

Las negociaciones de adhesión de España a las Comunidades Europeas

Fuente: CVCE. Vanessa Núñez Peñas.

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/las_negociaciones_de_adhesion_de_espana_a_las_comunidades_europeas-es-970af67e-22c8-4d1d-b1d6-b9c6f1609fb3.html

Publication date: 08/07/2016



Para un sector muy importante de la España de la Transición las Comunidades Europeas siempre fueron un ideal de libertad y democracia claramente a seguir, pero se era consciente de que las puertas permanecerían cerradas hasta la celebración de elecciones libres. Y efectivamente, si las primeras elecciones democráticas desde tiempos de la Segunda República se cerraban el 15 de junio de 1977 con la victoria del partido Unión de Centro Democrático (UCD) de Adolfo Suárez, el 28 de ese mismo mes el Ministro de Asuntos Exteriores, Marcelino Oreja, presentaba en Bruselas la solicitud de adhesión a las Comunidades. No obstante, el camino no fue ni fácil ni corto.

La apertura oficial de las mismas se hizo esperar hasta el 5 de febrero de 1979 y la primera reunión no se produjo hasta el 15 de junio de dicho año. Las autoridades españolas, especialmente Raimundo Bassols como Embajador ante las Comunidades, eran conscientes de que el ingreso español podía despertar muchos más celos que el de Grecia y Portugal, cuyas solicitudes ya se habían presentado en Bruselas en junio de 1975 y marzo de 1977 respectivamente; de manera que desde el principio se intentó jugar la baza de las negociaciones simultáneas en el tiempo, aunque bien diferenciadas y no en conjunto, con la intención de evitar quedar descolgados. Tanto la agricultura española como algunos sectores industriales podían ser una dura competencia para algunas de las economías europeas.

Tan sólo un mes después de la aprobación de la solicitud española, durante la reunión del Consejo Europeo de Luxemburgo (18 de octubre de 1977), se pusieron sobre la mesa las dificultades por las que las negociaciones para la adhesión de España iban a tener que pasar: Francia pedía que la Comisión presentara un detenido estudio sobre la situación económica de los tres países candidatos del Sur, así como una evaluación de los posibles costes de la ampliación. La postura francesa se mostró firme en cuanto a que no podría hacerse una nueva ampliación sin previo estudio de su repercusión sobre la agricultura mediterránea y se dieran seguridades a ciertos intereses de posibles países que se vieran afectados por la misma. Ante esta situación, desde la República Federal Alemana (RFA) se habló ya de posibles compensaciones económicas a los Estados miembros afectados.

Intereses nacionales particulares y las relaciones entre los ya países miembros comenzaron a chocar desde bien temprano con la segunda ampliación europea. Por ello, la Comisión comenzó de inmediato la elaboración de un completo estudio sobre las consecuencias que traería, presentándolo al Consejo el 20 de abril de 1978. Aquellas «Reflexiones generales relativas a los problemas de la ampliación» pasarían a conocerse como el *Fresco*. Consistió en un análisis a grandes rasgos capaz de transmitir una impresión de conjunto —de ahí el apelativo— de las dificultades que podrían darse en materia de política económica, agrícola, energética, social y regional, aunque aceptando en todo momento la necesidad de llevar a cabo la ampliación hacia el Sur. Habría también dificultades en el funcionamiento de las instituciones y la cohesión económica y monetaria, y las relaciones con el exterior se verían afectadas de algún modo.

A partir de este documento y conversaciones mantenidas con las autoridades españolas, el 29 de noviembre de 1978 la Comisión elevaba al Consejo el «Dictamen sobre la adhesión de España». En sus páginas se instaba a abrir lo antes posible las negociaciones para la adhesión, si bien gran parte del documento estaba dedicado a analizar el impacto que esta acarrearía en los diferentes sectores de la actividad económica. La fijación de los plazos transitorios ocupaba un lugar destacado en este sentido. Si para cuestiones como el desarme arancelario, la aplicación de la política agrícola común o el impuesto sobre el valor añadido se hablaba de la necesidad de llevarlas a cabo en los plazos más cortos posibles, la libre circulación de mercancías y personas podría demorarse durante los diez años que se fijaban como periodo transitorio.

