

España de Maastricht a Niza

Fuente: CVCE. Cristina Blanco Sío-López.

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_de_maastricht_a_niza-es-16dcb73c-3339-48b8-ac82-62f38a04f53c.html

Publication date: 08/07/2016



El Tratado de Maastricht, firmado el 7 de febrero de 1992, supone un punto de inflexión muy positivo en lo que a la interiorización y asimilación del proceso de europeización en España se refiere. Sin embargo, este evento se inscribe en un trienio —de 1993 a 1996— marcado por la crispación política interna, que acabaría desembocando en el cambio de Gobierno de 1996, cuyas elecciones ganaría el Partido Popular (PP).

En un principio, el Tratado de Maastricht y la unión económica y monetaria (UEM) presentaban el riesgo de crear diferencias agudas entre los Estados miembros ya que las condiciones de convergencia económica y la necesidad de introducir un severo plan de ajuste económico podrían favorecer la creación de una *Europa de dos velocidades*. Según lo establecido en los criterios de convergencia, la tasa de inflación no debería superar el 1,5 % de la media de los Estados miembros con el crecimiento de precios más lento y el déficit fiscal no podía superar el 3 % del producto interior bruto. Básicamente, el éxito del plan de convergencia dependía, en gran medida, de las ayudas de la Comunidad: España recibía 300 000 millones de pesetas y la cifra sería, en principio, duplicada en 1997.

Otro factor de importancia en la identificación progresiva de los españoles con el proceso de construcción europea fue un evento de vital importancia para el futuro del continente: la reunificación alemana, que implicó, desde un punto de vista económico, la dedicación del Fondo de Cohesión a la armonización de los niveles de vida entre las dos Alemanias.

En cualquier caso, el Gobierno español se convirtió en este periodo en uno de los más importantes defensores del Tratado de Maastricht y de los conceptos de cohesión económica y social. Felipe González defendería activamente el *paquete Delors II*, que proponía aumentar el presupuesto comunitario entre 1993 y 1997 redoblando los Fondos Estructurales y creando un nuevo Fondo de Cohesión que aumentaría la dotación para España. En este sentido, dicho contexto fue muy representativo de la dualidad del compromiso con los intereses generales europeos y el interés nacional, esgrimida por el Gobierno de Felipe González. Durante el Consejo Europeo de Lisboa de 1992, celebrado el 26 y 27 de junio de 1992, se dio el veto británico al aumento del presupuesto comunitario, a lo que el Gobierno español respondió con la amenaza de bloquear la ampliación prevista para 1995 —lo cual constituye un claro ejemplo de defensa de los intereses nacionales a pesar de la profunda actitud proeuropea del Gobierno—. Por otra parte, el Consejo Europeo de Edimburgo consolida el proceso de ampliación y garantiza la dotación del Fondo de Cohesión y la duplicación de los Fondos Estructurales, de manera que España pueda llegar a convertirse en contribuyente al presupuesto comunitario en el año 1999, si bien ha de especificarse que, a la altura de 1992, —y contando con un 20 % de tasa de paro— resultaba enormemente complicado para España cumplir con los criterios de convergencia.

En este contexto, las críticas del PP se centraron en los casos de corrupción del Gobierno de González y en la acusación de erosionar la imagen exterior del país y de minar su legitimidad internacional. Por el contrario, Izquierda Unida criticaba la adopción por parte del Gobierno del concepto de la llamada *Europa de los mercaderes*, caracterizada por objetivos y argumentos económicos por encima de una Europa centrada en temas sociales en la que los intereses de los trabajadores ocupaban un primer plano.

Sin embargo, estas críticas no impidieron que se mostrase un claro consenso del Gobierno y la oposición con respecto a la política europea de España, como se ejemplificó con la aprobación del Tratado de Maastricht por mayoría en las Cortes el 29 de octubre de 1992. En este sentido, ha de destacarse la primacía ideológica de la corriente democristiana en el seno del PP en temas europeos, que de hecho constituye la orientación proeuropea más importante dentro del partido.

El 1 de noviembre de 1993 el Tratado de Maastricht entraba en vigor y la Comunidad Europea pasaba a ser lo que hoy conocemos como Unión Europea.

Un tema ampliamente debatido durante el año 1994 fue la eventualidad de que González pudiera suceder a Jacques Delors como Presidente de la Comisión Europea (barajada antes todo tras haber sido galardonado con el premio Carlomagno por su labor a favor del proceso de construcción europea). Esta oferta fue posteriormente rechazada por González el 26 de junio del mismo año, quien alegó que la complicada situación interna del país no le permitía aceptar dicha propuesta. Finalmente, el candidato designado para el cargo fue el luxemburgués Jacques Santer.

