



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

FACULTAD DE DERECHO

Tesis doctoral

**LA INTEGRACIÓN EUROPEA DE ESPAÑA Y BULGARIA,
¿CAMINOS SIMILARES O DIFERENTES?**

Bozhana Stoianova Stoeva

Director: Fernando Vallespín Oña

Noviembre 2006

Madrid

A Mamá y a Papá

Gracias Papá por enseñarme que lo imposible no existe

AGRADECIMIENTOS

Recorrer el camino de España y Bulgaria hacia la Unión Europea fue un gran desafío. Lo supe desde el principio, pero no me di cuenta de que podría ser un camino sin fin. Habría sido imposible seguir esta trayectoria sin Fernando Vallespín, quien me propuso el tema y me dio toda la libertad para elegir yo misma la dirección adecuada. Respetó mis posiciones y, con una firmeza delicada, no permitió que me desviara del objetivo principal, ni que me perdiera por los vericuetos del camino escogido. En todo momento supo cómo motivarme y conducirme hasta el final, enfrentando conmigo obstáculos y desafíos.

A José Ramón Montero agradezco la comprensión y la ayuda constante que me ha dado en estos cuatro años de estudios en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Les doy mis gracias especiales a Antonio Rovira y a Matilde Gurrera, unos grandes amigos, que no han dejado de apoyarme desde aquel día de abril de 1999 cuando conocí a Antonio en Sofía; hasta cierto punto, él marcó definitivamente el camino que aquí he recorrido.

Muchas de las entrevistas habrían sido difíciles de conseguir sin la ayuda de Mabel Almansa y de Plamen Tzonev, de Cristina Palomares y de la FAES.

Querría dar las gracias también a Alexander Boshkov, por haberme revelado algunos de los “entramados” de la integración europea; al Centro de desarrollo económico, donde están los cimientos de mi vocación y mi quehacer profesional y, en particular, a María Prohaska y a George Prohasky, por haber depositado en mí su confianza; a los compañeros de trabajo y, especialmente, a Marieta Tzvetkovska, por haber recorrido conmigo, con una paciencia increíble, los callejones sin salida de las ciencias políticas y económicas; a Georgi Daskalov, por haberme sugerido el título de “*Lecciones ibéricas*” para uno de mis artículos, de donde surgió la idea para las lecciones búlgaro-españolas; a Susana Serra Sepúlveda, que me ha enseñado tantos secretos de la lengua española; a M^a Teresa Fernández y a Leopoldo Gumpert, por haber revuelto por mí la biblioteca y los archivos documentales del Centro de Investigaciones Sociológicas; en fin, a todos mis amigos, que, con su amistad, me han ayudado a superar innumerables obstáculos, y a los que casi preferiría agradecerse en persona.

No podría llegar hasta aquí sin mencionar a mi hermana Lachezara, que siempre está a mi lado, nunca me deja retroceder ante las dificultades y ha dejado tantas huellas en estas páginas.

Desde el corazón les doy las gracias a mis padres, a Mamá y a Papá, a quienes les debo todo. Sin su apoyo y su amor incondicional no habría conseguido nada, ni siquiera el detalle de poder escribir estas líneas en castellano.

DOS CAMINOS Y UN MISMO DESAFÍO	
Introducción	6
CAPÍTULO 1:	
EUROPA: DE UNA MITO A UNA MISIÓN HISTÓRICA DE AMPLIACIÓN	11
Europa como un espacio geográfico y una noción histórica	12
De un mito a una Europa unida	19
De Roma a la integración europea	28
Las ampliaciones y su impacto sobre la Unión Europea	30
La fórmula de la ampliación al Este de Europa	35
La Unión Europea y el desafío de sus contradicciones	46
CAPÍTULO 2:	
CAMBIOS HISTÓRICOS: TRANSICIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA	52
España y la democracia	53
La España de Franco, <i>¿atado y bien atado?</i>	53
“ <i>No hay mal que por bien no venga</i> ”	74
Bulgaria ante el desafío de la democracia	87
Las raíces del comunismo en Bulgaria	87
La transición a la democracia en Bulgaria	92
El serpeo económico de la transición búlgara	98
España y Bulgaria no tan diferentes	104
Precondiciones de la transición	104
Transición a la democracia	109
Consolidación de la democracia	118
CAPÍTULO 3:	
¿DÓNDE ACABA EUROPA, EN LOS PIRINEOS O EN LOS BALKANES?	123
La comunidad Europea ante el desafío de España	124
El consenso político ante la adhesión de España a las Comunidades Europeas	137
Las negociaciones para la adhesión de España a las Comunidades Europeas	142
Bulgaria ante la Unión Europea	152
La derecha búlgara y el proyecto europeo	154
El centro y sus actitudes hacia la integración europea	156
La izquierda búlgara ante el desafío europeo	157
Las negociaciones para la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea (2000-2006)	159
España y Bulgaria en la Unión Europea, ¿se repite la historia?	181

