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía evitan que sea considerado una amenaza internacional, dotándolo de credibilidad, lo que lo aleja de ser considerado susceptible de ataques externos.

Finalmente, los autores de este capítulo, establecen la relación entre la Seguridad Humana y la Responsabilidad de Proteger, explicando ésta última como una noción limitada de la primera por referirse solo a la protección frente a la violencia.

Como segunda perspectiva, en el séptimo capítulo encontramos la contribución de Oriol Costa que nos acerca a la concepción de Seguridad Ambiental respecto de la Seguridad Humana. El Profesor Costa busca explicar las similitudes entre las formas en que la literatura ha tratado ambos temas. Reconoce que a pesar de que la Seguridad Ambiental fue concebida como una preocupación con anterioridad al surgimiento del concepto de Seguridad Humana, ambos conceptos retoman como objeto de seguridad un ente diferente al Estado.

Dicha hipótesis es enriquecida con el planteamiento doctrinal de diversos autores como: Alkire, Norman Myers, Bryn Buzan, Daniel Deudney, Homer-Dixon y Lothar

Brock, entre otros. Dichos doctrinantes plantearon dos oleadas, como las llama el autor, respecto de la Seguridad Ambiental: una de estas corrientes considera los problemas medioambientales como amenazas al bienestar ciudadano y la otra relaciona la degradación ambiental con los conflictos armados.

Para culminar esta parte del libro el lector podrá encontrar el aporte realizado por Irantzu Mendia Azkue y Dominique Saillard sobre el feminismo como una concepción especialmente crítica de la Seguridad Humana. Su principal argumento al respecto es la forma restringida en que habitualmente se forja el concepto. Ya que concentra su análisis e intención de protección en el Estado en tiempos de guerra, sin percatarse e incluir cuestiones de seguridad cotidianas que perjudican a los grupos que muchas veces son marginados como las mujeres.

En las páginas que conforman el último capítulo de esta segunda parte, se asume como principal detracción el hecho de que el análisis de género jamás haya sido retomado como parte de las agendas de relaciones internacionales. Las investigadoras aseveran que la forma en que se ha definido e interpretado la Seguridad ha obedecido siempre a la perspectiva y experiencia masculina, sin siquiera asumir la existencia de la violencia de género, mientras que la percepción feminista asume que “La seguridad debe ser definida por las personas que están más inseguras” (pág. 231).

La tercera y última parte de esta interesante obra se conforma de tres capítulos dedicados a la Seguridad Humana como política en el ámbito internacional.

El primero de ellos tiene por objeto la Seguridad Humana como finalidad de la acción humanitaria y construcción de la paz, está realizado por la Profesora e investigadora Cristina Churruca Muguruza quien habla en especial de las personas desplazadas internamente y como es a ellas a quienes debe dirigirse la ayuda humanitaria con miras a garantizar su seguridad. El propósito de dicha ayuda debe ser, en palabras de la autora, prevenir, aliviar, reparar violaciones y sufrimientos más allá de la sola protección física de las personas, lo que propone en definitiva es concebir una seguridad constante e integral.

La protección dirigida a los civiles es una de las perspectivas aportadas en este capítulo, viéndola como necesaria en el proceso de construcción de la paz. Al centrarse en la salvaguarda que se le debe dar a las personas desplazadas internamente la Profesora Churruca Muguruza explica que ello consiste en garantizarles que puedan reanudar una vida normal mediante una solución duradera; es decir, que ya no requieran recibir asistencia específica relacionada con su desplazamiento. Para ello propone que los actores encargados de la acción humanitaria asuman las influencias políticas de que son objeto, pues es una realidad tangible, que de ser aceptada, dejaría de ser un freno y podría aportar a la construcción de la paz.

En los últimos dos capítulos, de la tercera parte, referidos respectivamente a África y su nueva arquitectura de paz y seguridad y la situación de inseguridad en Guinea-Bissau, el lector podrá encontrar cuestiones mucho más específicas.

En relación al continente africano y su nueva arquitectura, Itziar Ruiz-Giménez Arrieta, Profesora e investigadora del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid, comienza el recorrido con la Organización para la Unidad Africana y su

denominada “política de indiferencia” hasta llegar al final de la Guerra Fría cuando numerosos actores apoyaron la nueva agenda de paz y seguridad colectiva de las Naciones Unidas, además del incremento en la extensión de las Operaciones de Paz. Con lo anterior la política de indiferencia fue paulatinamente abandonada, evolucionando, aunque no unánimemente, hacia la “paz liberal” que implicaba no solo la protección contra la violencia armada sino colaborar también en la reconstrucción del Estado.