El siguiente reto en este periodo estuvo marcado por la ampliación de la Unión Europea a Austria, Finlandia y Suecia, dado que Noruega rechazaría la propuesta de adhesión a la Unión Europea. La inclinación del eje de gravedad de la Unión hacia el norte del continente llevó al Gobierno español a defender de modo activo su posición de país mediterráneo. De hecho, se temía que estas economías más fuertes acelerasen la UEM y se optó por promover la idea de un aumento del Fondo de Cohesión para protegerse de esta aparente pérdida de peso relativo dentro del sistema de votos en el Consejo. El 15 de febrero de 1995, España presentó ante el Coreper la propuesta de que la aportación neta de los países antes citados se destinase al reforzamiento del Fondo de Cohesión, propuesta que indignó a candidatos y Estados miembros por igual y que presentó la imagen de una España que más que sentir y defender los ideales de una Europa unida parecía interesada en instrumentalizarlos para su beneficio económico, si bien este se basaba en una necesidad real de modernización económica.

Por otra parte, uno de los retos más duros de este período consistió en dar respuesta a la cruenta guerra en la antigua Yugoslavia —el mayor conflicto étnico intraeuropeo desde el fin de la Segunda Guerra Mundial— y, ante todo, en dar una respuesta común europea a las consecuencias de los genocidios perpetrados durante este conflicto, así como a armonizar las pautas de intervención en el mismo. Aparte de los efectos devastadores de las masacres y la violencia de la guerra en los Balcanes, esta tuvo, asimismo, efectos indirectos en el proceso de integración europea —consistentes en una reactivación de los discursos nacionalistas en el continente europeo— coincidiendo también, desde el inicio de los años noventa, con las proclamaciones de independencia de los Estados poscomunistas del Centro y Este de Europa. En España este debate tuvo su reflejo en el papel que las Comunidades Autónomas podrían desempeñar con una representación directa a nivel europeo, evidenciada, por ejemplo, en su presencia activa en iniciativas e instituciones tales como el Comité de las Regiones, que entró en funcionamiento en 1994.

El año 1995 tuvo una especial significación para España desde el punto de vista de su papel en la Unión Europea, ante todo, durante la Presidencia del Consejo de la Unión Europea durante el segundo semestre de este año. La Presidencia supone, al mismo tiempo, una oportunidad para el Gobierno de González de poder fijar la atención en temas de crucial importancia para el futuro del continente que puedan resultar en éxitos políticos notables también a nivel nacional, restando visibilidad a los escándalos de corrupción en los que se centraban tanto la prensa nacional como la oposición. Ante las críticas de la oposición de utilizar el ámbito europeo como reverso positivo de una situación política nacional muy deteriorada, González respondió indicando que le sorprendían esas críticas a su dedicación a Europa, ya que consideraba que trabajar por Europa es una de las maneras más importantes de trabajar por España.

La Presidencia española del Consejo de la Unión Europea de 1995 estableció cuatro objetivos principales presentados en el Parlamento español:

- la reactivación de la economía europea en un marco integrado socialmente;
- una Europa abierta al mundo en un contexto de estabilidad;
- una Europa abierta a sus ciudadanos;
- las bases de la Europa del futuro, cifradas en la Conferencia Intergubernamental de 1996.

Estas directrices venían acompañadas de propuestas macroeconómicas con prioridades como la definición de una política de empleo lanzada en el Consejo Europeo de Essen, así como la preparación de la tercera fase de la UEM. La Agenda externa fijaba su atención en las relaciones con la Europa del Este, Asia y en la definición de un nuevo modelo de relaciones con los Estados Unidos, pero, ante todo, se centraba en dos regiones cruciales para los intereses españoles: América Latina y la cuenca mediterránea.

Siguiendo esta prioridad, en noviembre de 1995 se celebra en Barcelona la Conferencia Euromediterránea que reunía a todos los países de la cuenca del Mediterráneo, tanto europeos como africanos y de Medio Oriente, para buscar un diálogo conjunto sobre los principales problemas políticos, económicos y sociales que aquejan a la región. En este contexto, se firmó asimismo, un documento creado por la Asamblea de las Regiones de Europa —entonces presidida por Jordi Pujol— a fin de solicitar la inclusión de los acuerdos y los fondos destinados al desarrollo de esta área a las regiones mediterráneas dentro de la Unión Europea, apelando de nuevo a la necesidad de profundizar en una dimensión regional de la construcción europea. En cualquier caso, cabe destacar que Jordi Pujol —y en general los líderes nacionalistas— fueron grandes protagonistas de esta legislatura también a nivel nacional, ya que el partido socialista no disfrutaba de una mayoría absoluta, debiendo formar una coalición con Convergencia i Unió y el Partido Nacionalista Vasco para garantizar la gobernabilidad.