CAPÍTULO 4:	
¿LOS ESPAÑOLES Y LOS BÚLGAROS ANTE LA UNIÓN EUROPEA, ¿ESPERANZA, CONFIANZA O DECEPCIÓN?	196
La pertenencia a la Unión Europea, ¿un apoyo constante?	197
La opinión pública y el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea	197
La actitud de los búlgaros hacia la Unión Europea	200
La pertenencia a la Unión Europea, ¿más beneficios o un precio alto a pagar?	205
Los españoles y los beneficios de pertenecer a la Unión Europea	205
La Unión Europea en el imaginario de los búlgaros	212
La importancia de la Unión Europea en el imaginario de los búlgaros y los españoles	217
La importancia de la Unión Europea para los españoles	217
La importancia de la Unión Europea para los búlgaros	219
El optimismo de los españoles y los búlgaros ante la integración en la Unión Europea	222
Conocimientos sobre la Unión Europea y sus asuntos	223
Los conocimientos de los españoles sobre la Unión Europea	223
Los conocimientos de los búlgaros sobre la Unión Europea	225
Identidad y ciudadanía europea	229
El sentimiento de identidad y ciudadanía europea de los españoles	229
Identidad y ciudadanía europea en las percepciones de los búlgaros	231
La ampliación de la Unión Europea	242
Los españoles, ¿a favor o en contra de la ampliación de la Unión Europea?	242
Los búlgaros ante la ampliación de la Unión Europea	244
El apoyo español a la integración europea de Bulgaria	246
Los españoles y los búlgaros ante la Unión Europea, ¿similares o diferentes?	247
Apoyo a la pertenencia a la Unión Europea	248
La imagen de la Unión Europea, ¿más beneficios o costes altos a pagar?	249
Sentimientos hacia la Unión Europea	250
La importancia de la Unión Europea	251
¿Más pesimistas o más optimistas ante la integración europea?	251
Conocimientos sobre la Unión Europea	252
Identidad y ciudadanía europea	252
Perfil sociológico del partidario de la integración europea	252
Semejanzas entre los españoles y los búlgaros	253
Diferencias entre los españoles y los búlgaros	254
Los españoles y los búlgaros, ¿similares o diferentes?	254
LECCIONES IBÉRICAS, LECCIONES BALCÁNICAS	257
ESPAÑA Y BULGARIA, ¿SIMILARES O DIFERENTES ANTE EUROPA?	272
Conclusiones	

DOS CAMINOS Y UN MISMO DESAFÍO

Introducción

¿Qué es Europa? Un continente, un espacio político, un mercado común, una noción, o simplemente un nombre de mujer. Es todo esto, no cabe duda, pero algo falta. Si nos dirigimos a los búlgaros y a los españoles, la relacionarán con democracia y libertad. “Eso es Europa”, nos contestarán, sin pensarlo mucho.

Hace mucho que el espacio geográfico ha retrocedido ante el espacio político y económico, y Europa es más la Unión Europea que un continente. Muchas veces, cuando hablamos de Europa, no somos conscientes de que nos referimos, en verdad, a la Unión Europea. Sin más, Europa se percibe como equivalente de la Unión Europea. En el lenguaje coloquial europeo se ha introducido una expresión que incluye y excluye a los estados de su espacio geográfico. “No está en Europa”; con esto basta para diversificar el viejo continente. Y los países europeos, que no forman parte de la Unión Europea, aspiran a volver a su espacio geográfico, que nunca podrían abandonar.

Decir “No está en Europa” es, a la vez, una sentencia y una condena. Con toda razón los españoles y los búlgaros miran a Europa con la esperanza de encontrar los valores perdidos y su lugar en aquella parte del continente donde la democracia establece las reglas. Y si en el contexto español-búlgaro, Europa es sinónimo de democracia, cabría preguntarse “¿qué es la *“democracia”*”? A esto podríamos responder en los términos de Aristóteles: “El fundamento del régimen democrático es la libertad (en efecto, suele decirse que sólo en este régimen se participa de libertad, pues éste es, según afirman, el fin a que tiende toda democracia). Una característica de la libertad es el ser gobernado y gobernar por turno, y, en efecto, la justicia democrática consiste en tener todos lo mismo numéricamente y no según los merecimientos, y siendo esto lo justo, forzosamente tiene que ser soberana la muchedumbre, y lo que aprueba la mayoría, eso tiene que ser el fin y lo justo. (...) pero la democracia que más parece merecer ese nombre y el pueblo que verdaderamente lo es, son los que se deducen del concepto democrático de la justicia admitido por todos, según el cual la justicia consiste en que todos tengan numéricamente lo mismo, y lo mismo es que no gobiernen más los pobres que los ricos, ni tengan sólo los primeros la soberanía, sino todos por igual numéricamente, pues de esta manera podría juzgarse que se dan en el régimen la igualdad y la libertad”¹. Winston Churchill añadirá que la democracia no es el mejor régimen, sino el mejor entre los conocidos. Los búlgaros y los españoles saben muy bien qué quiere decir.

Hasta aquí hemos expuesto de qué manera los búlgaros y los españoles perciben “Europa” como “democracia” y “libertad”. En lo que sigue de este estudio pretendemos demostrar que el fenómeno que nos ocupa, en relación con ambos pueblos, es un mismo desafío y dos caminos similares hacia la Unión Europea.

