

LA POLITICA EXTERIOR DE ESPAÑA FRENTE A EUROPA:

I. PLANTEAMIENTO GENERAL

1.º El tema de nuestra integración en Europa ha sido ampliamente utilizado en España como arma dialéctica en nuestros enfrentamientos ideológicos. Ello exigía superficialidad en su tratamiento.

2.º Por otra parte, al considerarse como lejana y problemática nuestra incorporación a Europa, muy pocos españoles se han preocupado por profundizar en las ventajas e inconvenientes de esta integración. Para muchos ha sido más bien una moda intelectual, fácil de seguir sin riesgo de aplicaciones inmediatas.

3.º En resumen, existe un gran desconocimiento en nuestro país acerca de lo que es el proceso unificador europeo. Europa sigue siendo una desconocida.

4.º En las circunstancias actuales económicas, el tema recobra actualidad, por ello la urgencia de conocer a ese interlocutor europeo.

II. EL INTERLOCUTOR EUROPEO

A) Razones de su nacimiento

1.º El miedo a la Unión Soviética. Necesidad para Europa de agruparse para la defensa común.

2.º El miedo a Alemania: La unidad europea como fórmula para englobar a Alemania dentro de un conjunto político más vasto, limitando así su capacidad de decisión y de actuación. El ideal paneuropeo como antídoto frente al panalemán y, por consiguiente, frente a los riesgos de una reunificación alemana.

3.º Las razones económicas: Las nuevas técnicas de producción y los grandes aparatos productivos exigen grandes mercados. La Europa económica como respuesta.

¹ Síntesis de la Conferencia pronunciada en la Sociedad de Estudios Internacionales en febrero de 1977.

B) *Evolución de la unificación europea*

1.º Los primeros pasos: La Europa militar (Comunidad Europea de Defensa). Al no progresar la misma, los intentos de vinculación europea se trasladan al campo económico.

2.º La Ceca (si el carbón y el acero son los nervios de la guerra moderna y si Francia y Alemania los ponían en común, la repetición de nuevos conflictos bélicos entre ellas se haría imposible, y tampoco Alemania podría lanzarse a aventuras por su cuenta). Por lo tanto, la Ceca, aunque naciendo como organismo económico, está inspirado fundamentalmente en previsiones de salvaguardia militar.

C) *El Tratado de Roma*

1.º Su doble carácter como Acuerdo creador de una unidad aduanera y como plataforma de lanzamiento para metas más ambiciosas.

2.º La Teoría de Hallstein. La unificación europea como cohete de tres fases. Para poner en marcha la primera, la comercial, fue preciso una voluntad política: la firma del Tratado de Roma. Esta primera fase comercial y aduanera, por su propia inercia y dinámica, pondría en marcha a la segunda, la unión económica; y ésta, a su vez, haría lo propio con la tercera, la unión política.

D) *Situación actual de la CEE*

1.º La primera fase, la comercial y la aduanera: Prácticamente alcanzados los objetivos del Tratado de Roma.

2.º La segunda fase, la unión económica y monetaria: Prácticamente en suspenso, debido a la coyuntura actual y a la diferencia de situaciones existentes en las distintas coyunturas nacionales que hacen imposible progresar hacia la unificación de las políticas económicas.

3.º La tercera fase, la unión política: Indeterminación en su objetivo. El general De Gaulle frenó en seco los intentos federalistas. La Europa de las Patrias preconizada por el presidente francés fue, a su vez, rechazada por insuficiente por los demás componentes de la pequeña CEE. Esta fobia supranacional del general De Gaulle se ha visto sustituida ahora por la resistencia británica a renunciar a su soberanía.

LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESPAÑA FRENTE A EUROPA

La Europa política, reducida a pequeñas reuniones de jefes de Estado y de Gobierno, sin que hasta ahora se hayan definido políticas comunes, ni en el campo de la defensa ni en el de la política exterior. Razón para ello: excesiva dependencia de las tesis norteamericanas, con lo cual Europa aparece sin voz propia.

E) Conclusiones

1.º A pesar de todo ello, el proceso es irreversible.

2.º Se trata de un fenómeno histórico semejante al que, al principio de la Edad Moderna, transformó y fundó los Reinos medievales en Estados nacionales. De aquí que el alumbramiento sea necesariamente lento y penoso, a través de un enfrentamiento y superación de intereses y puntos de vista, sólidamente anclados, que si bien pueden retrasar la gestación, ya no pueden paralizarla indefinidamente.

