

España ante Europa, una mirada retrospectiva

Hasta hace bien poco, España era considerada una de las pocas naciones en las que existía una unanimidad apenas sin fisuras en todo lo que a la Comunidad

Europea sea refiere. Sin embargo, de un tiempo a esta parte, el *euroescepticismo* parece haberse adueñado de muchas mentes y corazones españoles. En contra de lo que cabía esperar, la celebración de elecciones al parlamento Europeo no ha hecho sino confirmar esta sensación de desencanto. Dada la inexistencia de una opinión pública europea (o un electorado europeo), lo que hemos presenciado no han sido realmente unas elecciones europeas, sino más bien doce elecciones nacionales de diversa importancia e impacto político. En España, al igual que en otros países comunitarios, las elecciones han servido fundamentalmente para que los ciudadanos expresasen una opinión —mayoritariamente crítica— sobre sus actuales gobernantes. Una vez más, y a pesar de los tímidos esfuerzos de los futuros europarlamentarios, o al menos de los cabezas de lista, la problemática comunitaria ha brillado por su ausencia.

En principio, unas elecciones de éstas características constituían una ocasión única para dar a conocer a la opinión pública la labor del Parlamento Europeo, así como su encaje en el complejo entramado institucional comunitario. Es evidente que dicha tarea presenta numerosas dificultades, pero el propio Parlamento hace poco por superarlas. En vísperas de las elecciones, varios periódicos europeos de gran tirada se pusieron de acuerdo para analizar conjuntamente la labor parlamentaria de los

**CHARLES T.
POWELL**

representantes de sus respectivos países. Este trabajo, de resultados poco alentadores, puso en evidencia el escaso interés del propio Parlamento por dar a conocer la actividad de sus parlamentarios, hasta el punto de no poder proporcionar datos fiables sobre algo tan elemental como es el nivel de asistencia de los mismos. ¿Cómo se puede pretender que nos tomemos en serio una institución que hace tan poco por justificar su propia existencia?

A pesar de esta situación tan poco alentadora, o precisamente por ella, convendría recordar —y en cierta medida rescatar del olvido— el papel desempeñado por el Parlamento Europeo en el pasado reciente en relación con España. Por sorprendente que parezca, el Parlamento dedicó más atención a España en los años setenta, cuando todavía no pertenecíamos a la Comunidad, que a partir de nuestro ingreso en 1986. Para explicar esta paradoja, conviene remontarse a los orígenes de la relación entre España y la Comunidad, a raíz de la solicitud de adhesión presentada por Castilla en febrero de 1962.

Poco antes de la presentación de la solicitud española, el Parlamento Europeo había aprobado un informe presentado por el portavoz del grupo socialista, Willi Birkelbach, según el cual "solamente los Estados que garanticen en sus territorios prácticas auténticamente democráticas así como el respeto a los derechos y libertades fundamentales pueden convertirse en miembros de la Comunidad". A raíz de la solicitud española, el grupo socialista presentó una cuestión oral en el pleno del Parlamento Europeo celebrado el 29 de marzo, en la que, a la vez que manifestaba su apoyo al pueblo español, rechazaba la adhesión del régimen de Franco al Tratado de Roma. Si bien el Consejo de Ministros se negó a contestar directamente la cuestión propuesta, Birkelbach contribuyó sin duda a llamar la atención sobre la situación española. Poco después, en junio de ese mismo año, en el ya famoso Congreso del Movimiento Europeo reunido en Munich, representantes de la oposición democrática exiliada y del interior acordaron exigir a las instituciones europeas la exclusión de España mientras perdurase un régimen no democrático. La virulenta reacción de las autoridades franquistas ante el llamado "contubernio" de Munich no haría sino reafirmar la legitimidad de la postura adoptada por el Parlamento. Como es notorio, la influencia del Parlamento Europeo en el seno de la CE era relativa, lo cual explica que a pesar de su veto político el gobierno español y la Comisión iniciasen conversaciones en 1964 que, tras muchas demoras, habrían de conducir finalmente al Acuerdo Preferencial de 1970. El Acuerdo supuso un logro importante para el régimen, tanto económico como político, pero apenas tuvo ocasión de disfrutarlo, ya que en 1973 el ingreso en la CE del Reino Unido, uno de los principales importadores de productos españoles, amenazaría con

«Cuando las élites políticas españolas, tanto reformistas como de la oposición, pensaban en un futuro democrático, lo hacían con la vista puesta en los mecanismos institucionales y los comportamientos públicos que observaban en las democracias europeas.»



desbaratar el equilibrio recién logrado. Las autoridades españolas todavía estaban adaptándose a esta situación cuando sobrevino la muerte de Franco.

