



# EL PAPEL DE LA RFA EN LA NEGOCIACIÓN DE ESPAÑA PARA EL INGRESO EN LA CEE: UN “AMIGO” ENTRE LA POLÍTICA Y LA ECONOMÍA (1978-1980)

## The Role of the GFR at the Negotiations for the Accession of Spain to the EEC: a ‘Friend’ between Politics and Economy (1978-1980)

**Jorge Lafuente del Cano**  
Universidad de Valladolid  
E-mail: jorge.lafuente@uva.es



Autor

La adhesión al Mercado Común fue uno de los objetivos básicos de la política exterior española en el siglo XX. Un ingreso que suponía un cambio fundamental desde el punto de vista estratégico, pero también unas relevantes consecuencias económicas. Las negociaciones fueron mucho más complejas y difíciles de lo que se esperaba en una España recién salida de la dictadura franquista. A menudo se ha subrayado, con razón, el papel que Francia desempeñó en el proceso de negociación español. Sin embargo, diversos actores ocuparon también un importante papel. Entre ellos, el otro gran socio comunitario, la República Federal de Alemania. En esta comunicación nos proponemos analizar el papel de la RFA en los primeros años de la negociación desde el punto de vista de los propios negociadores españoles. El soporte documental principal para ello es el archivo de Leopoldo Calvo-Sotelo, primer ministro para las relaciones con las Comunidades Europeas.



Resumen

España; CEE; relaciones exteriores; República Federal de Alemania; Leopoldo Calvo-Sotelo. *Spain; EEC; Foreign Affairs; Federal Republic of Germany; Leopoldo Calvo-Sotelo.*



Key words

Recibido: 07-06-2018. Aceptado: 10-07-2018



Fechas

*The joining of Spain to the European Economic Community was a strategic aim of his foreign policy in the 20<sup>th</sup> century. This process meant on the one hand a political change and on the other hand a very deep economic adjustment. These negotiations were more complex and difficult than the new democratic Spain could expect. The role of France in the process has been widely recognised. However, other countries played also an important role, especially the Federal Republic of Germany, the other large member of the Common Market. In this paper we analyse the position of the FRG in the first years of the negotiation from the point of view of the Spanish negotiators themselves. This paper has the basis on the Archive of Leopoldo Calvo-Sotelo, first minister for Relations with the European Communities.*



## 1. Introducción

La adhesión a la Comunidad Económica Europea fue uno de los objetivos básicos de la política exterior española en la segunda mitad del siglo XX y que solo tras la muerte de Franco pudo hacerse realidad. Este proceso, que suponía notables cambios desde el punto de vista económico, político y geoestratégico, fue sin embargo mucho más largo de lo previsto. El ingreso de España en los organismos internacionales vetados por el régimen dictatorial, con la Alianza Atlántica y el Mercado Común como bandera –la llamada “Transición exterior”– se desarrolló de forma paralela a las reformas políticas internas y cada vez tiene un mayor peso en los análisis sobre nuestra historia reciente (Delgado, Martín de la Guardia, y Sanz, 2017; Forner, 2012; Pereira, 2010). En este sentido, diversas aportaciones han puesto el acento en el papel de los agentes principales que protagonizaron la historia de la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea. En ellos el papel de Francia ocupa un papel singular, no solo por su vecindad con España, con el sentido de cercanía y de hostilidad tradicional, sino también como uno de los países claves en los organismos comunitarios (Acuña, 1986; Alonso, 1985; Moreno Juste, 1998; Moreno Juste y Núñez Peña, 2017). Sin embargo Francia no fue el único actor involucrado de manera directa en la negociación española porque, en mayor o menor medida, todos los países expresaron su visión sobre la entrada del país en el club europeo, así como los plazos idóneos para llevarlo a cabo.

No se debe perder de vista, además, que en el proceso de negociación se daban una serie de intereses cruzados en varios niveles. En primer lugar, los intereses de la Comunidad Europea como conjunto. Una Comunidad que aún estaba adecuando su estructura a la primera ampliación que había tenido lugar apenas cinco años antes y que pronto afrontaría un reto de calado: la exigencia británica de reelaborar el presupuesto comunitario para saldar sus cuentas; el famoso “cheque” defendido tenazmente por una primera ministra, Margaret Thatcher, que llegó al poder apenas tres meses después de la apertura oficial de la negociación hispano-comunitaria, el 5 de febrero de 1979. En segundo lugar, los propios intereses nacionales de los Estados miembros, con sus agendas bien definidas y en las que España ocupaba en algunos casos un papel periférico. Finalmente, los intereses españoles. Estos se orientaban de forma principal a la adhesión, pero no podían obviar otros principios de su política exterior, ni tampoco el estado económico del país, que afrontaba un momento particularmente difícil como consecuencia de las dos crisis internacionales del petróleo de la década de los 70.

Por otro lado, conviene recordar que el proceso de adhesión al Mercado Común no conformaba una negociación al uso, sino que las singularidades del proceso eran varias: España no negociaba propiamente los tratados o la estructura política y económica de la Comunidad, sino que

los aceptaba como punto de partida. La negociación residía en realidad en los tiempos en los que adecuara la normativa comunitaria en los diversos sectores que se vieran afectados.