Tras el visto bueno del Consejo en diciembre de 1978, la apertura de negociaciones se produciría en Bruselas el 5 de febrero de 1979, con Leopoldo Calvo Sotelo y Marcelino Oreja copresidiendo la delegación española como Ministros para las Relaciones con la Comunidad Europea y de Asuntos Exteriores respectivamente, y el Ministro francés de Asuntos Exteriores, Jean François Poncet, la comunitaria —Francia detentaba entonces la Presidencia del Consejo—. Se dio comienzo así a un doble proceso: por un

lado, el estudio del Derecho derivado, cuyo objetivo era asegurar la compatibilidad de toda la normativa comunitaria con las normas españolas; y, por otro lado, la identificación y definición de problemas, la primera etapa de la negociación propiamente dicha. En esta fase cada una de las partes exponía su opinión sobre la forma en que el país candidato debería adoptar toda la legislación comunitaria y, desde el principio, el ritmo se presentó más lento de lo esperado.

Aunque las reuniones no dejaron nunca de celebrarse con cierta asiduidad (prácticamente cada dos meses), eran pocos los avances que en ellas se producían. Los intentos de Lorenzo Natali a finales de 1980, como Vicepresidente de la Comisión Europea, de fijar un calendario que impulsara las negociaciones no mejoraron consiguieron apartar la sensación de estancamiento. Habría que esperar a la Presidencia belga durante el primer semestre de 1982 para ver un nuevo ritmo.

Durante la visita oficial de Leopoldo Calvo Sotelo a Bruselas en enero, ya como nuevo Presidente del Gobierno español, se fijó una ambiciosa agenda de trabajo en la que se señalaba la reunión ministerial del 22 de marzo como fecha límite para cerrar los capítulos de transporte, movimientos de capitales, cuestiones económicas y financieras, aproximación de legislaciones, política regional, y derecho de establecimiento y libre prestación de servicios. Y efectivamente en aquella reunión no sólo se consiguió cumplir con aquellos objetivos marcados, sino que además se estableció una nueva línea de información recíproca entre el Consejo y los dos países candidatos de la Península Ibérica referente a temas de cooperación política.

El optimismo duró poco. La cita ministerial del 21 de junio marcó el inicio de una nueva etapa de ralentización en la cual el proceso de ampliación quedaba relegado bajo las preocupaciones de los Estados miembros ante los posibles costes de la misma en el plano financiero. Sólo una semana después se reunía en Bruselas el Consejo Europeo y los ministros de todos los Estados miembros hacían suya la preocupación de Francia de relegar la ampliación a la previa reforma de la Comunidad. Se encargó entonces a la Comisión un nuevo estudio de las posibles consecuencias de la adhesión, tanto de España como de Portugal, referido sobre todo a su posible influencia en los recursos propios y financiación del presupuesto comunitario, los productos agrícolas mediterráneos, la libre circulación de trabajadores y la pesca.

En el contexto de esta nueva parálisis, el 28 de octubre, se celebran elecciones anticipadas en España, consiguiendo una amplia mayoría absoluta el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) liderado por Felipe González. El nuevo equipo negociador socialista, con Fernando Morán como Ministro de Asuntos Exteriores y Manuel Marín ocupándose de la Secretaría de Estado para las Relaciones con las Comunidades Europeas, no participará en las negociaciones hasta la reunión ministerial celebrada el 13 de diciembre, sólo unos días después de que el Consejo Europeo de Copenhague examinara el inventario que la Comisión había elaborado sobre la ampliación de la Comunidad.

A este respecto, se reafirmaba en su compromiso a favor de la ampliación de la Comunidad a España y Portugal y se subrayaba la importancia de hacer progresar las negociaciones. Más concretamente, se solicitaba que saliera adelante «lo más rápidamente posible y antes de marzo de 1983 la revisión de las disposiciones existentes relativas a ciertos productos agrícolas mediterráneos», invitando a la Comisión «a examinar detenidamente, junto con los dos países candidatos, la introducción de un cierto número de medidas internas antes de la adhesión, con el fin de preparar su economía para la adhesión, en sectores que sean particularmente sensibles».