La Presidencia se dio por finalizada con la celebración del Consejo Europeo de Madrid, que daría paso a los debates sobre la tercera fase de la UEM, fijando así el nacimiento del euro, cuya implantación debería quedar consolidada a partir del 1 de enero de 2002, cuando vendría a sustituir a las monedas nacionales de los Estados miembros que cumpliesen los criterios de convergencia.

La diplomacia española se centraría, por su parte, en el estrechamiento de las relaciones transatlánticas con la firma de la nueva Agenda transatlántica y el plan de acción conjunta entre la Unión Europea y los Estados Unidos tras el encuentro entre Bill Clinton, Jacques Santer y Felipe González.

En diciembre de 1995, una nueva noticia de cariz también europeo consolidaba la acción exterior lanzada durante la Presidencia. Se trataba del nombramiento de Javier Solana como Secretario General de la OTAN, lo cual suponía un reconocimiento del valor internacional dado al Gobierno de González en asuntos atlánticos y europeos.

Sin embargo, 1995 sería también el año marcado por el caso GAL sobre los fondos reservados presuntamente utilizados por el Gobierno para financiar al así llamado Grupo Antiterrorista de Liberación con el fin de luchar contra la organización terrorista ETA. Por tanto, los logros de la Presidencia (en términos de mayor apertura al área mediterránea, las relaciones transatlánticas, etc.) se verían eclipsados por esta falta de ética en la vida pública —que obviamente contribuyó, asimismo, a dañar la imagen internacional de España—.

Con el cambio de Gobierno en 1996 —si bien se dio una continuidad en temas europeos— el concepto de Europa que promovía el PP estaba más próximo a la idea de una «Europa de las naciones» que al supranacionalismo que el PSOE venía defendiendo. Desde este punto de vista, el nuevo Presidente, José María Aznar, propugnaba que los Estados nación eran los grandes sujetos del proceso de integración y que abandonar el vector de construir un proyecto nacional podría llevar aparejada la posibilidad de perder también el horizonte europeo en las políticas comunes. En este sentido, la idea de Europa no se interpretaba como una salvación de la situación nacional —como en períodos precedentes— sino como una oportunidad a instrumentalizar en distintos ámbitos.

La Agenda Europea del nuevo Gobierno se cifraba en los retos de estar entre los países *centrales* que adoptarían el euro y evitar un impacto negativo de la adhesión de los países de Europa Central y Oriental (PECOS) a la Unión Europea, en lo que al Fondo de Cohesión se refería. Por otra parte, la creación no sólo de una unión económica sino de un espacio judicial europeo pasó a formar parte también de las prioridades de la Agenda Europea del PP —sobre todo tras el conflicto diplomático surgido con Bélgica con relación a la negativa de las autoridades de este país de extraditar a una serie de personas presuntamente relacionadas con la banda terrorista ETA—. Dicho objetivo sería concretado durante el Consejo Europeo de Dublín, celebrado el 13 y 14 de diciembre de 1996, donde se decidirían la prohibición del asilo político entre los países de la Unión Europea, la potenciación del espacio judicial europeo y un reforzamiento de la Europol.

No obstante, de entre todos los retos europeos mencionados en este contexto el más dificultoso fue el del cumplimiento de los criterios de convergencia para la implementación de la UEM y la adopción de la

moneda única, algo que Aznar interpretó como una oportunidad de consolidar un éxito político a nivel nacional que erigiría en equivalente al éxito de la adhesión a las Comunidades Europeas por parte de Felipe González en 1985.

Los esfuerzos económicos para cumplir con los criterios de convergencia permitirían que España llegase al Consejo Europeo celebrado el 2 de mayo de 1998 con un déficit inferior al presentado por Francia y Alemania, convirtiéndose así en uno de los Estados miembros que entrarían en la tercera fase de la UEM.

Otro proyecto europeo de gran importancia en este periodo está constituido por la revisión del Tratado de Maastricht a través de la presentación del nuevo Tratado de Ámsterdam, que se centraría en cuestiones financieras y de cariz institucional. En el dictamen parlamentario basado en el trabajo de Carlos Westendorp —quien actuaba como Presidente del Grupo de Reflexión para la reforma de los Tratados y cuyo informe condujo al Tratado de Ámsterdam, primero, más tarde al de Niza— se hablaba ya de un modelo de Europa que permitiese a España mantener la cuota de representatividad alcanzada hasta entonces. Tanto el PSOE como el PP habían estado de acuerdo con los principios propugnados por este dictamen, buscando un acomodo tanto entre los Estados miembros centrales dentro de la Unión Europea como en la salvaguardia de los intereses particulares de un país mediterráneo dentro de la Unión.