Con todas estas claves presentes, en esta aportación pretendemos realizar una primera aproximación al papel de otro de los grandes Estados miembros del Mercado Común, la República Federal de Alemania, en los primeros años de la negociación española (1978-1980). Habitualmente se considera que los dirigentes germanos mostraron simpatías hacia la candidatura española, pero que sus declaraciones no pasaron a los hechos. Nos interesa por lo tanto poner el foco en la cuestión para poder valorar su rol en aquellos años decisivos de la historia política y económica del continente europeo. Para analizarlo nos hemos basado de manera principal en la documentación del archivo de Leopoldo Calvo-Sotelo, primer negociador español, tras su nombramiento en febrero de 1978 como ministro para las Relaciones con las Comunidades Europeas. Hemos usado asimismo documentación del Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores y entrevistas con miembros del equipo negociador.

## 2. Un ministerio para una negociación

La negociación de España para su adhesión a la Comunidad Europea tuvo su primera sesión, como señalábamos más arriba, el 5 de febrero de 1979. Sin embargo, como es lógico, el equipo negociador presente aquella histórica jornada no partía de cero, sino que se constituía como el heredero de una larga marcha de España hacia el Mercado Común que había tenido diferentes fases de acercamiento y distanciamiento desde los años 60. No es este el lugar para recordar aquella historia, pero sí para dejar constancia de la importancia de la continuidad en este largo proceso; baste recordar el calado del Acuerdo Económico Preferencial que España y el Mercado Común firmaron en octubre de 1970 (Alonso y Barcia, 1970), que rigió hasta la completa adhesión de España y que fue, de hecho, una importante baza negociadora por parte española. En cualquier caso, parece claro que el final del franquismo marcó un punto importante y que tras el inicio del proceso democratizador las puertas de la plena integración aparecían por vez primera en el horizonte español. Ante esta perspectiva, después de las primeras elecciones democráticas tras la muerte de Franco, el presidente del Gobierno, Adolfo Suárez, pudo afirmar que su Gobierno presentaría próximamente “la solicitud de iniciación de negociaciones para la adhesión a las Comunidades e instituciones europeas” (Oreja, 2016). Y así fue: apenas un mes después, el ministro de Asuntos Exteriores, Marcelino Oreja, registró oficialmente la solicitud.

*La negociación de España para su adhesión a la Comunidad Europea tuvo su primera sesión el 5 de febrero de 1979*

### 2.1. La Trinidad

Para llevar adelante la negociación, después de ciertos retrasos y dudas<sup>1</sup>, el presidente del Gobierno decidió en febrero de 1978 la creación de un nuevo organismo, el Ministerio para las Relaciones con las Comunidades Europeas (BOE, 11/02/1978). No era, estrictamente hablando, un ministerio, sino un ministro sin cartera adjunto a la presidencia del Gobierno. El nuevo organismo, conocido popularmente por la *Trinidad*, por el palacete de la calle Silvela de Madrid donde tuvo su sede, debía pilotar la negociación española con la Comunidad y por lo tanto tendría una fecha de caducidad, la propia adhesión. Adolfo Suárez eligió como primer titular a Leopoldo Calvo-Sotelo.

<sup>1</sup> Carta de Raimundo Bassols a Marcelino Oreja, 2 de febrero de 1978. AMAE, 16956 bis.

Calvo-Sotelo reunía varios de los requisitos que el puesto requería: por un lado, era un peso pesado del partido del Gobierno: ministro de Comercio en el primer gabinete de la monarquía, de Obras Públicas en el primer Ejecutivo de Suárez, se había encargado posteriormente de organizar una coalición electoral que sirviese de plataforma al dirigente abulense; fue además el gestor de la campaña electoral de 1977, el primer presidente del grupo parlamentario de la UCD y asesor del presidente. Por otro lado, poseía formación técnica –era ingeniero de Caminos–, de idiomas –llegó a dominar con cierta fluidez varios de ellos– (Arias, 2012; Powell, 2010) y experiencia en las cuestiones europeas, ya que en sus 25 años en la empresa privada había viajado con frecuencia por el continente (Pérez López y Lafuente del Cano, 2014). Asimismo, desde el Ministerio de Comercio había llevado a cabo un primer contacto con la Comunidad por encargo del titular de Exteriores, José María de Areilza (Calvo-Sotelo, 1990).

Desde su nombramiento, Calvo-Sotelo se fijó como primera meta formar un equipo a su alrededor. Los miembros del equipo negociador tuvieron la posibilidad de llevar a cabo un reto y a la vez una posibilidad que pocos políticos y técnicos tienen a lo largo de su trayectoria: formar un nuevo organismo en la Administración. El primer equipo negociador, de apenas 30 personas, tenía un marcado carácter técnico, en su mayoría formado por diplomáticos y por funcionarios de alto grado procedentes de otros ministerios, y su composición pilotaba en torno a 3 personas: Matías Rodríguez Inciarte, secretario general; Luis Sánchez Merlo, secretario general adjunto; y Pablo Benavides, jefe de gabinete.

Tras la fase inicial de composición del equipo, desde la Trinidad se fijaron una estrategia bien definida<sup>2</sup>. El primer elemento clave supone la distinción de dos frentes: el interior y el exterior. El frente interior, del que no nos ocuparemos en este artículo, suponía llevar a cabo un programa pedagógico dentro del territorio nacional (con los sectores económicos y políticos del país y la población en general) para explicar el proceso de adhesión y las consecuencias que supondría para nuestro país. El frente exterior se centraba en llevar a cabo la negociación con los agentes principales, la propia Comunidad y los países miembros, para iniciar y encauzar la entrada de España en el Mercado Común.

## 2.2. La estrategia

Apenas dos meses después de su nombramiento, el 18 de abril de 1978, el nuevo ministro para las Relaciones con las Comunidades Europeas compareció en la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, 1978). Allí planteó lo que podemos considerar su programa como negociador español. Vamos a detenernos en los aspectos que hacían mención a la estrategia exterior mencionada en el párrafo anterior.

