

## España y las Comunidades Europeas

**Fuente:** CVCE. Antonio Moreno Juste.

**Copyright:** (c) CVCE.EU by UNI.LU

Quedan estrictamente reservados, en todos los países, todos los derechos de reproducción, de comunicación pública, de adaptación, de distribución o de redifusión, por internet, por una red interna o por cualquier otro medio. Consulten asimismo el aviso legal y las condiciones de utilización del sitio.

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/espana\\_y\\_las\\_comunidades\\_europeas-es-067e09do-93ca-470c-83fo-4d6676b6d18c.html](http://www.cvce.eu/obj/espana_y_las_comunidades_europeas-es-067e09do-93ca-470c-83fo-4d6676b6d18c.html)



**Publication date:** 08/07/2016

Es, posiblemente, una observación obvia afirmar que la política europea de España ha variado desde su adhesión a la CE en 1986, sin embargo, tanto las causas del cambio como la forma en que se ha producido dicho cambio no parecen tener ese carácter. Como afirma Esther Barbé —a quien seguimos preferentemente en esta parte—, dicho cambio ha tenido un carácter reactivo como consecuencia de que los factores del cambio no han sido internos sino que se han producido a nivel comunitario —ampliación de la UE a quince Estados, reforma del Tratado de la Unión Europea—, y a nivel internacional —fin de la bipolaridad, recesión económica de los primeros noventa—. De ahí, que la evolución experimentada por la política europea se deba más a la necesidad de adaptarse a las nuevas circunstancias de Europa que a una proyección política propia.

Sin embargo, no se puede olvidar que la política española hacia Europa —como en general toda la política exterior en conjunto— va a ir a remolque de la política interior además de dominar más el continuismo que el cambio —aunque se han producido significativas excepciones—. De hecho, Europa ha sido en estos años, a la vez, una política de Estado y un instrumento al servicio del debate interno, ya que los partidos políticos han intentado reforzar sus posiciones internas respaldando unas u otras opciones de política comunitaria, de forma que la posición de España ante cuestiones europeas ha podido y puede tener —aún hoy si cabe con mayor intensidad—, implicaciones en el orden interno. La dimensión interna a la que hacemos referencia se relaciona con aquellos aspectos que bien definen los cambios de gobierno o bien condicionan su política y son específicas de España. No obstante, dichas relaciones, las políticas que las vertebran y los cambios que en ellas se producen tienen con frecuencia distinto tiempo y diferente ritmo. Tendencias que, por último, sólo son perceptibles a medio plazo.

Atendiendo a estos factores, se puede distinguir la fase caracterizada por el «diseño de la política europea después de la adhesión» (1986-1988), cuyos ejes básicos fueron la adaptación y la puesta en marcha de una nueva política comunitaria tras la adhesión con los siguientes objetivos:

- incrementar el peso relativo de la Europa del Sur, y en especial de España, consiguiendo mayores recursos financieros con arreglo al principio de cohesión económica y social y al reconocimiento de sus especiales condiciones geográficas;
- obtener un trato más favorable como país menos desarrollado mediante derogaciones temporales o extensión de los plazos de aplicación de la normativa comunitaria en medio ambiente, derechos de consumidores, unión aduanera, reconversión de la industria naval y siderúrgica, libertad de circulación o contratos públicos;
- reforzar los lazos de la CE con el Sur del Mediterráneo y, sobre todo, con Latinoamérica.

El 1 de enero de 1986, España —junto con Portugal— entraba a formar parte de la Comunidad cerrando así un proceso de ocho años de negociaciones. La adhesión española se formalizó mediante un Tratado largo y minucioso de 204 artículos, sin precedentes en las negociaciones anteriores. Posiblemente, esa larga y dura negociación preparó a la Administración española para asumir importantes retos:

- transposición de 800 directivas pertenecientes al acervo comunitario inmediatamente antes de la adhesión;
- adaptación con relativa facilidad y rapidez a los cambios introducidos por el Acta Única Europea en el sistema de toma de decisiones frente a los problemas que planteó a otros socios comunitarios, acostumbrados al procedimiento de unanimidad.