Sin embargo, esta continuidad pareció quebrarse con el desarrollo de los debates en torno a la Agenda 2000, ya que las discusiones sobre el reparto de fondos a nivel comunitario pareció enturbiar el concepto de construcción europea como un fin en sí mismo, dotado de un valor intrínseco y garante de una diversidad enriquecedora y de una paz relativa, que se traduce en una estabilidad notoria al menos dentro de las fronteras de la Unión Europea.

El tema de la ampliación de la Unión Europea a los PECOS fue afrontado como una defensa a ultranza del Fondo de Cohesión para España, visión que era compartida por Alemania, Países Bajos y Portugal, países que tampoco estaban dispuestos a abordar por el momento las consecuencias económicas de la ampliación, por lo que el Consejo de Luxemburgo de 1997 decidió aplazar la cuestión.

El enfrentamiento sobre el tema financiero se recrudeció; así, durante el Consejo Europeo de Cardiff en 1998, el Gobierno alemán planteó la propuesta de no permitir que los países que fuesen a adoptar la moneda única recibieran más Fondos de Cohesión. La negativa alemana a incrementar su contribución al presupuesto comunitario exacerbó aun más los ánimos entre los Estados miembros, al tiempo que Aznar veía peligrar el éxito político que supondría el mantener el acceso al Fondo de Cohesión ante la opinión pública española.

Finalmente, esta cuestión se resolvió en el marco de los dos Consejos Europeos extraordinarios que tuvieron lugar durante la Presidencia alemana en el primer semestre de 1999. En este ámbito, el compromiso se cifró en la aceptación, por parte de España, de la Agenda 2000 como base de la negociación. Durante el Consejo de Petersberg, se propuso asimismo la creación de nuevos fondos para ayudar a los países vecinos que contasen con un gran número de refugiados provenientes de los PECOS, medida que favorecía de modo evidente a Alemania. Durante el Consejo de Berlín, Alemania —que estaba decidida a recortar, a toda costa, los gastos para el periodo 2000-2006— llegó a un acuerdo, tras una serie de largas negociaciones, sobre un aumento de la dotación del 55 % al 62 % para España con respecto al Fondo de Cohesión, a condición de que el país siguiera un programa de estabilidad de reducción del déficit. De este modo, se lograba un compromiso que cristalizaría en la aprobación de la Agenda 2000, antes de la nueva cita europea marcada por el Consejo Europeo de Niza, que se celebraría el 7 de diciembre de 2000.

La Agenda del Consejo Europeo de Niza consistía en tres partes fundamentales orientadas al objetivo final de preparar la Unión para acomodar a los PECOS tras su adhesión: la Declaración de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el lanzamiento de un Tratado constitucional, la revisión de las iniciativas en curso, y la conferencia gubernamental, cuya misión consistía en rematar la reforma iniciada en Ámsterdam, que debería ser plasmada en un nuevo tratado.

No obstante, dicho objetivo se vio enturbiado por el hecho de que todos los Estados miembros apoyaban

oficialmente la ampliación de la Unión Europea hacia el Este siempre que esta no implicase una pérdida de representatividad en el Consejo de la Unión Europea. Esta perspectiva derivó en una larga serie de enfrentamientos acerca de la división de votos en el Consejo. Tras esta lucha de reparto de poder representativo, España obtuvo el derecho a veintisiete votos —dos menos que Alemania, Francia, Italia y Reino Unido— pero mantenía, en la Europa de los Veintisiete y en opinión del Gobierno de Aznar —tal y como se expuso en las Cortes el 20 de diciembre de 2000— la cuota de poder de la cual disponía en el momento de su ingreso en la Comunidad.

En conclusión, podemos afirmar que la fijación con los intereses nacionales que se vivía en estos momentos parecía hacer olvidar el consenso y el compromiso proeuropeo propio del periodo conocido como *los diez años de la gran galopada europea* (de 1985 a 1995), en que, aparentemente, los líderes europeos de distintas tendencias políticas parecían concentrarse en el valor intrínseco del ideal europeísta de una garantía de paz y prosperidad a través del respeto a la diversidad y la primacía del principio de solidaridad como un fin en sí mismo y no como una excusa retórica para conseguir fondos comunitarios.