En primer lugar, el ministro acotó los temas que tensionaban a su juicio la relación hispano-comunitaria: los problemas siderúrgicos, la pesca y la renovación del acuerdo de 1970. La posición de España sobre la renovación del acuerdo de 1970 estaba clara –no así la comunitaria– y partía de una certeza: el acuerdo comercial de 1970 ya no era una meta para España, que aspiraba única y exclusivamente a la adhesión total al Mercado Común<sup>3</sup>. En este mismo punto se encontraban los problemas industriales, puesto que la Comunidad había infravalorado

*Desde su nombramiento, Calvo-Sotelo se fijó como primera meta formar un equipo a su alrededor*

2 Nota para el Presidente del Gobierno. 26 abril 78. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 57/Exp. 2.

3 Borrador para la intervención del Ministro para las Relaciones con las Comunidades Europeas en la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso, 18 de abril de 1978. ALCS, Congreso, Caja 3/ Exp. 1.

el potencial español y había visto cómo el acuerdo comercial era *demasiado* favorable a España en esa cuestión concreta. Desde la Trinidad se sabía que el acuerdo era un arma importante que convenía reservar para el momento de la negociación. Finalmente, la cuestión de la pesca suponía un problema diferente. Fue, de hecho, uno de los que más tiempo ocupó al equipo de la Trinidad<sup>4</sup>. Tras la extensión del acuerdo de las 200 millas, los caladeros tradicionales de pesca españoles habían pasado a convertirse en aguas comunitarias. Y los países que no formaban parte del Mercado Común ya no podían operar en esas aguas. España, país candidato a la adhesión, recibía una serie de licencias que sin duda eran muy inferiores a las necesidades reales del sector. Pero la negociación era complicada, ya que nuestro país no podía ofrecer reciprocidad, sino solo su condición de futuro país miembro. Tal vez por ello el ministro para las Relaciones con las Comunidades no se atrevió a prometer en esta materia un acuerdo brillante, pero sí “suficiente” (Diario de sesiones..., 1978).

Por otro lado, Calvo-Sotelo trató de definir la estrategia que el departamento que encabezaba iba a llevar a cabo hasta el momento en que se iniciase de manera oficial la negociación para la entrada de España en la Comunidad. A su juicio, había que partir de una posición clara: la petición de España estaba políticamente aceptada, lo que suponía un hecho irreversible, aunque luego la negociación pudiera durar más o menos tiempo. Es decir, que suponía un cambio trascendental en la historia de la relación entre España y el Mercado Común. Nuestro país se encontraba, pues, en una fase transitoria, en la que no era un país miembro, pero tampoco un país tercero, sino un candidato. Puesto que el objetivo final era la entrada con todos los derechos y obligaciones no convenía alargar excesivamente esta etapa. Por otro lado, había que ir preparando al país para las adaptaciones que la adhesión iba a conllevar. El programa de la Trinidad estaba claro en este punto: llevar a cabo acciones anticipadas y adelantar los esfuerzos que de un modo u otro había que llevar a cabo con la entrada en la CEE. Finalmente, y por primera vez, España iba a poder tomar las iniciativas en algunas parcelas, en aquellas que más conviniesen a los intereses nacionales.

Por ello, “el tema fundamental, menos urgente, pero más importante” (Diario de sesiones..., 1978) era preparar las negociaciones. Para no dar lugar a equívocos, ni a falsas esperanzas en cuanto a los plazos, Calvo-Sotelo hizo un repaso por las diversas fases que se tenían que recorrer desde la solicitud de adhesión. La primera etapa era la del dictamen; la segunda, la del mandato; la tercera, la negociación propiamente dicha que debía terminar con la firma de los tratados de adhesión; la última etapa era la ratificación por los parlamentos del tratado de adhesión al que se llegara. A continuación habría unos periodos transitorios, pero ya en ellos España sería miembro de pleno derecho de las comunidades.

A juicio del ministro negociador, y de cara a su relación con la Comunidad, España debía llevar la iniciativa, pero sin ignorar la realidad del momento en que se encontraba el Mercado Común: si por un lado había recibido, por primera vez, el visto bueno político para su entrada, podía enfrentarse con serias dificultades<sup>5</sup>. La primera de ellas era que algunos países tuviesen

*España, país candidato a la adhesión, recibía una serie de licencias que sin duda eran muy inferiores a las necesidades reales del sector pesquero*

4 Carta de Raimundo Bassols a Leopoldo Calvo-Sotelo, Bruselas, 2 de marzo de 1978. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 76/Exp. 8. Entrevista del autor con Raimundo Bassols. Madrid, 14 de diciembre de 2011.

5 Cfr. Borrador para la intervención del Ministro... *loc. cit.*, ALCS Congreso Caja 3/ Exp. 1. De la misma manera señalaba: “La proclamación política de nuestra vocación europea nunca puede suponer debilidad en los planteamientos o en las negociaciones. Políticamente España necesita a la CEE como la CEE a España, pieza mayor de la segunda ampliación. Pero España y la CEE tienen que aceptar un precio. Un precio equitativo que habrá que repartir equitativamente en España. Negociación dura. Terreno ganado o cedido, se va a ceder o ganar palmo a palmo. Ni lo cortés quita lo valiente ni lo político enmascara lo económico”.

interés en retrasarla, por temor a la competencia de España en algunos sectores concretos. A esta circunstancia se unía otra dificultad añadida como era la adaptación de las instituciones comunitarias a la anterior ampliación (con la dialéctica enfrentada entre los defensores del voto mayoritario y los partidarios de la unanimidad); en esa misma línea la configuración de los nuevos presupuestos de la Comunidad conllevaban ciertas fricciones entre los miembros que podían incrementarse con la entrada de nuevos países. Finalmente tres añadidos: los desequilibrios regionales, algunas cuestiones sectoriales y las consecuencias de los acuerdos del Mercado Común con los países mediterráneos. Todos estos ingredientes daban como resultado

[...] una negociación dura, puesto que la voluntad política no excluye, ni por parte comunitaria ni, naturalmente, por parte española, la negociación enérgica de los intereses que están en juego. Creo que hay que prepararse para una negociación dura, para una negociación larga. (Diario de sesiones..., 1978)

Efectivamente, la negociación fue dura y larga. Más incluso de lo que él mismo pensaba.