III. ESPAÑA

A) 1. El tema de nuestra incorporación a Europa, por su complejidad y múltiples repercusiones, debiera ser objeto de vivas y enconadas polémicas. Sorprendentemente, en cambio, existe rara unanimidad al respecto, lo cual no es buen síntoma, sino una demostración de que los españoles no lo han tomado aún en serio.

2. Necesidad de hacerlo, ya que la opción puede estar ahora mucho más cerca.

B) Examen de las ventajas y obligaciones que implicaría nuestra integración en la CEE.

1.º España necesita incorporarse a bloques económicos más amplios de cara a su futuro desarrollo, que sólo será factible dentro de grandes mercados de consumo e inversión.

2.º El bloque europeo es aquel con el que estamos espontáneamente vinculados. La mayor parte de nuestras exportaciones van a él y desde él vienen la mayor parte de nuestras importaciones, y a él van la mayoría de nuestros trabajadores y con él tenemos estrechas interrelaciones técnicas, industriales y de coyuntura. Es la opción indicada. Otras alternativas sentimentalmente más atractivas (Hispanoamérica) son poco viables, debido a la falta del adecuado substrato económico.

3.º Desde el punto de vista industrial, podría bastarnos, al igual que en el caso de Austria, Suiza, Suecia y Noruega, con zonas de libre cambio establecidas simultáneamente con la EFTA y con el Mercado Común. Pero para nuestra agricultura de exportación, que aún pesa mucho en nuestras ventas totales al exterior y sobre todo en nuestras ventas a la CEE, la zona de libre cambio sería insatisfactoria. De aquí que, contemplado el conjunto de nuestra industria y nuestra agricultura, sea preferible la integración.

4.º La integración supone no sólo libre circulación de mercancías, sino también de personas, de capitales y de servicios. En una Europa integrada con la CEE, nuestros trabajadores emigrados disfrutarán de las mismas condiciones que los comunitarios. Ventaja suplementaria de la integración.

5.º Sin embargo, tendremos también que admitir la libre entrada en España y el libre ejercicio de sus profesiones a médicos, abogados, arquitectos, sociedades de ingeniería, de transporte, a bancos, compañías de seguros, etc., de origen comunitario. Dadas las tempestades que provocan en España cualquier modificación de los *status quos* existentes, es dudoso que muchos de nuestros europeístas sean conscientes de esta apertura que implicará la apertura del coto nacional, que ahora tienen reservado exclusivamente. Necesidad de irse preparando al respecto.

6.º Con la integración, las inversiones comunitarias en España serán libres, pero también tendremos que aceptar el que nuestro ahorro, ahora celosamente guardado para nuestras propias necesidades, pueda elegir libremente sus zonas de inversión en el conjunto de la CEE.

7.º También la integración supondrá un desplazamiento de los órganos de decisión. Ahora cuando nuestros industriales, agricultores o comerciantes tienen un problema o desean una elevación de aranceles, unas bonificaciones o exenciones, o una subida de los precios a la producción pueden presionar sobre Madrid y sobre sus Ministerios competentes. Dentro de la integración, estas decisiones corresponderán a Bruselas, mucho menos sensible ante los problemas locales que el Gobierno Civil de turno o el ministro del ramo.

Todo ello es consecuencia lógica de una integración en la que cuenta el resultado global. Y es deseable; pero es conveniente que vayamos a la Comunidad no con un papanatismo deslumbrado, sino conscientes de que la integración no es una suma de todos los bienes sin mezcla de obligación alguna.

IV. LAS NEGOCIACIONES DE ESPAÑA CON LA CEE

1.º Examen de sus primeros pasos: La posibilidad que tuvimos de lograr una fácil asociación en 1959, cuando la CEE, en pugna con la EFTA, buscaba clientes sin pedirles su carnet de identidad. Ejemplo: las asociaciones de Grecia y Turquía.

2.º La demanda española de 1962: El silencio comunitario, amparado, teóricamente, en razones políticas, pero debido aún en mayor medida a la falta de ganas de la Comunidad de negociar con ningún tercero hasta que resolviera las negociaciones, entonces en curso, con Gran Bretaña.

3.º Después del veto francés al Reino Unido, la crisis producida en la Comunidad continúa paralizando las negociaciones con terceros.