Bajo la Presidencia alemana durante el primer semestre de 1983, las negociaciones adquirieron al fin un ritmo nuevo. Las buenas relaciones entre Felipe González y Helmut Kohl fueron sin duda de gran ayuda para dar un empuje definitivo a las negociaciones, pero sin la comprensión del Gobierno socialista de la situación en su conjunto no hubiera sido posible. Desde el principio se abordó el asunto desde la conciencia de que la ampliación de la Comunidad Europea no podría llegar a buen término hasta que no se resolviera la crisis agropresupuestaria de la misma. Y dado que la RFA era la principal contribuyente, la solución a todos los problemas debía salir de Bonn.

Durante el Consejo Europeo celebrado en Stuttgart los días 18 y 19 de junio de 1983, considerando como única solución a la falta de recursos con la que se enfrentaba la Comunidad el aumento de la proporción del

IVA que iba a parar a las arcas comunitarias, la RFA —principal contribuyente— propuso el aumento de la base del IVA del 1 % al 1,4 %, con la condición de que se produjera definitivamente la adhesión de España y Portugal. Aunque no se fijaba ninguna fecha en concreto, sin duda sirvió de punto de apoyo para lanzar un definitivo impulso a las negociaciones. Y para avanzar —tanto hacia la consecución de la reforma interna como de la ampliación— se acordó la celebración periódica durante el siguiente semestre de *Consejos Especiales*: reuniones entre los Ministros de Asuntos Exteriores, Hacienda y Agricultura de los Diez.

El día 21 de junio se reunía de nuevo una sesión negociadora a nivel ministerial, cerrándose por primera vez desde el 22 de marzo del año anterior un nuevo capítulo: fiscalidad, acordándose que España aceptaría la aplicación del IVA desde el mismo momento en que se hiciera efectiva la adhesión. En las siguientes reuniones, se cerraron los capítulos de monopolios (15 de julio), Ceuta y Melilla (18 de octubre) y Euratom (19 de diciembre). Ya sólo quedaban por cerrar diez capítulos de un total de veintiuno: los correspondientes a relaciones exteriores y patentes, unión aduanera, CECA, agricultura, pesca, asuntos sociales, recursos propios, instituciones, Canarias y relaciones España-Portugal.

Sin embargo, la confianza que se había alcanzado en un tramo cuesta abajo en las negociaciones para la adhesión chocó de frente con el Consejo Europeo de Atenas. Ya en el mes de noviembre se hizo evidente que las reuniones del Consejo Especial que se habían iniciado en Stuttgart no llegarían a buen puerto: las divergencias entre los Estados miembros eran muy profundas, chocando siempre tendencias contradictorias en cómo llevar a cabo la reforma de la política agrícola común y de la financiación.

Y así comenzaba la Presidencia francesa, despertando el mayor de los temores en la opinión pública española. En la declaración ante el Parlamento Europeo de Claude Cheysson, Presidente en ejercicio del Consejo y Ministro de Asuntos Exteriores francés, se recordaba que las negociaciones debían concluir lo más rápidamente posible, para lo cual se requería «la decidida voluntad de todos». El éxito de las negociaciones dependía, en gran medida, de la resolución previa de los problemas internos de la Comunidad. Fue al acabar este primer semestre del año 1984 cuando, finalmente, tomaron buen rumbo las negociaciones para sorpresa de muchos.

Se celebró en el mes de febrero una cumbre hispano-francesa en Rambouillet para tratar de acercar las posturas de ambos países en materia de agricultura y pesca, y el día 21 las negociaciones para la adhesión avanzaban en reunión ministerial al fijarse la postura comunitaria en el capítulo de agricultura. No se llegó a ningún acuerdo pero al menos ya se daba por terminada la fase de «exploraciones sobre posiciones mutuas». Habría que esperar al mes de mayo, cuando tras la aprobación por parte del Consejo de la Comunidad de los nuevos reglamentos hortofrutícolas, Francia estaba en disposición de abordar el capítulo agrícola de la adhesión española.