El presente estudio está compuesto por cuatro capítulos principales. Cada uno de ellos tiene su objetivo dentro de la totalidad del trabajo. Antes de entrar en los detalles del modelo de integración europea de España y Bulgaria, el primer capítulo hace una introducción de los procesos europeos y la fundación de las Comunidades Europeas. En este contexto se decide no sólo el destino de los dos países, sino la manera de solucionar los problemas y enfrentarse a los desafíos políticos. El estudio comparado resulta imposible sin llegar a conocer el entorno en el cual se realizan los cambios. Así, en los capítulos restantes, entre otras cosas, se describen los procesos en España y Bulgaria; luego, se compara y analiza la transformación de las sociedades española y búlgara, acelerada y facilitada por la integración europea. Esta

¹ Aristóteles, “*Política*” (1317b, 1318a)

estructura se impone por la necesidad de facilitar y entender mejor las similitudes entre España y Bulgaria ante el desafío europeo.

El estudio enfoca los cambios políticos, en cuyo contexto se mencionan las reformas económicas. La transición en Bulgaria es doble, y sigue el serpenteo económico. Las reformas económicas prevalecen, marcando y predeterminando los procesos políticos. Por eso resulta necesario conocer los momentos más cruciales que ayudan a entender el retraso en la transición y las dificultades de la adhesión a la Unión Europea.

Europa es el punto neurálgico en la transformación de la sociedad española y búlgara. Se convierte en aquel kilómetro cero de donde se sale y adonde se llega. Todavía en aquellos días del ya lejano 1945, cuando termina la Segunda Guerra Mundial y las potencias europeas dejan que los españoles “se cuezan en su propia salsa”, en palabras de Ernest Bevin, y a los búlgaros detrás del impenetrable Telón de Acero, como le llamó Winston Churchill, el camino europeo de España y Bulgaria está subordinado a las confrontaciones en Europa. Precisamente por eso el primer capítulo recorre el camino de la fundación de las Comunidades Europeas. España y Bulgaria son parte de esta unidad, porque, al decir de Robert Schuman, “Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho”.

La integración europea de España y Bulgaria es inseparable de la transición y la consolidación de la democracia. Es imposible entender el desafío europeo sin enfrentarse a la transformación de las sociedades española y búlgara. El segundo capítulo viene a describir y comparar los procesos más característicos del franquismo y el comunismo, y de la restauración de la democracia.

El franquismo y el comunismo conllevan la instauración de dos parecidas sociedades artificiales donde funcionan reglas y principios ajenos a la democracia. Todo en España, escribe Dionisio Ridruejo, el teléfono, la concesión de negocios, el piso, el más insignificativo favor burocrático, se obtiene porque tienes un amigo². Y la verdad es que no hay mejor descripción de los principios de la sociedad comunista. Por ello hace falta entrar en los detalles de los regímenes, porque ellos determinarán el modelo español-búlgaro de la integración europea.

Durante el primer tercio del siglo XX, el devenir histórico español, aunque paralelo al europeo, está al margen de los acontecimientos centrales del continente, en particular, las dos guerras mundiales. España no participa en la experiencia traumática de la Primera Guerra Mundial y su guerra civil se resuelve con el triunfo de una dictadura fascista y más tarde convertida en autoritarismo. Todo esto se desarrolla en el contexto de la derrota de los regímenes análogos de Italia y Alemania. El Franquismo recupera los valores tradicionales de la historia española: religiosidad, culto a la grandeza imperial americana (ampliado con un pan-hispanismo retórico), rechazo visceral al comunismo (planteando la lucha contra el mismo como la nueva cruzada), desprecio por las democracias europeas y por la democracia en sí misma, en especial por los partidos políticos³. Franco define su rebelión militar de 1936 como una “cruzada nacional” para proteger los valores católicos esenciales de la patria contra los que él llama las doctrinas “bastardas, afrancesadas, europeizadas” del liberalismo. Pero ha de subrayarse que esto no es un rechazo radical a Europa. Más bien, el franquismo constituye una representación simbólica particular de la “Europa verdadera” que coincide con la concepción franquista de la “España verdadera”. En este marco, Europa se concibe como el referente territorial de su sustancia: el cristianismo, y como el espacio a liberar del dominio comunista. Esto, apoyado por la doctrina de la autarquía y, sobre todo, por un contexto

² Dionisio Ridruejo, “Escrito en España”, 1962, p.134

³ Carlos Closa, “Las raíces domésticas de la política europea de España y la Presidencia de 2002”, diciembre 2001

internacional que impone el aislamiento, mantiene el franquismo al margen de los incipientes intentos de unificación e integración europeas.

Contrariamente, Bulgaria participa en las dos Guerras Mundiales del siglo XX como un aliado de Alemania. La Segunda Guerra Mundial termina para Bulgaria con la entrada de las tropas soviéticas y el establecimiento de un régimen comunista. El país queda al margen de Europa, y en lugar de ver introduciéndose los principios y los valores de la democracia, como se proclama, se encuentra encerrado en un régimen posttotalitario. Mientras Franco nunca deja de mirar a Europa y a la Comunidad Económica Europea como un factor importante para los fundamentos de su régimen, el comunismo encierra a Bulgaria en el mundo soviético, alejándola de Occidente. Se siguen las órdenes de Moscú, y Bulgaria es el país que más cerca del Partido Comunista Soviético está. Se llega a un aislamiento total y una dependencia completa de los recursos y la política de la Unión Soviética.