### 3. De viaje a la República Federal de Alemania

Poco antes de su comparecencia en la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso, el ministro para las Relaciones con la CEE comenzó una “gira con calma”<sup>6</sup>, en sucesivas fases, que le llevó a visitar las capitales de las naciones comunitarias. Todos los viajes mantenían un esquema similar: presentación del equipo negociador español y sus principales líneas de trabajo, explicación de los planteamientos de España en las sucesivas etapas de la relación comunitaria (fresco, dictamen, relaciones bilaterales...), diálogo sobre la posición del país anfitrión con respecto a esas cuestiones y encuentro protocolario con las más altas autoridades del país. Calvo-Sotelo acudió a Bonn en octubre, los días 25 y 26.

Conviene detenernos en estos aspectos puesto que los viajes nos permiten acercarnos a la cuestión y conocer la posición alemana sobre los principales asuntos que preocupaban a España de cara a la adhesión<sup>7</sup>.

#### 3.1. La presentación

Calvo-Sotelo viajó a la capital de la Alemania Federal en octubre. Estaba prevista la reunión con diversas autoridades del país siguiendo el siguiente itinerario<sup>8</sup>:

*A juicio del ministro negociador, y de cara a su relación con la Comunidad, España debía llevar la iniciativa en las negociaciones*

6 “Al término de su primera jornada en Londres, en lo que el ministro describió como una gira con calma por las capitales de los nueve...”. *EFE*, 21 de junio de 1978.

7 Años después recordaría Calvo-Sotelo: “El dominio francés sobre las instituciones comunitarias era casi hegemónico en aquellos tiempos. La Comunidad había sido veinte años antes una iniciativa franco-alemana, y en esa pareja el protagonismo era francés, porque Alemania aún no había levantado la cabeza después del Holocausto. Francia imponía el ritmo de las discusiones con España, los temas preferentes en ellas, las líneas rojas que no se podía cruzar –y hasta la lengua de trabajo–” (Calvo-Sotelo, 2005).

8 Programa de la visita del Sr. Ministro para las Relaciones con las Comunidades Europeas a la República Federal de Alemania. ALCS, Relaciones con la CEE. Caja 70/ Exp. 8.

**Tabla 1. Programa del viaje del Ministro para las Relaciones con las CEE a la República Federal de Alemania en octubre de 1978**

Miércoles 25 de octubre	Jueves 26 de octubre
16.00 h. Ministerio de Relaciones Exteriores: Entrevista con el ministro de Estado, Sr. Von Dohnenyi	9.30 h Ministerio de Finanzas: Entrevista con el Sr. ministro Matthöfer
18.00 h Ministerio de Trabajo: Entrevista con el secretario de Estado, Sr. Strehike	11.00 h Ministerio de Agricultura: Entrevista con el Sr. ministro Ertl
20.30 h Cancillería Federal: Cena ofrecida por el ministro de Estado, Sr. Von Dohnenyi	12.15 h Ministerio de Relaciones Exteriores: Entrevista con el Sr. ministro Genscher
	13.30 h: Almuerzo en la Residencia del Sr. Embajador de España
	15.30 h: Agregaduría Laboral de la Embajada de España: Entrevista con representantes de la emigración obrera española en la República Federal de Alemania
	16.15h: Residencia del Sr. Embajador de España: Conferencia de prensa con los corresponsales españoles en la República Federal de Alemania

Podemos destacar una cuestión: se trata de unos folios manuscritos del ministro en el que había anotado las ideas principales para tratar ante las autoridades alemanas<sup>9</sup>. Hacían mención, por un lado, a la necesidad de no retrasar la entrada de España, equiparándola al calendario de Inglaterra en la primera ampliación. Era esta una constante en la agenda del equipo de la Trinidad, una gran preocupación que se manifestó desde el principio. Por otro, a la oportunidad que suponía la entrada de nuevos países comunitarios en un momento de crisis del proyecto comunitario. Finalmente, se hacía referencia también a una eventual cooperación política de España con la Comunidad en su calidad de Estado miembro antes de la adhesión. Cuestión que nunca fue aceptada finalmente por las autoridades comunitarias.