Para España, la CE supuso un complejo sistema de incentivos y garantías a medio y largo plazo tendentes a favorecer la democratización. Por un lado, la existencia de un veto político a la plena incorporación tuvo consecuencias importantes para el propio régimen. A finales de los años sesenta y principios de los setenta, la existencia de dicho veto influyó en el ánimo de elementos de la sociedad española que habían tolerado o incluso apoyado al régimen, y que empezaban a ver en la continuidad del mismo un obstáculo para la realización de sus aspiraciones. La literatura reformista de la época 1969-75, y sobre todo la producida a partir del asesinato de Carrero Blanco, proporciona numerosos testimonios en este sentido. Algo similar se había producido en Grecia tras el golpe militar de 1967, a raíz del cual la CE congeló su tratado de Asociación con Atenas, lo cual contribuyó a que la legitimidad de la Junta siempre fuese cuestionada por importantes sectores empresariales y financieros. Por otro lado, la negativa de la CE (y del Consejo de Europa) a aceptar en su seno a regímenes no democráticos, unido a otros factores tales como la creciente prosperidad y estabilidad de la mayoría de los países europeos, contribuyó a reforzar el atractivo de la democracia parlamentaria tal y como se practicaba en la Europa occidental a ojos de las élites y de la opinión pública española. Europa —y su expresión colectiva más articulada, la CE —pasó a convertirse en un símbolo de todo aquello que el régimen de Franco negaba a los españoles. Por ello, cuando las élites políticas españolas, tanto reformistas como de la oposición, pensaban en un futuro democrático, lo hacían con la vista puesta en los mecanismos institucionales y los comportamientos públicos que observaban en las democracias europeas de su entorno.

Por último, tanto antes de la transición como a lo largo de su desarrollo, la CE supuso una importante garantía para quienes contemplaban la desaparición del régimen autoritario con aprensión. Parecía razonable suponer que un gobierno de transición deseoso de incorporarse a la CE evitaría a toda costa poner en entredicho los derechos y valores propios de la Europa occidental —tales como el derecho a la propiedad— para evitar el rechazo de sus posibles socios comunitarios. El mero hecho de que en vísperas de la muerte de Franco incluso el PCE fuese partidario de la presencia de una España democrática en la CE suponía una garantía para los sectores de la sociedad que temían un salto en el vacío. En vísperas de la muerte de Franco, la gran mayoría de la oposición democrática hacía suyas las actitudes manifestadas en Munich en 1962. El PSOE, por ejemplo, había reafirmado en Suresnes en 1974 su oposición al ingreso de España en el CE "mientras persista el régimen político

«El Parlamento Europeo volvería a centrar su atención en España en febrero de 1976, en un acalorado debate en el que se discutieron largamente los proyectos del gobierno Arias y las exigencias de la oposición.»



vigente", por estimar que "una integración tal en vez de forzar el reconocimiento de las libertades formales en nuestro país supondría el fortalecimiento del régimen". La oposición no sólo se creía en posesión de un poder de veto, sino que, como afirmarían los socialistas, decían constituir el único nexo de unión válido con los países firmantes de la Carta de Roma. A la vez que alardeaban de su poder de veto, los grupos de la oposición procuraban tranquilizar a la opinión pública española (y europea), vinculándose abiertamente a los valores comunitarios. En este terreno se mostraría particularmente activa la Junta Democrática, promovida por el PCE, que con motivo de su presentación pública ante la CE en marzo de 1975, afirmaría que "las bases democráticas europeas constituyen la única alternativa de futuro para España". Además de la Junta, tanto la Plataforma de Convergencia Democrática impulsada por el PSOE, como la famosa "Platajunta", fruto de la unión de ambas, realizarían actos de presentación ante las instituciones de la CE.

El Parlamento Europeo mostró un interés creciente por la situación política española a partir del asesinato de Carrero Blanco. En marzo de 1974, a raíz de la ejecución de Puig Antich y la amenaza de expulsión contra el obispo de Bilbao por parte del gobierno Arias, el Parlamento, tras un agitado debate, advirtió formalmente al gobierno español que la repetida violación de los derechos humanos y la falta de respeto hacia las minorías constituían un obstáculo para el acceso de España a la CE. En septiembre de 1975, el grupo parlamentario socialista presentaría una moción de protesta contra la Ley Antiterrorista aprobada por el gobierno Arias en agosto, a la vez que apelaba a las autoridades españolas para que no ejecutasen las penas de muerte recientemente decretadas. La moción también instaba a la Comisión y al Consejo de la CE a congelar las relaciones existentes con España hasta que se estableciese un sistema democrático. Las advertencias del Parlamento no surtieron el efecto deseado, en vista de lo cual la CE suspendió oficialmente las negociaciones con España.