El franquismo y el comunismo constituyen dos regímenes desconocidos en la historia e hicieron a Juan Linz y Alfred Stepan ampliar su clasificación de los sistemas no democráticos⁴. La ventaja la tiene España por haber vivido en un régimen situado entre la democracia y el totalitarismo, mientras el régimen posttotalitario es uno de los más desfavorables para empezar transformaciones democráticas.

La transición democrática en España ha sido querida, aplicada y llevada a término por la voluntad mayoritaria del pueblo español, de acuerdo con Jorge Semprún. La forma bajo la cual se ha desarrollado este proceso, los ritmos de su desenvolvimiento, las opciones estratégicas de los actores y especialmente de los partidos encargados, por la voluntad mayoritaria de los electores, de realizar las tareas de la democratización, concebida como una evolución permanente: todo esto es, en fin, en el contexto internacional objetivo, impuesto por la crisis y por las relaciones Este-Oeste, el producto de una voluntad popular, de una extraordinaria tenacidad y de una inteligencia táctica como común⁵.

En Bulgaria la transición ha sido más bien sufrida. Querida, sin duda, pero difícil y llevada a cabo por un precio económico muy alto, que han pagado los ciudadanos. Política y economía se funden desde el inicio hasta el final. Esto es así por varias razones, y una de las principales se encuentra en el propio diseño político del modelo económico. Lenin afirma que “la política debe necesariamente dominar la economía. Argumentar otra cosa supone ignorar el abecé del marxismo”⁶. Mientras en España la parte más importante consiste en las reformas políticas y en la transformación pacífica de la dictadura en una democracia, en Bulgaria se hacen dos reformas simultáneas: a) la creación de un estado democrático, b) la introducción de la economía de mercado.

A los búlgaros les lanzaron al agua y al inmenso mar de las reformas políticas y económicas, sin tener tiempo para aprender a nadar⁷. Tuvieron que aprender sobre la marcha, en condiciones extremas. Los españoles y el resto de los países de Europa Central y Oriental, han tenido una transición paulatina, y el tiempo suficiente para adaptarse a los cambios. La transición búlgara, en cambio, se caracteriza por períodos difíciles adversos, de bruscos altibajos, y está marcada más por las reformas económicas que por las propiamente políticas. Los errores en la reforma política emergen a la superficie más tarde, y los más complicados se resuelven bajo la presión de la Unión Europea. En esto está la gran diferencia entre la

⁴ Véase Juan Linz, Alfred Stepan, “Problems of Democratic Transition and Consolidation: South Europe, South America, and Post-Communist Europe”, The John Hopkins University Press, Baltimore and London

⁵ Jorge Semprún, “Democracia sin más...”, Sistema, número 76, enero 1987, pp. 8-9

⁶ José María Maravall, “Las transiciones en Europa Central y Oriental”, en Javier Tusell, Álvaro Soto (eds.), “Historia de la transición, 1975-1996”, Alianza Editorial, Madrid, 1996, p. 71

⁷ Gracias a Marieta Tzvetkovska, Investigadora Senior, Centro de Desarrollo Económico- Sofía, por esa descripción tan exacta de la transición búlgara.

transición búlgara y la española. Asimismo, la transición española se basa en un gran consenso político, mientras en Bulgaria esto no existe. La Izquierda y la Derecha tienen visiones opuestas, y la Derecha tarda en ganar espacio para lograr la transición real en el país.

Hoy en día, cuando de la transición se ha pasado a la democracia consolidada, se puede discutir sobre el inicio del proceso de transición y la ruptura con el pasado. Todo esto parecía, y hasta cierto punto aún lo parece, demasiado fácil. En Bulgaria, así como en otros lugares - escriben Vladimir Shopov y Evgenii Dainov - el régimen pareció desmoronarse como si fuera una baraja, incapaz de utilizar todos los recursos a su alcance. Detrás de esta "facilidad" yace, no obstante, un número de procesos, que no han funcionado por completo, y que de alguna manera han preacondicionado lo que estaba por seguirse⁸. Es cierto que han quedado muchos elementos del pasado comunista que aún persisten en la sociedad búlgara. En varias ocasiones se discute si no hubiera sido mejor una guerra civil y una ruptura más violenta con el pasado. Se evitó la guerra civil, y se optó por la transición pacífica. La vía pacífica siempre es preferida. No se sabe qué habría pasado, si no se hubiera evitado una guerra civil en aquel 1990. Sea lo que fuere, lo más importante es que se haya optado por la ruptura negociada.

Las transiciones en España y Bulgaria son diferentes, pero sus idiosincrasias marcan un modelo similar de consolidación de la democracia. A esto se añade un factor muy importante, la influencia internacional, y en particular de la Unión Europea. La consolidación democrática impone un camino similar de los dos países hacia las estructuras comunitarias. Este camino se recorre en el tercer capítulo.