Uno de los ámbitos donde inicialmente mejor se manifestó esa capacidad de adaptación fue el de la negociación presupuestaria. Si el primer saldo para España arrojó en 1986 un balance mínimamente positivo, la presión española consiguió que los recursos asignados a los Fondos Estructurales se duplicaran, para 1988, con la consiguiente mejora del saldo financiero a favor de España.

Estratégicamente, durante los primeros años, la defensa de los intereses nacionales se produjo adoptando el punto de vista de la Comisión Europea sobre el mercado único. Es decir, la creación del mercado interno aumentaría la distancia entre pobres y ricos por lo que esa tendencia debía contrarrestarse con medidas que promovieran un mayor grado de *cohesión* en la Comunidad. En este sentido, la búsqueda de un equilibrio Norte-Sur, que contrarrestase la mayor competitividad de los países del Norte, debía producirse a través de medidas que favoreciesen la *cohesión económica y social*.

Asimismo, el objetivo de definir una política exterior propia y desempeñar un mayor protagonismo internacional, implementando los recursos de las políticas comunitarias, se puso de manifiesto en el esfuerzo por transponer algunos elementos particulares de la agenda internacional de España a la agenda comunitaria.

En líneas generales, España logró con relativa rapidez la imagen de un país serio, estable y eficaz —sobre todo tras la Presidencia comunitaria desarrollada en el primer semestre de 1989—, en términos político-administrativos, consiguiendo inspirar la confianza de inversores potenciales. Sin embargo, el cambio radical que sufrió la sociedad internacional tras la caída del Muro de Berlín afectó notablemente a su margen de maniobra. El final de la Guerra Fría supuso un peligro real: dejar a España nuevamente en una situación periférica respecto al centro de la construcción europea apenas tres años después de la adhesión.

La segunda fase se caracterizó por la definición del modelo español de construcción europea —«Europa como espacio de solidaridad»— y por su voluntad de alcanzar un perfil internacional destacado en el contexto de las transformaciones experimentadas por Europa tras el final de la Guerra Fría. Ambos objetivos descansaron, en cierta medida, sobre la unanimidad europeísta existente entre las fuerzas políticas y la opinión pública.

Los cambios en la política europea de España, por otra parte, se desarrollaron en el marco de negociación intergubernamental que daría lugar al Tratado de la Unión Europea entre 1989 y 1991 y, en este sentido, esas transformaciones deben entenderse tanto como un intento de adaptación a las implicaciones político-institucionales, sociales, económicas y monetarias de la creación del mercado único y de la articulación de las cuatro libertades comunitarias (libre circulación de personas, mercancías, servicios y flujos financieros) previstas para 1992, como a la forma del mismo proceso negociador, desarrollado en torno al sistema de dos conferencias intergubernamentales simultáneas —una dirigida al estudio de la unión económica y monetaria y otra a los trabajos sobre la Unión Política—, y que finalizó en el Consejo Europeo de Maastricht en diciembre de 1991.

La Presidencia de 1989 tuvo lugar durante la segunda legislatura de la administración del PSOE a lo largo del primer semestre de 1989, en un año de elecciones europeas, regionales y locales. El PSOE contaba con una mayoría absoluta en el Parlamento español desde los comicios de 1986, aunque había perdido un número significativo de escaños en comparación con 1982. Entre otras consideraciones, la Presidencia ofreció al Gobierno una oportunidad de pulir su imagen, que había quedado deslustrada al final de la legislatura, y de ganar votantes gracias al prestigio asociado con una administración saneada. Sin embargo, la Presidencia representaba un reto para el Gobierno debido a la preocupación que reinaba en algunos Estados miembros de la UE sobre la capacidad de un recién llegado con una tradición de rigidez burocrática para responder a las demandas organizativas inherentes al cargo.