Si ya en la reunión ministerial del 10 de abril se había cerrado el capítulo de relaciones exteriores y patentes, en la del 19 de junio se entró al fin en la auténtica recta final. No se cerró ningún capítulo, pero los comunitarios dieron un importante impulso a las negociaciones al ceder en cierta medida en lo industrial a cambio de que España cediera en lo agrícola. Parecía que poco a poco los capítulos que quedaban se desbloquearían en los siguientes meses.

Al inicio de la Presidencia irlandesa el segundo semestre del año, Peter Barry se fijó como objetivo la fecha del 30 de septiembre como punto y final para las negociaciones de adhesión, pero los capítulos que quedaban por cerrar eran los más contenciosos, especialmente los referidos a agricultura, pesca y desarme arancelario. Sólo se logró un principio de acuerdo al término de la Presidencia, cuando tras del Consejo de Dublín de los días 3 y 4 de diciembre se aprobaba la reforma del mercado comunitario de vinos, aunque el Gobierno griego declarara al final que sólo aceptaría la ampliación de la Comunidad si se adoptaba una posición satisfactoria sobre los programas integrados mediterráneos (PIM). Unas semanas después, en la reunión ministerial del día 18, se cerraban finalmente los capítulos de unión aduanera, CECA e instituciones.

Las negociaciones llegaban a su fin y, como prueba de ello, en esta última conferencia negociadora se acuerda también la formación de un grupo de redacción encargado de ir elaborando el acuerdo de adhesión definitivo. Sólo quedaban por resolver seis capítulos y, por expreso deseo del Consejo, las negociaciones

debían cerrarse definitivamente en el mes de marzo próximo.

En el primer semestre de 1985 la Presidencia la detentaba Italia, y a principios del mes de enero Gaston Thorn dejaba la Presidencia de la Comisión en manos de Jacques Delors, continuando Lorenzo Natali en la Vicepresidencia. Esta nueva Comisión presentaría al Consejo a principios de febrero un paquete con las propuestas en agricultura, pesca y asuntos sociales, si bien los Estados miembros no lograron llegar a un acuerdo definitivo sobre la postura comunitaria al respecto hasta varias reuniones después. El principal escollo era la pesca y la tensión en las negociaciones llegó a ser tal que tanto Fernando Morán como Felipe González declararon en público que la fecha prevista para la adhesión no podría cumplirse.

Ante esta nueva situación de *impasse*, Giulio Andreotti, Ministro de Asuntos Exteriores italiano, redobló los esfuerzos. Entre los días 17 y 21 de marzo se reunirían simultáneamente el Consejo y las sesiones ministeriales con España y Portugal y se presentaría el paquete propuesto un mes y medio antes por la Comisión a la delegación española. Cuando parecía que finalmente se iba a aprobar, Francia bloqueó de nuevo la situación al pedir que se revisara lo correspondiente a la comercialización de vinos españoles y la pesca. Andreotti, ante este fracaso, propuso un nuevo «maratón» de negociaciones para los días 28 y 29, gracias a las cuales finalmente se logró llegar a un acuerdo definitivo y cerrar todos los capítulos pendientes a las cuatro de la madrugada.

Esa misma tarde se reunía el Consejo Europeo de Bruselas, donde una vez conseguido el acuerdo sobre los programas integrados mediterráneos en beneficio de las regiones meridionales, Grecia retiraba sus reservas y el acuerdo sobre la ampliación se hacía efectivo. Congratulándose por la solución final de las negociaciones, el Consejo hacía un llamamiento para que las labores de redacción de los Tratados de adhesión se finiquitaran lo antes posible, de modo que el nacimiento de hecho de la nueva Comunidad de los Doce tuviera lugar el 1 de enero de 1986. Y, efectivamente, el 12 de junio de 1985 se firmaban los Tratados de adhesión en Lisboa y en Madrid, de los cuales se hacían eco los primeros titulares de 1986 con el mensaje de «Buenos días, Europa».