La Unión Europea no está facultada para destruir un régimen, pero es un factor decisivo en la consolidación de la democracia. Parece ser un instrumento secundario, pero en realidad es muy importante. Se convierte en aquella fuerza exterior que no impone en absoluto, pero que sugiere y recomienda. El país candidato decide qué acciones emprender y si seguir las pautas recomendadas. Así la Unión Europea estimula las reformas y propicia la unión de partidarios y adversarios de las transformaciones democráticas. Acelera los cambios y, así, consigue consolidar los cimientos de la democracia.

Juan Linz y Alfred Stepan sostienen que la opinión pública es un factor decisivo en la toma de decisiones que abren el camino a la democracia consolidada. Por eso las actitudes de los búlgaros y de los españoles ocupan un lugar importante en la adhesión a la Unión Europea. Su apoyo constante determina el consenso político ante el proyecto europeo y ayuda a llevarlo a cabo. Los españoles y los búlgaros perciben Europa y los valores europeos de una manera tan idéntica, que no se puede menos que confirmar la conclusión de que España y Bulgaria son similares ante Europa. De esto hablamos en el capítulo cuarto.

Estos dos caminos conllevan un mismo desafío. Y de allí se desprenden unas lecciones importantes no sólo para los países candidatos, sino para los estados miembros. Las lecciones ibéricas ya son historia, y las lecciones balcánicas aún están por analizarse. En cualquier caso, la experiencia búlgaro-española enseña que el proyecto europeo es un vuelo difícil, un vuelo del que se sale por los propios pies. Es un compromiso sin marcha atrás. Si ha empezado, hay que llegar al final. La integración europea no es un objetivo en sí, es un objetivo que cada país cumple por sí mismo. Sólo entonces se puede formar parte de la Comunidad, donde ya los problemas individuales pasan a ser comunes, de todos los estados miembros. Y si algo en uno de ellos no funciona bien, o va en contra de los intereses de la mayoría, todos en conjunto se encargan de resolver los desacuerdos. Felices o infelices, contentos o descontentos, respetan la decisión común. Lo que importa es que todos comparten y conviven en el mismo espacio comunitario, apoyándose uno al otro, con el fin de satisfacer sus propios intereses y respetar los principios del proyecto europeo.

⁸ Evgenii Dainov, Vladimir Shopov, "The democratic process in Bulgaria", in "Bulgaria for NATO 2002", Opt. cit. Institute for Regional and International Studies, Sofia, 2002, p. 15

Más de cien años atrás, a principios del siglo XX, el entonces Primer Ministro de Bulgaria, Konstantin Stoilov, pronunciaba las palabras proféticas, hoy más actuales que nunca: “La política más sabia de Bulgaria es demostrar al mundo que, tan pequeño como es, este país es un vínculo en la cadena de la política pan-europea, otro campeón de la paz, y otro país más, trabajando para la cultura y los avances de Europa y el mundo”. Más o menos en la misma época, Ortega y Gasset escribía que sólo mirada desde Europa era posible España. Percibía Europa como la solución de los problemas españoles, pero a la vez, veía a España como una posibilidad europea.

Así la lección crucial de carácter europeo, que España y Bulgaria nos ofrecen, es que “no hay nada malo en cambiar si se hace en la dirección adecuada”, como diría Winston Churchill.

CAPÍTULO 1:

EUROPA: DE UN MITO A UNA MISIÓN HISTÓRICA DE AMPLIACIÓN

“No vamos a construir una fortaleza Europa. No eliminamos las fronteras internas por una parte para levantar murallas externas. Europa tiene un venturoso porvenir por delante si sigue abierta al mundo”.

Helmut Kohl

EUROPA COMO UN ESPACIO GEOGRÁFICO Y UNA NOCIÓN HISTÓRICA

Karl Jaspers decía que Europa había aportado al mundo la idea de la historia. Se podría decir también que ha aportado la idea del devenir y la concepción, añade Edgar Morin. Hoy en día “Europa” es la palabra que con mayor frecuencia se utiliza. El contexto es diferente, geográfico, cultural, o más bien político y económico.

Un nombre o una noción histórica, “Europa” ha llegado a convertirse en algo tan natural y cotidiano para que nadie se pregunte de dónde viene, qué implica y cómo se convierte en el símbolo de la paz, la prosperidad y la democracia, en la unión a la que aspiran todas las naciones europeas.

La palabra “Europa” data de la antigüedad y es el legado que los griegos dejan a las generaciones. Sus raíces se encuentran aún más allá en el siglo VIII a. C. y derivan del término semítico, utilizado por los marineros fenicios para designar el ocaso del sol. Pero en la mitología griega aparecen el mito y la palabra a la vez. Europa nació en el Este, cuenta la leyenda. Era la hija del rey Agenor de Fenicia. Zeus, el rey de los dioses griegos, se enamoró de ella, se transformó en un toro, la raptó y la llevó a Creta. De su unión apareció Minos, un rey civilizado y legislador, que después de su muerte, se convierte en un uno de los jueces de la Tríada de Hades. Así, a los griegos se les concedió el nombre de europeos, añadido al de los habitantes del extremo fin occidental del continente de Asia.