En el curso de ambos debates se pusieron de manifiesto serias discrepancias sobre el derecho del Parlamento a intervenir en los asuntos internos de España, así como la utilidad de una iniciativa de este tipo. La izquierda sostuvo que los asuntos internos españoles eran de la incumbencia del Parlamento porque España pertenecía a Europa, había firmado un acuerdo con la CE, y aspiraba a la plena adhesión. En su opinión, la CE había reforzado la posición de los enemigos de la dictadura al romper relaciones con la Junta militar griega, y lo mismo cabía esperar en el caso español. En cambio, para los eurodiputados centristas y conservadores, la presión exterior suponía provocar innecesariamente a un gobierno acorralado, lo cual podía resultar no ya inútil sino incluso contraproducente. Resulta muy

«Areilza afirmaría con irritación que "mi misión es solamente informar sobre lo que pensamos hacer. Vamos a seguir adelante con las reformas porque nosotros mismos queremos y no porque nos sintamos obligados. No tenemos por qué dar explicaciones a nadie. España es un país libre."»



llamativo el nivel de compenetración existente entre los eurodiputados más activos y sus correligionarios españoles. Fellermaier, presidente del grupo socialista, el más numeroso de la cámara, había visitado la Península en septiembre de 1975 para conocer de primera mano la situación antes de presentar su moción al Parlamento. En el curso del debate, llegaría a afirmar que hacía escasas horas que había hablado con representantes de la Junta y de la Plataforma, los cuales apoyaban decididamente su moción. El belga Bertrand, presidente del grupo democristiano, viajaría a España con motivo de la Terceras Jornadas celebradas por los democristianos españoles en enero de 1976, mientras que el francés Durieux, del grupo liberal, acudiría a Madrid para entrevistarse con sus homólogos españoles. Por su parte, el portavoz de los conservadores británicos, Lord St. Oswald, se mantuvo en estrecho contacto con elementos reformistas del régimen —especialmente Fraga— a lo largo de 1974-76. A mediados de diciembre de 1975, el grupo comunista intentó forzar un debate sobre la situación española en el Parlamento Europeo, pero tanto socialistas como democristianos prefirieron posponerlo hasta que el nuevo gobierno hubiese presentado su programa. El 20 de enero de 1976, antes de que el Parlamento hubiese tenido oportunidad de debatir nuevamente la situación española, el consejo de ministros de la CE acordó unilateralmente que los cambios acaecidos desde la muerte de Franco justificaban la reanudación de conversaciones con España, lo cual irritó profundamente a los eurodiputados. En opinión de éstos, dado que había sido el Parlamento el que había recomendado la congelación de relaciones, era de esperar que se le consultase antes de reanudarlas.

El Parlamento Europeo volvería a centrar su atención en España en febrero de 1976, en un acalorado debate en el que se discutieron largamente los proyectos del gobierno Arias y las exigencias de la oposición. A lo largo del mismo, socialistas y comunistas estimaron absolutamente insuficientes las iniciativas oficiales, mientras que conservadores y liberales se mostraron relativamente esperanzados. Al igual que en anteriores ocasiones, Lord St. Oswald defendió enérgicamente la actuación de los reformistas, y sobre todo la de Fraga, a quien calificó de "autócrata liberal". Los democristianos, algo menos entusiastas, reconocían sin embargo la existencia de una mayor tolerancia hacia la oposición moderada. El propio vicepresidente de la Comisión, Christopher Soames, informaría al Parlamento que González, a quien acababa de conocer, viajaba libremente por el mundo y participaba en mítines en España, algo impensable pocos meses antes. En vista de la división de opiniones, se optó por esperar a conocer las propuestas de Areilza.