### 3.2. Con el presidente de turno comunitario

Antes del viaje de presentación, sin embargo, Calvo-Sotelo había visitado Bonn el 12 de julio de 1978, para reunirse con el titular de Exteriores alemán y recién estrenado presidente de turno comunitario Hans-Dietrich Genscher. No era pues, una visita a Alemania, sin embargo resultaba lógico que cada presidencia de turno tuviese un énfasis y una orientación diferente, por lo que en la presidencia alemana cabía esperar que se reflejase su posición. Resultó, de hecho, un viaje muy ilustrativo sobre la posición germana en vistas a la adhesión española. No hay que olvidar, además, que tanto España como Alemania defendían la primacía de la política en el contencioso entre profundización y ampliación de la Comunidad: si el fondo último, el norte que guiaba la construcción europea había sido la política, los problemas técnicos que pudiesen aparecer en la negociación para la adhesión de España no podían bloquearla o interrumpirla. Lo que estaba en juego era trascendental: la propia concepción de la Comunidad, que se quería

<sup>9</sup> Manuscrito de Leopoldo Calvo-Sotelo, ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 70/Exp. 8. En el viaje de octubre se reunió con el ministro de Asuntos Exteriores e hizo lo propio con el ministro de Estado para la CEE, el ministro de Finanzas, el de Agricultura, y el secretario de Estado de Economía.

ampliar a un nuevo miembro que por historia, cultura y por su reciente proceso de transformación democrática debía tener un sitio en el organismo comunitario. España partía de la base de que, a pesar de que las relaciones con Alemania no estuviesen marcadas por la espectacularidad –como lo estaban, para bien y para mal, las francesas– a ambos los unía una fuerte amistad<sup>10</sup>. Tanto las intervenciones del ministro alemán como las del español dan cuenta de la simpatía mutua y el deseo de colaboración de cara a la adhesión.

En este sentido, Genscher renovó su apoyo a la candidatura española y subrayó que ante la necesidad ineludible de la entrada de España, lo razonable era conseguir un avance sustancial en el proceso, a poder ser, durante su presidencia. Quiso recordar, además, que los problemas institucionales de la Comunidad eran anteriores a la solicitud de entrada española, por lo que no deberían usarse como excusa para ralentizar el proceso; desdramatizó finalmente algunos miedos de otros países, al recordar que las estructuras sociológicas españolas eran mucho más homogéneas con las estructuras comunitarias que las de los otros candidatos mediterráneos<sup>11</sup>.

Por su parte, Calvo-Sotelo ofreció también una muestra de sincero aprecio por los alemanes y su espíritu europeísta, a la vez que resaltó el peso fundamental de la política en el proceso de construcción europea. Esa era, por otra parte, la realidad de la sociedad española, que se mostraba unánimemente ilusionada ante el ingreso en la Comunidad Europea.

No puedo siquiera considerar la posibilidad de que este apoyo sea un reflejo de la ignorancia de las dificultades y problemas que la adhesión de España puede suscitar. Lo que revela, a mi entender, es por el contrario, un conocimiento preciso y una valoración justa de la importancia de esos obstáculos y la conciencia y el convencimiento de que todos ellos son salvables si existe una voluntad política decidida de superarlos. Allí donde no existe esa voluntad política, todas las dificultades técnicas son buenas para convertirse en motivo o justificación del fracaso de una negociación. La Comunidad se encuentra hoy en un momento decisivo de su historia, no solo por las circunstancias coyunturales de crisis que el mundo atraviesa, sino por la dinámica interna de su propio desarrollo. En este momento histórico las Comunidades han de hacer frente, por una parte, a la perspectiva de ampliación y, por otra, a su transformación en una verdadera unión económica y monetaria. En estas circunstancias se ha pretendido por algunos que la idea de la ampliación y la profundización no pueden ser sincrónicas y que para proceder a la ampliación con visos de éxito sería necesario reforzar y profundizar previamente las Comunidades Europeas. Creo, como ese gran europeo que fue el Presidente Rey, que es esta una discusión académica y bizantina ya que la profundización de las Comunidades Europeas ha de producirse por sí misma en todo caso, y que la ampliación puede ser precisamente un elemento que ayude a aquella<sup>12</sup>.

Con esta esperanzadora reflexión concluían los primeros contactos con el “amigo” alemán.

*Calvo-Sotelo ofreció una muestra de sincero aprecio por los alemanes y su espíritu europeísta, a la vez que resaltó el peso fundamental de la política en el proceso de construcción europea*

10 Nota para el Sr. Ministro: “Algunos temas que podrían ser abordados en las conversaciones con el Ministro de Asuntos Exteriores alemán”. 8 de julio de 1978. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 70/Exp. 8. En cuestiones más prácticas, el ministro tenía la intención de plantear los mismos temas que había mencionado en los viajes a las capitales comunitarias: un calendario razonable, la cuestión de las acciones anticipadas, la renegociación del acuerdo de 1970 o las ayudas financieras a España una vez se hubiese convertido en miembro de pleno derecho.

11 Finalmente añadió que estaba seguro “de que España será un miembro de la Comunidad más europeo y eficaz que alguno de los actuales” [Y en este punto, indica el autor del informe, Genscher rogó a la secretaria que no tomara nota]. “Nota sobre la conversación mantenida con el señor Genscher en Bonn el 12 de julio de 1978”. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 70/Exp. 8.

12 Proyecto de discurso del Sr. Ministro en la cena que le ofrecerá el Sr. Genscher en Bonn. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 70/Exp. 8.

## 4. El inicio de la negociación

El proceso de contactos con los miembros de la Comunidad y en cumplimiento de los pasos previstos para iniciar el proceso (especialmente la aprobación del dictamen comunitario que permitía arrancar la negociación) fue satisfactorio para España. Menos de un año después del nombramiento del equipo negociador, el 5 de febrero de 1979, tuvo lugar el acto oficial de apertura de las negociaciones para su adhesión a la CEE.

En este momento podemos señalar dos puntos importantes en los que España reclamó la atención de la RFA y que, en buena medida, refleja el papel que tuvieron los dirigentes germanos en la negociación.