La Profesora Ruiz-Giménez Arrieta nos lleva de la mano en un recorrido a través de periodos temporales marcados por cambios en la acción de los diversos actores africanos tales como las organizaciones subregionales cuyo principal freno lo constituyen los recursos y el predominio de intereses de los países con mayor poder y capacidad económica. Razón por la cual buenas intenciones como la protección de la población contra la violencia e inseguridad terminaron siendo securitizadas al grado de generar la militarización cotidiana sin miras al desarrollo de la población civil.

El surgimiento de la Unión Africana es retomado como el parte aguas para la nueva Arquitectura de Paz y Seguridad cuyo desarrollo implicó la promoción de los derechos humanos y la democracia además de la creación de la Comisión y la Corte africanas, sin embargo dicha arquitectura jamás dejó de estar marcada por los intereses de las potencias regionales.

Resultado de la nueva arquitectura en África es la política empleada para los conflictos internos que resumida en la frase “Soluciones africanas para problemas africanos” fue cuestionada pues no toma en cuenta el aparato internacional, al no hacer mención del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ni la forma en que las autoridades africanas lograrían soluciones en conjunto ya fuera regional o internacionalmente.

El principal obstáculo para la nueva arquitectura africana fue, y es, la falta de recursos tanto humanos como materiales que dificultan en la práctica tan ambiciosa agenda. Así los intereses de los donantes externos o potencias regionales enfocan sus esfuerzos en la militarización estatal, llegando a securitizar la construcción de la paz, relegando, de nuevo, los temas de desarrollo, igualdad de género y derechos humanos. En resumen este penúltimo capítulo centra su interés en la construcción de la paz, tema a todas luces predominante en una agenda tan azotada por la violencia y la necesidad como la africana.

El último capítulo nos lleva a la situación en Guinea-Bissau vista desde el punto de vista humano donde la resiliencia o capacidad humana de asumir con flexibilidad situaciones límite y sobreponerse a ellas, es el tema central.

La investigadora Silvia Roque, quien basa su contribución en los resultados del proyecto de investigación «Seguridad Humana en contextos de fragilidad institucional», hace el esfuerzo de crear un retrato de la situación de inseguridad del país, aun después de su independencia, allegándose de opiniones mediante entrevistas, lo cual es una interesante aportación en este tipo de textos, que no suelen hacer uso de tan enriquecedor recurso.

El capítulo explica que Guinea-Bissau, uno de los países más pobres del mundo, es visto como un Estado fallido, lo cual lo convierte en una amenaza según el modelo de

paz liberal. El gobierno es fuertemente influenciado por los donantes, socios internacionales y una pequeña parte de la población urbana, lo que ha hecho del Estado como ente rector, un actor irrelevante para una gran parte de la población. Sin embargo la resistencia de la población a dichas condiciones no implica para la autora que exista Seguridad Humana.

El panorama mostrado no es alentador ni en cuanto a desarrollo, política ni economía, no habiendo mejor ilustración de ésta afirmación que las opiniones de jóvenes entrevistados para quienes mientras la tendencia en el poder no cambie la mejor solución es emigrar.

A modo de conclusión, podemos afirmar que la obra que nos corresponde presentar posee una triple virtualidad, pues por una parte esclarece con fluidez los intentos por conceptualizar a la Seguridad Humana y los aportes que en su momento cada teoría, instrumento internacional o estudioso han proporcionado. Por otro lado profundiza en cuestiones de gran interés relacionadas o derivadas de esta novedosa denominación y como aporte práctico, retrata un escenario poco alentador pero real.

Parte del aporte de esta obra deriva de la multidisciplinariedad de la aproximación de los temas objeto de estudio, dado que en su listado de autores figuran juristas, politólogos, especialistas en relaciones internacionales, profesores e investigadores, entre otros, que permite el enfoque del tema objeto de estudio desde una variada perspectiva, con el consiguiente enriquecimiento del resultado final del trabajo.

La sensación que nos resta tras la lectura detenida de esta obra colectiva es desalentadora. Ello es así, por cuanto a pesar de las aportaciones hechas por los autores, el panorama actual no puede ser optimista pues mientras los países desarrollados como las potencias internacionales utilizan el concepto como discurso para responder a lo que consideran amenazas propias, las necesidades de la población de países en desarrollo, cuyos requerimientos versan no sobre terrorismo o amenazas militares, si no sobre salud, trabajo, educación y desarrollo son desdeñadas, ejemplo claro Guinea-Bissau.