Entre enero y marzo de 1976, el ministro de Asuntos Exteriores visitó las nueve capitales comunitarias con el propósito de convencer a sus interlocutores que las reformas políticas en curso pronto

«Tras la presentación del informe Faure, el Parlamento Europeo adoptó finalmente una resolución que reconocía los esfuerzos realizados hasta la fecha por el gobierno español en un contexto político y económico difícil, a la vez que exigía el restablecimiento de los derechos individuales, políticos y sindicales.»



permitirían a España solicitar la adhesión. La visita oficial de Areilza a la sede de la CE en febrero no transcurrió como éste hubiese deseado. De entrada, Soames quiso saber por qué estaba visitando las capitales de los nueve países miembros anunciando las reformas que habrían de venir, en vez de esperar a que los cambios se produjesen, lo cual podía inducir a la confusión. Areilza contestó airado que España era un país soberano y su ministro de Asuntos Exteriores no necesitaba el beneplácito de la CE para visitar los países y gobiernos que quisieran recibirle. Pocos días después, a una pregunta sobre su capacidad para convencer a los gobiernos de la CE de la sinceridad democrática de su gobierno, Areilza afirmaría con irritación que "mi misión es solamente informar sobre lo que pensamos hacer. Vamos a seguir adelante con las reformas porque nosotros mismos queremos y no porque nos sintamos obligados. No tenemos por qué dar explicaciones a nadie. España es un país libre. Si el pueblo español aprueba las reformas no hace falta que éstas sean aprobadas por un 'tribunal de virginidad democrática' que nos entregue un bonito diploma". Sin embargo, la única justificación posible de su periplo europeo era precisamente la de querer dar explicaciones sobre la voluntad democratizadora del gobierno con el fin de obtener a cambio el visto bueno de la CE. El propio Soames trasladaría al Parlamento su sorpresa ante el hecho de que Areilza aceptaba que serían los países miembros quienes juzgaran si España había cumplido los requisitos políticos para su ingreso.

Los esfuerzos de Areilza ante los gobiernos de los Nueve tampoco sirvieron de mucho a la hora de neutralizar la mala impresión causada por algunas medidas gubernamentales. A finales de marzo, tras la creación de la "Platajunta", el ministro de la Gobernación ordenó la detención de algunos de sus promotores, principalmente los vinculados al PCE y la extrema izquierda. A raíz de las detenciones, el presidente del Parlamento Europeo envió telegramas de protesta a Arias y al Rey. Poco después, los jefes de gobierno de la CE, reunidos en Luxemburgo, dejaban constancia de su desagrado, que fue transmitido a Don Juan Carlos por Motrico en el consejo de ministros celebrado en Sevilla el 2 de abril. Cuando Areilza procuró alertar a Fraga del coste exterior de las detenciones, éste contestó: "No importa. Son reacciones pasajeras a las que estamos acostumbrados. ¡Desengáñate! Ni Europa ni la Comunidad te van a dar nunca nada porque soltemos a Camacho..." A pesar de la presión comunitaria, Fraga se mantendría firme en su propósito de no poner en libertad a los detenidos hasta pasado el 1 de mayo.

En mayo de 1976, el eurodiputado Maurice Faure (que había presidido algunas de las sesiones del Congreso de Munich en 1962), presentó al Parlamento un documento vinculando explícitamente el ingreso de España en la CE al desarrollo del proceso

«Tras la legalización del PCE y la convocatoria de elecciones generales, el 22 de abril de 1977, el Parlamento Europeo aprobó por unanimidad una resolución en la que se reconocía el cumplimiento de las promesas democratizadoras realizadas en julio de 1976 por el gobierno Suárez. En cierto sentido, ello suponía una desautorización para los sectores de la oposición.»



democratizador. El informe de Faure — que actuó de *rapporteur* sobre España para el Parlamento— dejaba constancia de la decepción causada por el discurso programático de Arias de finales de abril, y expresaba preocupación ante la propuesta de crear unas Cortes bicamerales en las que una cámara baja elegida por sufragio universal estaría subordinada a una cámara alta de representación orgánica. En su opinión, un Parlamento de esas características no cumpliría los requisitos democráticos que las democracias de la Europa occidental se imponían a sí mismas. Faure reconocía que el gobierno Arias mostraba cierta tolerancia hacia la oposición moderada, pero estimaba errados sus esfuerzos por excluir a los comunistas del proceso, y no dudaba en afirmar que la existencia legal de partidos comunistas era una característica común a las democracias de la Europa occidental, y por lo tanto una condición *sine qua non* para el ingreso de España en la CE.