En primer lugar, las fechas de desarrollo de la negociación. Durante la apertura en el mes de febrero, la presidencia de turno comunitaria, que recaía precisamente en Francia, decidió posponer unos meses el segundo encuentro oficial<sup>13</sup>. Los negociadores españoles confiaban en poder evitar un retraso que consideraban injustificado. Gracias a la mediación germana se llegó a una solución de compromiso: en septiembre de ese mismo año 1979 se tendría una nueva sesión negociadora, en esta ocasión a nivel de suplentes<sup>14</sup>.

Si en este punto la mediación alemana se mostró fructífera, en el otro asunto, de gran calado, el resultado sería diferente. Nuevamente por la influencia francesa, se determinó que la negociación tendría dos partes diferenciadas: la primera, la visión de conjunto (*vue d'ensemble*) en la que se analizarían de manera global todos los aspectos de la negociación; la segunda, en la que ya se podrían cerrar acuerdos concretos en cada uno de los sectores. Para España este modelo de negociación, que no se había seguido en la primera ampliación comunitaria, era innecesario. Esa reclamada visión global ya se había obtenido en los informes comunitarios sobre la economía española, y suponía en realidad una maniobra gala para ralentizar la negociación española. El movimiento diplomático para tratar de modificar la estructura de la negociación no tuvo éxito y no se consiguió modificar<sup>15</sup>. Aunque la mediación alemana habría podido ser ventajosa para España en un aspecto importante, pero menor, como la fecha de la segunda sesión negociadora, no lo fue en la cuestión de fondo, el propio planteamiento de la negociación, en el que la posición francesa resultó inamovible.

Con la negociación iniciada, el ministro para las Relaciones con las Comunidades Europeas decidió reunir a los embajadores españoles en los países miembros de la Comunidad (y de los otros países candidatos) para profundizar en la estrategia diplomática y los contactos bilaterales<sup>16</sup>. Nos interesa conocer la opinión del ministro negociador sobre la República Federal Alemana y su posición con respecto a la negociación española. Para Calvo-Sotelo todos los países eran importantes porque debían ratificar la entrada, pero tenían peso diferente y se

*Para España este modelo de negociación, que no se había seguido en la primera ampliación comunitaria, era innecesario*

13 Acto de apertura de las negociaciones entre España y las Comunidades Europeas. Bruselas, 5 de febrero de 1979. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 62/Exp. 5.

14 Memorandum para el Sr. Ministro sobre el curso de las relaciones con las Comunidades Europeas en los próximos meses. Matías Rodríguez Inciarte, abril de 1979. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 61/Exp. 1. Las sesiones de negociación a nivel ministerial eran presididas por el ministro para las Relaciones con las Comunidades Europeas y las del nivel suplente por el embajador de España ante la CEE.

15 Nota para el Sr. Presidente del Gobierno en relación con la visita del canciller Schmidt. Madrid, 31 de diciembre de 1979. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 56/Exp. 5.

16 Informe para el Excmo. Sr. Ministro: "Reunión Embajadores en Bruselas". Madrid, 17 de septiembre de 1979. ALCS, Relaciones con la CEE. Caja 71/Exp. 6. En noviembre de 1978 se había celebrado una primera conferencia de embajadores.

podían dividir en dos grupos: el de los cinco pequeños y el de los cuatro grandes. Alemania no solo estaba entre los grandes, sino que, a su juicio, sobre el eje franco-alemán pilotaba toda la Comunidad<sup>17</sup>: Alemania apoyaba a España, con la que no tenía graves problemas bilaterales. Pero Alemania no quería enfrentarse a Francia: el país galo era la clave y, así, la entrada de España pasaba por unas relaciones privilegiadas con París. Eventualmente le sería muy difícil mantener en el tiempo la presión de los otros países en su contra, pero para los franceses sus intereses eran lo primero. Esta idea era fundamental a juicio de Calvo-Sotelo: la política de la Comunidad dependía de la posición francesa. Y la posición exterior francesa venía marcada por su política interior y, especialmente, por una fecha clave: las elecciones presidenciales de abril de 1981.

En este punto el ministro acertó y las elecciones francesas condicionaron el desarrollo de una negociación que, a lo largo de 1980, parecía llevar un ritmo adecuado<sup>18</sup>. Como es conocido, en junio de 1980 el presidente de la República Francesa, Valéry Giscard d'Estaing pronunció un discurso en el que solicitó una pausa en la negociación española, especialmente en alguno de los puntos más sensibles, como la agricultura, hasta que la Comunidad resolviese antes sus propios problemas, la famosa profundización antes que la ampliación<sup>19</sup>. Los negociadores españoles, siempre pendientes de la postura francesa, recibieron la noticia con gran preocupación y estupor, pues nunca llegaron a considerar que Giscard pudiese llegar tan lejos<sup>20</sup>. Tras el desconcierto general, desde la Trinidad se inició una campaña diplomática para conocer el alcance de la declaración francesa y para presionar a los demás países miembros sobre la necesidad de que la negociación española no se interrumpiese bajo ninguna circunstancia.

Nos encontramos ante un momento singular de la negociación en el que aparece nuevamente el factor Alemania. Es decir, el intento español por recibir el apoyo alemán, no solo de palabra, sino también en los hechos.

Recordemos que en enero de 1980, unos meses antes del *giscardazo*, se había producido la visita del canciller Helmut Schmidt a España, donde sostuvo encuentros con el presidente del Gobierno y con el rey<sup>21</sup>. En ambas reuniones, así como en la rueda de prensa posterior, el canciller mostró públicamente su apoyo a la candidatura española al ingreso en la CEE: a su juicio las dificultades se podían superar con visión de futuro, pues a la larga todos saldrían beneficiados de la ampliación comunitaria<sup>22</sup>. Ahora, tras la intervención del presidente Giscard, era el momento de conocer si se podría poner en práctica la idea expresada en Madrid por Schmidt.