Sin duda el concepto de Seguridad Humana encierra gran trascendencia ya sea por considerarlo una herramienta aun útil, siempre y cuando se nutra de diversos criterios y mayor practicidad, o bien por asumir que, a pesar de su aparente utilidad, no podemos dejar de lado su excesiva flexibilidad. El otorgar a los Estados la prerrogativa de decidir que es Seguridad Humana y lo que debe ser considerado como una amenaza encierra la más grave debilidad de todas: la ausencia de los medios para controlar su aplicación.

Circunstancia. Año XII - N° 34 - Mayo 2014

Colaboran en este número

COLABORAN EN ESTE NÚMERO

• Alice Cunha. Holds a PhD in Contemporary History (Universidade Nova de Lisboa, 2013), and is research fellow at Instituto de História Contemporânea since 2008. Her latest publications are: *Portugal e as Organizações Internacionais: Comportamentos, Mensagens e Impactos* (with Aurora Almada Santos and Yvette Santos, forthcoming) and “A Europa no Discurso Parlamentar Português: Os Debates Plenários entre 1985 e 2011”, *Relações Internacionais*, n.º 40, 2013 (with Maria Teresa Paulo). Her main research interests are enlargement studies and European integration history.

• Víctor Fernández Soriano. Licenciado en Historia y en Historia del Arte por la Universidad Complutense y doctor en Historia Contemporánea por la *Université Libre de Bruxelles*, donde defendió, en junio 2013, una tesis doctoral sobre las relaciones entre las Comunidades Europeas y las dictaduras del sur de Europa frente al desarrollo de una política europea de los derechos humanos. Entre octubre de 2013 y abril de 2014, ha sido investigador de la Universidad Humboldt de Berlín en un proyecto sobre los trabajadores forzados en los imperios coloniales. De mayo a julio de 2014, es investigador del Instituto Histórico Belga de Roma.

• Alan Granadino. Licenciado en Historia por la Universidad Complutense de Madrid. PhD Researcher en el Instituto Universitario Europeo, Florencia, departamento de Historia y Civilización. Título provisional de la tesis doctoral: *Democratic Socialism or Social Democracy? The Influence of the British Labour Party and the Parti Socialiste français in the Transformation of the Partido Socialista Português and the Partido Socialista Obrero Español (1974-1979)*. Master en Historia Contemporánea en la Universidad Complutense de Madrid. Título de la memoria de investigación: *La influencia de la Comunidad Europea en España y Portugal (1974-1986). Un análisis comparado*.

• Sara Herrero Pérez. Doctora en Estudios Europeos, por el Instituto Universitario Ortega y Gasset (IUOG) y la Universidad Complutense de Madrid (UCM), y Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales por la UCM. En la actualidad, y desde 2008, trabaja como profesora asociada de la Universidad Europea de Madrid (UEM) para la impartición de las asignaturas Economía de la Empresa, Análisis del Entorno Económico, y Pensamiento Económico y Social y es miembro de la Agencia de Certificación en Innovación Española (ACIE) con la que colabora como Experto Técnico del Comité de Certificación. Cuenta con una larga experiencia empresarial desarrollada en distintos Departamentos Económico-Financieros como responsable de Relaciones Institucionales, Controller, Adjunta a la Dirección Financiera, y Técnico Contrato Programa.

• Carlos López Gómez. Profesor del Área de Relaciones Internacionales de la Universidad Nebrija. Licenciado en Historia, Diploma de Estudios Avanzados, Máster en Relaciones Internacionales y Comunicación por la Universidad Complutense de Madrid. Ha sido investigador contratado en formación en la Universidad Complutense, *visiting student* del Instituto Universitario Europeo de Florencia y *chercheur visiteuren*

la Universidad Libre de Bruselas. Ha impartido cursos diversos para la California State University, Marquette University o la Universidad Internacional Menéndez Pelayo. Sus principales líneas de investigación se refieren a la historia de la política exterior española en el siglo XX, la historia de la integración europea y del europeísmo y el papel de los actores no estatales en la política internacional.

• Vanessa Núñez Peñas. Licenciada en Historia (2007), Master en Historia Contemporánea por la Universidad Complutense (2008), Master en Relaciones Internacionales y Diplomacia por la Escuela Diplomática de Madrid (2009) y doctora en Historia Contemporánea con Mención Europea (2013) con una tesis titulada *Entre la reforma y la ampliación (1976-1986): las negociaciones hispano-comunitarias en tiempos de transición y approfondissement*. Forma parte del Grupo de Investigación de Historia de las Relaciones Internacionales (GHistRI), y en diciembre de 2012 se le concedió el Premio Jover Zamora de Historia de las Relaciones Internacionales por el trabajo *Tres escenarios para una negociación: la adhesión de España a la CEE en tiempos de Transición, Reforma y Guerra Fría*.