Tras la presentación del informe Faure, el Parlamento Europeo adoptó finalmente una resolución que reconocía los esfuerzos realizados hasta la fecha por el gobierno español en un contexto político y económico difícil, a la vez que exigía el restablecimiento de los derechos individuales, políticos y sindicales, la pronta legalización de todos los partidos políticos sin excepción, y una amnistía general que permitiese el retorno de todos los exiliados. Esta resolución vino a sumarse a los demás factores que contribuyeron al cese de Arias en julio de 1976.

La postura comunitaria ante el proceso español mejoró notablemente tras el nombramiento de Suárez. Tras entrevistarse con miembros del gobierno y dirigentes de la oposición a finales de julio de 1976, Faure llegaría a la conclusión que era aconsejable otorgar a Suárez cierto margen de confianza. A principios de diciembre, la Comisión Política del Parlamento Europeo tuvo que considerar una moción, presentada por el grupo socialista, que habría supuesto el reconocimiento de los esfuerzos de la oposición por desautorizar el proceso reformista impulsado por el gobierno. El rechazo de dicha iniciativa permitiría a Osorio afirmar que el gobierno tenía ya ganada la batalla política en Europa. Tras la celebración del referéndum sobre la Ley para la Reforma, Faure aprovechó una nueva visita a Madrid para recomendar al gobierno que permitiese al PSOE participar en el proceso político cuanto antes, con el fin de evitar posibles tentaciones frentepopulistas. Según Osorio, Faure también se mostró partidario de la creación en España de dos grandes partidos políticos moderados, capaces de reducir al mínimo el papel de los extremistas de izquierda y derecha.

Tras la legalización del PCE y la convocatoria de elecciones generales, el 22 de abril de 1977, el Parlamento Europeo aprobó por unanimidad una resolución en la que se reconocía el cumplimiento de las promesas democratizadoras realizadas en julio

«Gracias a los avances registrados durante lo que Samuel Huntington ha definido como la "tercera ola" de democratizaciones, cada vez son menos los países cercanos a la Comunidad que no gozan de un sistema político democrático.»



de 1976 por el gobierno Suárez. En cierto sentido, ello suponía una desautorización para los sectores de la oposición que todavía cuestionaban la limpieza de la convocatoria y exigían mayores garantías a cambio de su participación. Sea como fuere, el 6 de julio el Parlamento aprobaría una resolución en la que se congratulaba por el desarrollo de las primeras elecciones democráticas, a la vez que reafirmaba la voluntad política de ver a España ocupar el lugar que le correspondía en la Comunidad Europea cuanto antes. Con este acto, el Parlamento Europeo, máxima expresión democrática de la CE, legitimaba públicamente el proceso español.

El 27 de julio de 1977, Marcelino Oreja, primer ministro de Asuntos Exteriores de un gobierno democráticamente elegido en España desde 1936, viajaría a Bruselas para depositar la solicitud de adhesión española. Posteriormente, Suárez realizó una gira de las capitales de los Nueve entre agosto y diciembre de 1977, en la que finalmente obtuvo el reconocimiento público de las democracias europeas. Sin embargo, ya entonces pudo constatar que el veto político no era lo único que se interponía entre España y su ingreso en la CE, que no se produciría hasta 1986.

Muchos de quienes asistieron a las sesiones del Parlamento Europeo dedicadas a la "cuestión española" en los años setenta los recuerdan con añoranza, porque en la cámara no se prodigaban entonces (ni ahora) debates de auténtica altura parlamentaria. Aquellos debates sirvieron para demostrar que, al margen de sus labores de control y seguimiento, el Parlamento Europeo —que en aquella época no consistía todavía de europarlamentarios directamente elegidos, sino de delegados que se tomaban "prestados" de los parlamentos nacionales —podía ejercer una influencia considerable en relación con la promoción de la democracia más allá de sus fronteras. De hecho, el caso español fue tan sólo uno de los muchos tratados en el Parlamento, como atestiguan las numerosas páginas del diario de sesiones dedicadas a Portugal, Grecia, Chile, o los países del bloque soviético. Gracias a los avances registrados durante lo que Samuel Huntington ha definido como la "tercera ola" de democratizaciones, cada vez son menos los países cercanos a la Comunidad que no gozan de un sistema político democrático. Sin embargo, Bruselas todavía puede jugar un papel importante como "exportadora" de democracia, y no sólo en relación con países más o menos próximos, como es el caso de Turquía. Si bien en principio el Parlamento Europeo que acabamos de elegir tendrá mayores competencias a la hora de controlar y aportar a las iniciativas de la Comunidad, ello no debería traducirse en un abandono de esta otra faceta de su actividad, acaso la más importante hasta la fecha.