Para los griegos el contraste entre el Este y el Oeste, con el que se identifica Europa, refleja el choque fundamental de las civilizaciones. Hipócrates percibe la oposición entre europeos y asiáticos en los conflictos de los griegos contra el Imperio Persa, las que, tal vez, son las más tempranas manifestaciones del antagonismo entre el Oeste y el Este. Hipócrates describe a los europeos como gente valiente, pero agresiva y beligerante, mientras que los asiáticos eran sabios y cultos, partidarios de la paz por la falta de iniciativa. Al contrario, los europeos estaban comprometidos con la libertad, por la que estaban dispuestos a luchar y hasta a morir. La democracia era su régimen político más favorito. Los asiáticos, al revés, se sentían satisfechos por aceptar la servidumbre en cambio de la prosperidad y la tranquilidad.

La imagen de los orientales persiste a lo largo de los siglos. En el siglo XVIII, los filósofos europeos del Progresismo ponen en marcha la teoría de que el despotismo progresista es el régimen político que mejor se adapta a Asia, y más tarde, adoptando la misma línea de reflexiones, en el siglo XIX el Marxismo define un modelo asiático de producción en el que se basan los regímenes autoritarios. La sociedad medieval que incorpora a los guerreros al lado de los paisanos, no yace en la vista de Hipócrates, y como es de esperar su *chansons de geste* transmite a Europa la imagen del guerrero-héroe cristiano⁹.

Durante muchos siglos Europa será un simple instrumento verbal para denominar territorios e imponer límites entre el Este y el Oeste. Ni Grecia, ni Roma se identifican con Europa. Se trata de un espacio vago, al que las poblaciones implican significados diferentes. Para los griegos del siglo VII a.C., Europa es el territorio situado al norte de la Hélade, continental y desconocido. Más tarde, en el siglo V a.C. Herodoto percibe a Europa como una de las tres partes del mundo, junto a Asia y Libia, y se sorprende de que sus compatriotas hayan dado a esa región el nombre de una hija del rey de Fenicia, llevada a Creta por el raptor Zeus. Él no llega a atribuir al continente una cultura propia, pero la diferenciación entre la Hélade y el resto del mundo puede aceptarse como la primera etapa de una identificación eventual de Europa con un conjunto de valores culturales y territoriales. Los griegos, conociendo tan sólo el Mediterráneo, le dan la espalda al continente que muy pronto se convertirá en el centro viviente y comunicante del Imperio Romano. Si bien Roma conquista España, Portugal, Galia e Inglaterra oceánicas, se enfrenta sin éxito, en el corazón del continente, con la indomable

⁹ Jacques Le Goff, “*The Birth of Europe*”, Blackwell Publishing, 2005, p. 8

Germania¹⁰. El mundo romano se extiende por el continente, pero se percibe como mediterráneo y no europeo, a pesar de que hoy se invoca como el antecedente de la cultura europea. Europa sigue estando al norte del mundo clásico durante la larga vida del Imperio Romano. Tras la caída de Roma, las poblaciones latinizadas se ven a sí mismas como cristianas y no como europeas, y pronto serán también cristianos los invasores germánicos del Imperio del Occidente¹¹. Por el territorio europeo empiezan a pasar diferentes tribus y costumbres sin llegar a ser unidos bajo una tradición o cultura. Será necesario el desafío del Islam para que la dimensión geográfica europea obtenga una perspectiva cultural y política. En aquellos tiempos remotos han de buscarse las peculiaridades de la Europa contemporánea. Es una diversidad que une culturas, religiones y tradiciones. De allí surgen los problemas, allí se encuentran las soluciones. Sin darse cuenta, los pueblos europeos están condenados a vivir juntos, compartir el mismo espacio y buscar entre sí los medios para enfrentarse a los retos de su pasado y su futuro.

Europa, vista desde la perspectiva lejana, nunca ha sido un espacio bien definido y relacionado con una cultura concreta. Lo que más se percibe hoy en día como Europa es la Edad Media y todo lo que viene después. Quedan inadvertidos los patrimonios de la antigüedad, a pesar de que en ellos se encuentran las raíces de las dimensiones contemporáneas de la noción de Europa como un espacio geográfico, político y cultural.

“Europa es un más allá septentrional e informe del mundo antiguo”, explica Edgar Morin¹². Y Jacques Le Goff define cuatro principales herencias que la antigüedad deja a la Edad Media¹³:

- El legado griego. Los legados griegos de la Edad Media incluyen: la figura del héroe que una vez cristianizado se convierte en un mártir o en un santo; el humanismo, modificado por la Cristiandad de tal manera que en el siglo XII mucha gente va a hablar del Socratismo Cristiano; edificios religiosos, templos, algunos de los cuales han sido destruidos y luego reconstruidos como iglesias, mientras que a otros se concede un uso diferente; el vino que pasará por los romanos para ser a la vez la bebida de la aristocracia y el sagrado líquido de la liturgia cristiana. A todo esto ha de añadirse el lejano antecesor de la villa medieval, llamada “ciudad”, *polis*; la palabra “democracia” que no encuentra encarnación concreta mucho después del periodo medieval, y claro, los más significativo, el nombre de “Europa”.