Por su parte, el Gobierno estaba decidido a hacer de la Presidencia un hito en el camino hacia la modernización de la España democrática cuyos efectos trascenderían los aspectos meramente organizativos. También veía la Presidencia como una oportunidad para dar los últimos toques a las relaciones de España con la UE. Por encima de todo, la imagen que el Gobierno trataba de proyectar —como dejó claro el propio González— era de dignidad y, sobre todo, de prestigio.

Francisco Fernández Ordóñez, entonces Ministro de Asuntos Exteriores, afirmó que este ambiente era institucional y realista, aunque los observadores y los funcionarios españoles se mostraron de acuerdo a la hora de definirlo como una «Presidencia administrativa», ya que no se lanzaron iniciativas novedosas. Más bien asumía la agenda heredada de la Presidencia alemana precedente, al tiempo que reflejaba con total fidelidad el programa de trabajo de la Comisión: los aspectos más importantes de la década de los ochenta (ampliación, SEA y perspectivas financieras) ya se habían resuelto y el Gobierno español por tanto heredó la culminación del mercado único, la Carta Social Europea y la definición de las fases de la unión monetaria. A este legado se añadieron ciertos aspectos particularmente españoles, como el tratamiento de los problemas medioambientales específicos del Sur de Europa y varias medidas referentes a la situación de los ciudadanos de la UE (supresión de los controles fronterizos, derechos de residencia y derechos políticos) como anticipación a posteriores propuestas relativas a la ciudadanía europea.

La mayoría de las iniciativas españolas se distinguían a la perfección en la agenda externa y en la Cooperación Política Europea (CPE). España había encontrado un instrumento para ampliar el alcance y aumentar la efectividad de su política exterior tanto en los ámbitos de interés tradicionales como en nuevas esferas. Latinoamérica era un objetivo prioritario, así como la cuenca mediterránea (en especial las negociaciones con Marruecos). Una tercera área de interés eran las relaciones con los países de la AELC (Asociación Europea de Libre Comercio), punto en el que España confiaba en alcanzar un acuerdo para su propuesta de que la participación en el mercado único exigiera compartir los esfuerzos destinados a lograr la cohesión.

Las evaluaciones sobre los resultados de la Presidencia de 1989 son desiguales. Mientras que ciertos observadores consideraron que superó todas las expectativas, especialmente en lo que a los aspectos relacionados con el mercado único y la cooperación política se refiere, otros opinaban que el progreso en las áreas prioritarias había sido frustrante, aunque en gran medida ese fracaso se debió al limitado espacio disponible para maniobrar en los asuntos clave.

Concretamente, se realizó algún avance en el tema del mercado único, pero quizás el éxito más espectacular fuera la adopción del Informe Delors sobre la UME y la primera fase de los preparativos. La importancia de este asunto quedó patente con la decisión del Gobierno español de introducir la peseta en el sistema monetario europeo justo antes de la cumbre. De ese modo se enfatizó que la participación en la UME era esencial para España, incluso a pesar de los costes que implicaría. No obstante, la Presidencia se vio obligada a abstenerse de forzar la celebración de una Conferencia Intergubernamental (CIG) con el fin de no provocar una confrontación directa con Margaret Thatcher, cuya oposición evitó la adopción de la Carta Social Europea en Madrid.

El propio González afirmó que el acuerdo era más posible que deseable. España tampoco consiguió hacer progresos en sus propuestas relativas a la ciudadanía y obtuvo escaso valor tangible en la política de cooperación europea hacia Latinoamérica, aunque al final lo solucionó con una declaración sobre el tema de la deuda y un aumento de la financiación para las ayudas al desarrollo. Sin embargo, desde un punto de vista diferente, los resultados favorecieron a la imagen de España dentro de la UE y repercutieron en las perspectivas electorales del PSOE y de Felipe González.