4.º La insistencia española consigue en 1964 que la CEE acepte la apertura de negociaciones con nuestro país. Intentos de reducir las mismas a un mero acuerdo comercial clásico. La persistencia española consigue que primero la Comisión y después el Consejo de Ministros comunitario admitan el Acuerdo preferencial.

5.º Los problemas políticos españoles obligan a que el mismo se encubra dentro de la fórmula mediterránea como portillo de apertura negociadora. Sin embargo, el mandato establecido implícitamente admitía que el acuerdo con España debía ser diferente y conducir a una unión aduanera.

6.º La negociación: Sus dificultades ante el choque de intereses y ante el temor a nuestras exportaciones agrícolas.

7.º El Acuerdo de 1970. Juicio favorable del mismo: La Comunidad se abrió casi prácticamente para nuestras exportaciones industriales con escasas contrapartidas por nuestra parte. Efectos positivos que ello tuvo para el incremento de nuestras ventas industriales en Europa y para la atracción de inversiones extranjeras en España, que veían a nuestro país no ya en función de 35 millones de consumidores, sino de 200.

La agricultura exportadora resulta en cambio menos beneficiada, pero con concesiones que sin Acuerdo no hubiéramos tenido y sin que pagáramos por estas concesiones contrapartidas apreciables. Comparación favorable de nuestro Acuerdo de 1970 con otros acuerdos firmados por la CEE con otros países europeos. Dimos muchas menos contrapartidas y recibimos casi lo mismo.

8.º La renegociación del Acuerdo como consecuencia de la ampliación comunitaria: La Comunidad ha pretendido aprovechar esta renegociación para reequilibrar el Acuerdo a su favor, cambiando la situación contraria de 1970. A cambio de ciertos aumentos de sus concesiones agrícolas y del desmantelamiento total de las barreras industriales residuales que aún mantenía, pretendía en contrapartida la total apertura de nuestro mercado industrial.

Fórmula poco conveniente que, a través del compromiso Ullastres-Kergolay, se consiguió modificar en sentido algo más favorable.

9.º Instrucciones de Cerón como ministro de Comercio a Ullastres, en junio de 1975, para que mantuviera las negociaciones a fuego lento, sin progresos. Razones para ello: la firma de un nuevo Acuerdo nos hubiera obligado a rebajar nuestro arancel el 1 de enero de 1978 en un 20 por 100, como mínimo, y la coyuntura de nuestra economía no lo permitía.

También era previsible el que las modificaciones políticas internas españolas nos permitieran, más tarde, negociar en mejores condiciones. Conveniencia, por tanto, de no atarnos entonces con un Acuerdo en que la CEE hubiera visto resuelto su deseo de apertura del mercado español.

10. Cuando la CEE suspendió en septiembre de 1975 las negociaciones con España, suspendía algo ya suspendido por nosotros.

V

1.º Situación actual: Las mismas razones que aconsejaron la suspensión de julio de 1975 y las perspectivas actuales españolas aconsejan el no volver a la renegociación del Acuerdo en los términos del compromiso Ullastres-Kergolay.

Tenemos que utilizar nuestra baza negociadora del desarme industrial español como contrapartida de una efectiva integración en la CEE, única manera de lograr satisfacciones para nuestras exportaciones agrícolas.

2.º Evidentemente que esta iniciación de las negociaciones para la integración pedirá un cierto tiempo hasta que se aclare nuestra evolución (doce a quince meses) después de ello, las negociaciones en sí serán largas, dada la complejidad de los temas (un par de años). Fecha probable para la firma de un Acuerdo de adhesión:

LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESPAÑA FRENTE A EUROPA

1980. Período transitorio hasta la aplicación de todas las obligaciones de la integración: cinco años. Fecha final: 1985.

3.º Mientras tanto, mantenimiento del Acuerdo de 1970, con pequeñas modificaciones: extensión por nuestra parte a los nuevos miembros de las concesiones de dicho Acuerdo, a cambio de que también ellos nos mantengan con ciertas mejoras y ampliaciones, el régimen especial que ahora nos aplican para nuestras exportaciones agrícolas.

4.º Simultáneamente, negociaciones con la EFTA para eliminar las discriminaciones que ahora sufren nuestras exportaciones industriales a cambio de hacer lo propio nosotros con las discriminaciones que sufren sus exportaciones a España en comparación con el trato que concedemos a los productos comunitarios semejantes.

José Luis CERON AYUSO