Para la Europa contemporánea el legado griego es doble: la oposición del Este, es decir, Asia, y el modelo democrático. La Edad Media no presta atención a la herencia más sagrada, la democracia, que sólo reaparece mejorada en Europa durante la Revolución francesa. No obstante, el sentido del contraste con el Este se mantiene firme en el Occidente Medieval y perdura a lo largo de los siglos para enfrentarse con las democracias contemporáneas no sólo en Europa sino por todo el mundo.

- El legado romano. Es mucho más abundante para la Europa Medieval que emerge directamente del Imperio Romano. El primer legado es la lengua, el vehículo de la civilización. Europa Medieval habla y escribe en latín, y cuando en el siglo X el latín retrocede a los idiomas vernáculos, las así llamadas lenguas románicas (francés, italiano, español, y portugués), perpetua este patrimonio lingüístico. El resto de Europa también se beneficia, aunque menos, en particular en el dominio de las universidades, la Iglesia, la teología, y la terminología científica y filosófica. Los

¹⁰ Edgar Morin, “*Pensar Europa*”, Gedisa Editorial, 2003, p. 32

¹¹ Manuel Medina Ortega, “El desarrollo de la idea europea. De Carlomagno a la Comunidad Europea”, *Sistema* 86-87, 1988, pág. 45

¹² Edgar Morin, “*Pensar Europa*”, Opt. cit., Gedisa Editorial, 2003, p. 32

¹³ Jacques Le Goff, “*The Birth of Europe*”, Blackwell Publishing, 2005, pp. 9-13

romanos han legado sus habilidades militares a los hombres de la Edad Media, guerreros que pertenecen a la misma tradición europea.

Mucho más importante es el legado arquitectónico dejado por los romanos a aquella gente que lo descubre y procede a desarrollarlo alrededor del 1000 a. C. Otra herencia de la antigüedad romana, aunque en forma modificada, son la oposición y el complemento que se obtienen entre la ciudad y el campo. La oposición *urbs-rus* con su contraste cultural entre el urbanismo y la rusticidad sobrevive en nuevas formas. Una vez ruralizada, Europa medieval procede a urbanizarse. Excepto en Italia, la mayor parte de la aristocracia vive en castillos fortalecidos y situados en el campo. La actitud de guerreros y paisanos, o igual lo más suave, habitantes de la ciudad, matiza la hostilidad con un elemento de envidia. Los habitantes de la ciudad desprecian a los paisanos, y las razones se buscan en el detalle de que la Cristianización empieza en las ciudades, mientras que el campo se queda pagano por mucho más tiempo. Los dos, “pagano” y “paisano” son términos derivados de la palabra latina “*paganus*”.

La Edad Media es el periodo cuando una energía intensa se dedica a la creación del sistema legislativo, en cuya elaboración la legalidad y la recuperación de la ley romana desempeñan un papel importante. Bolonia, la primera universidad, establecida en el siglo XII, se dedica de modo esencial a los estudios jurídicos y gracias a su reputación, es reconocida como el Centro Europeo de derecho.

La Cristiandad medieval crea un número crucial de elecciones culturales. Las más notables entre ellas son la clasificación científica y los métodos particulares de instrucción. Martianus Capella, un retórico cristiano latín del siglo V a. C. se responsabiliza de establecer la dominancia de clasificación y la práctica de las artes liberales en la educación medieval. A las recomendaciones de Santo Agustín, se dividen en dos grupos, el *trivium* o las artes oratorias (gramática, geometría, música y astronomía), y en el siglo XII y XIII forman la base de la enseñanza universitaria en los estudios propedéuticos en la así llamada facultad de artes.

Hay que señalar que la palabra con la que se designa hasta hoy en día a un emperador o cualquier otro cargo que simbolice el poder supremo es la que los romanos aprueban para sus emperadores: Caesar. Hasta en las lenguas vernáculas este legado produce primero *Káiser* entre los pueblos germánicos, luego *Tsar* entre los búlgaros, los eslavos, los rusos y los serbios. Los griegos y los romanos dejan también a Europa el término “*tyran*” usado para denominar a los reyes malos. La simbología de la tradición política sigue adelante.

- La ideología hindú-europea. Otro legado difundido en la Edad Media de manera más discreta o hasta subconsciente, también merece mencionarse. Se trata de la ideología trifuncional hindú-europea. Entre los siglos IX y XI varios autores cristianos asumen este concepto para definir todas las sociedades, en particular sus propias, como asociaciones de hombres que se han especializado en tres funciones que son esenciales para que la sociedad opere satisfactoriamente. La expresión más clara de esta idea se descubre en el poema que Bishop Adalberon of Laon dirige al Rey Robert the Pious en 1027. Adalberon explica que la sociedad bien organizada incorpora a curas (*oratores*, los que rezan), guerreros (*bellatores*, los que luchan), y trabajadores (*laboratores*, los que trabajan). Esta clasificación, adoptada por muchos escolares medievales para describir y entender sus sociedades, llega a ser un problema respecto a la definición de los *laboratores*. Para encontrar una solución se proponen varias interpretaciones conflictivas. Unas asumen que los *laboratores* no se posicionan al mismo nivel que las primeras dos categorías, pero están subordinados a ellas: esencialmente ellos constituyen las masas paisanas. Para otros autores, entre cuales el historiador Jacques Le Goff, todo el esquema designa tres grupos de élites, todos puestos en una misma base. Los *laboratores* componen un nivel superior, la posición innovadora y productiva en el estrato de paisanos y artesanos. Para describirles mejor,

Jacques Le Goff defiende más el término “productores”, ya que acentúa más sobre el concepto de trabajo en el ideología y la mentalidad del periodo medieval alrededor del 1000 a.C.