*Alemania no quería enfrentarse a Francia: el país galo era la clave y, así, la entrada de España pasaba por unas relaciones privilegiadas con París*

17 El embajador en Bonn confirmó que si bien Alemania había demostrado en ocasiones diversas su apoyo a España –en la que veía además un mercado interesante– subordinaba ese interés al mantenimiento de las buenas relaciones con París. Alemania, por otro lado, era un islote de prosperidad en una Europa en crisis. ALCS, Relaciones con la CEE. Caja 71/Exp. 6.

18 Informe sobre el estado actual de las negociaciones para la adhesión de España a las Comunidades Europeas. Enero de 1980. ALCS, Caja 100/Exp. 1.

19 Carta del Encargado de Negocios de la Embajada de España en París, Pedro Temboury, al Ministro de Asuntos Exteriores. París, 11 de junio de 1980. AMAE, 17896.

20 Entrevista del autor con Matías Rodríguez Inciarte. Madrid, 20 de diciembre de 2011. Entrevista del autor con Hernando Fernández Calleja. Madrid, 28 de mayo de 2012. Entrevista del autor con Carlos Fernández Lerga. 7 de marzo de 2012.

21 Programa de trabajo de la visita oficial a España del Excmo. Sr. Helmut Schmidt, canciller de la República Federal de Alemania, 7-9 enero de 1980. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 67/ Exp. 1.

22 Nota para Sr. Ministro (de Asuntos Exteriores): “Conferencia de prensa del Canciller Schmidt en el Ritz el día 9 de enero para la prensa española y los corresponsales extranjeros acreditados en España”. En ella fueron también numerosas las preguntas sobre el ingreso en la OTAN. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 67/ Exp. 1.

Calvo-Sotelo comenzó entonces un desembarco diplomático que le llevó por la capital comunitaria y por las capitales de los países miembros. En todos ellos encontró papel de apoyo a la negociación española contra la posición francesa<sup>23</sup>. En julio, llegó el turno de Bonn<sup>24</sup>. Tanto el ministro alemán de Exteriores, Genscher, como su secretario de Estado aseguraron que confiaban en mantener el calendario previsto antes de la intervención de Giscard<sup>25</sup>. Sabemos además que, unos días antes, Calvo-Sotelo había sostenido un breve encuentro con el embajador alemán en Madrid. El 26 de junio había almorzado con los embajadores de los países comunitarios para tratar las declaraciones del presidente francés. El representante alemán había pedido verlo a solas para expresarle el respaldo de su país. Durante el almuerzo, el embajador francés intervino tratando de unir al país germano en la posición gala, pero el alemán lo rechazó expresamente: apoyó a España y señaló que la ampliación y la reforma comunitaria tenían que ser procesos paralelos<sup>26</sup>.

Aparentemente el respaldo comunitario tuvo su efecto, ya que se mantuvieron en fecha y forma las siguientes dos reuniones comunitarias<sup>27</sup>. Sin embargo, dos de los asuntos capitales de la *vue d'ensemble* y de la propia negociación en su conjunto (los asuntos agrícolas y el presupuesto comunitario) no se pusieron sobre la mesa por impedimento francés. Así pues, la fuerza de la posición francesa se había mantenido en los puntos clave y el respaldo verbal de Alemania y del resto de países miembros a España no había sido suficiente.

## 5. Conclusiones

La adhesión a la CEE supuso un reto formidable para España y para los equipos negociadores que llevaron a cabo el proceso. La negociación, que se preveía larga y difícil, fue más de lo esperado y, en su primera etapa, tuvo un punto decisivo, el *giscardazo*, el parón a la negociación en dos de los aspectos clave que impuso el presidente de la República Francesa, Valéry Giscard d'Estaing. El posicionamiento de Giscard partía, en cierta medida, de un planteamiento objetivo: la necesidad de la Comunidad de ajustar su propia organización tras la primera ampliación y la reivindicación británica del cheque; la Comunidad vivía momentos especialmente delicados que dificultaban aún más la entrada de nuevos países candidatos. Sin embargo, ese análisis objetivo no podía esconder el miedo francés por la competencia agrícola española, que afectaría a la zona sur del país. Este interés nacional influyó de manera decisiva en un Giscard que afrontaría pocos meses después una reñida campaña electoral presidencial.

España, que tenía bien marcada su agenda y su calendario de negociación, intentó acelerar los ritmos del proceso. Para ello, llevó a cabo durante los años del primer equipo negociador una intensa relación con los organismos comunitarios y con los países miembros. El objetivo

*La adhesión a la CEE supuso un reto formidable para España y para los equipos negociadores que llevaron a cabo el proceso*

23 Nota para Su Majestad el Rey. Madrid, 28 de julio de 1980. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 56/Exp. 5.

24 Nota Sr. Ministro: "Programa visitas a Bruselas y Bonn". 9 de julio de 1980. ALCS, Relaciones con la CEE. Caja 72/Exp. 4.

25 *La Vanguardia*, 10 de julio de 1980, p. 3.

26 Carta de Leopoldo Calvo-Sotelo al presidente del Gobierno, 26 de junio de 1980. ALCS, Caja 100/ Exp. 1.

27 El 6 de junio se celebró la décima sesión negociadora. Menos de 20 días después, el 23 de junio, tuvo lugar la undécima. En ninguna hubo alusiones a la situación creada por el presidente francés, por lo que sin duda se esperaba con más interés la sesión ministerial del 21 de julio. En ella Calvo-Sotelo señaló que la negociación debía continuar puesto que España no podía cargar exclusivamente con los problemas comunitarios, que se debían resolver de forma paralela a la ampliación. Conferencia negociadora para la adhesión de España a las Comunidades Europeas. Delegación española. Declaración del Señor Ministro. 21 de julio de 1980. ALCS, Relaciones con la CEE, Caja 56/Exp. 5.

era claro: neutralizar las tácticas defensivas francesas, que habían supuesto un retraso en la negociación en varios momentos clave y vender la candidatura española como un bien para el conjunto de la Comunidad. En este frente los otros países miembros resultaban de importancia y, entre ellos, la República Federal de Alemania. Los alemanes eran ya una potencia económica en el conjunto del Mercado Común y el *otro* país decisivo, junto con Francia. España recurrió a Alemania en diversas ocasiones para alcanzar sus objetivos, de modo especial en la cuestión del calendario, y siempre encontró respaldo a sus posiciones y la seguridad de que acabaría entrando en el Mercado Común.

Sin embargo, el peso político de Alemania y la perspectiva de un enfrentamiento con Francia complicaron el papel mediador germano. No hay que olvidar que los propios alemanes tenían su propia agenda y que la situación comunitaria no invitaba al optimismo. España encaró el objetivo de la adhesión en el momento en que pudo hacerlo; sin embargo, ese momento era especialmente convulso para una Comunidad que afrontaba retos dispares. Los retos políticos y económicos a los que se enfrentaban tanto los propios países miembros como la Comunidad Europea fueron más fuertes que el deseo español de conseguir la ansiada adhesión.

La estrategia de España estuvo en buena medida bien planteada y encontró un apoyo sólido en el “amigo” alemán. A pesar de ello en esta primera aproximación al papel de Alemania Federal en la negociación española podemos comprobar cómo el paso de la retórica a los hechos fue más complicado: La RFA no podía permitirse un enfrentamiento directo con Francia ni, además, la situación comunitaria era lo suficientemente clara como para decantarse por la petición española sin condiciones, teniendo en cuenta el resto de intereses, a veces contrapuestos, de los países miembros y de los propios países candidatos a la ampliación. Quizá en aquel momento de convulsión e incertidumbre del proyecto europeo, España no podía optar a acelerar el paso comunitario y se consiguió llegar hasta donde se pudo.

## Referencias

### Archivo

ALCS (Archivo Leopoldo Calvo-Sotelo).

AMAE (Archivo Ministerio de Asuntos Exteriores).

### Entrevistas

Entrevista con Raimundo Bassols. Madrid, 14 de diciembre de 2011.

Entrevista con Matías Rodríguez Inciarte. Madrid, 20 de diciembre de 2011.

Entrevista con Carlos Fernández Lerga. 7 de marzo de 2012.

Entrevista con Hernando Fernández Calleja. Madrid, 28 de mayo de 2012.

### Bibliografía

Acuña, R. (1986). *Como los dientes de una sierra (Francia-España de 1975 a 1985)*. Barcelona: Plaza & Janés.

Alonso, A. (1985). *España en el Mercado Común*. Madrid: Espasa.

- Alonso, A., y Barcia, C. (1970). *El Acuerdo España-Mercado Común. Comentario y texto completo del Acuerdo*. Madrid: Asociación para el progreso de la dirección.
- Arias, I. (2012). *Los Presidentes y la Diplomacia. Me acosté con Suárez y me levanté con Zapatero*. Barcelona: Plaza & Janés.
- Arroyo, F. (1991). *El reto de Europa: España en la CEE*. Madrid: Síntesis.
- Bassols, R. (1995). *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE, 1957-85*. Madrid: Política Exterior.
- Calvo-Sotelo, L. (1990). *Memoria viva de la Transición*. Barcelona: Plaza & Janés/Cambio 16.
- Calvo-Sotelo, L. (2005). *Sobre la Transición Exterior*. Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.
- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*. Comisión de Asuntos Exteriores, 18 de abril de 1978, pp. 1559-1588.
- Delgado, L., Martín de la Guardía, R., y Pardo Sanz, R. (Coords.) (2016). *La apertura internacional de España: entre el Franquismo y la democracia, 1953-1986*. Madrid: Sílex.
- Fornet, S. (2012). *España y Europa: a los veinticinco años de la Adhesión*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Moreno Juste, A. (1998). *España y el proceso de construcción europea*. Barcelona: Ariel.
- Moreno Juste, A., y Núñez Peñas, V. (2017). *Historia de la construcción europea desde 1945*. Madrid: Alianza.
- Oreja, M. (2016). Prólogo. En R. Bassols, *El arte de la negociación*. Madrid: CEU Ediciones.
- Pereira, J. C. (2010). *La política exterior de España de 1800 hasta hoy: historia, condiciones y escenarios*. Barcelona: Ariel.
- Pérez López, P., y Lafuente del Cano, J. (2014). Leopoldo Calvo-Sotelo y la transición exterior: la prioridad europea. *Arbor*, 190(769). DOI: <https://doi.org/10.3989/arbor.2014.769n5008>
- Powell, Ch. (2010). Leopoldo Calvo-Sotelo: Historia y Política. En P. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (ed.), *Leopoldo Calvo-Sotelo, un retrato intelectual*. Madrid: Fundación Ortega-Marañón/Marcial Pons Historia.
- Real Decreto 135/1978, de 10 de febrero por el que se nombra Ministro para las Comunidades Europeas, sin cartera, a don Leopoldo Calvo-Sotelo (BOE núm. 36 de 11 de febrero de 1978). Recuperado de <https://www.boe.es/boe/dias/1978/02/11/pdfs/A03430-03437.pdf>