- La Biblia. La Biblia es el cuarto legado de la antigüedad transmitido a la gente de la Edad Media. Se transmite a la gente medieval no por los Judíos, de los que pronto los Cristianos se distancian, sino por los Cristianos del siglo I a.C. A pesar de los crecientes sentimientos antisemitas, hasta los finales de la Edad Media, el legado del Viejo Testamento permanece uno de los elementos más potentes y más ricos no sólo de una religión, sino de toda una cultura medieval. Para destacar el papel de la Biblia en la formación de la cultura europea, es suficiente señalar el Dios forma parte del pensamiento y la historia de Europa. En la Edad Media la Biblia se percibe y se utiliza como una Enciclopedia que contiene todos los conocimientos que Dios ha pasado a la humanidad. Es también un libro básico de historia, que después de haberse convertido en argumentos para los patriarcas y los profetas, pasa a difundir el significado de la historia desde el advenimiento de realeza en las personas de Saúl y David. La re-adopción de la sagrada unción por la dinastía de Pepino y los Carolingios indica que el curso normal de la historia, deseado por Dios, ha sido resumido. Nunca ha de olvidarse que la memoria histórica, convertida en el elemento esencial de la conciencia europea, es el resultado de una doble fuente: Herodoto, el padre griego de la historia, y la Biblia.

La mezcla de legados griegos, romanos, hindú-europeos y religiosos constituye los fundamentos de la concepción de Europa. La transición de la antigüedad a la Edad Media es una convención historiográfica. Aunque poblada desde la más remota prehistoria, no ha entrado aún en la Historia cuando la decadencia del Imperio Romano ya ha comenzado. Se precipita en el barullo de las invasiones bárbaras hasta que finalmente se desintegre el Imperio Romano de Occidente (476). Con excepción del Imperio de Oriente, un caos de reinos bárbaros habrá de dominar, del siglo V al siglo VII, un gran mosaico de poblaciones, surgidas unas del núcleo prehistórico, otras latinizadas, otras germánicas y otras, en fin, asiáticas. Se establece y se diversifica un mosaico de innumerables etnias, disipadas en territorios dispares. De este modo, desde el principio mismo, la textura de Europa se constituye en una mezcolanza étnica sobre la que tramarán los siglos las formas y las figuras de su historia, y que sobrevive y hasta revive pese a la presión asfixiante de los Estados modernos¹⁴.

Un historiador bien conocido llega tan lejos como para declarar: “El Imperio Romano no murió por una muerte natural; fue asesinado”, y la implicación es que el nacimiento de la Edad Media emerge de este asesinato. Hoy en día los historiadores creen que la transición de la antigüedad a la Edad Media deriva de una evolución larga y positiva, aunque marcada por ciertos eventos violentos y espectaculares¹⁵.

“No se puede definir por tanto la Europa histórica por sus fronteras geográficas”, afirma el historiador francés Edgar Morin y continúa explicando: “Tampoco se puede definir la Europa geográfica por fronteras históricas estables y cerradas. Pero esto no significa en absoluto que haya que diluir a Europa en su entorno. Quiere decir que Europa, al igual que toda noción importante, no se define por sus fronteras, vagas y cambiantes, sino por aquello que la organiza y produce su originalidad. Europa no sólo carece de verdaderas fronteras. Está desprovista también de unidad geográfica interna. Desde este punto de vista, su originalidad es, por así decir, su falta de unidad: el interior de la península ofrece una extrema diversidad de paisajes, que se debe a un tiempo a la división del relieve, a las intrincaciones multiformes

¹⁴ Edgar Morin, “*Pensar Europa*”, Gedisa Editorial, 2003, pp. 32-33

¹⁵ Jacques Le Goff, “*The Birth of Europe*”, Opt. cit., Blackwell Publishing, 2005, p.14

de tierra y mar, a la variedad de los climas. No había nada, pues, que destinara a Europa a convertirse en entidad histórica. Y sin embargo en eso se convirtió.”¹⁶

¿En qué? ¿Cuándo? ¿Cómo? Son preguntas que siguen sin respuestas concretas. Las tierras europeas son un torbellino, un herviente por donde pasan diferentes tribus, se enfrentan distintas culturas e imperios, sin que nadie se identifique con las tierras conquistadas o dominadas. Los pueblos conviven en conflictos eternos y no existe un territorio determinado que pueda relacionarse con la actual noción de Europa.

La noción de Europa conoce una promoción efímera inmediatamente después de Poitiers (732). Treinta años después de la batalla el español Isidoro el Joven escribe: “Al salir por la mañana de sus casas, los europeos distinguen las tiendas bien alineadas de los árabes”. Edgar Morin continúa: “Por ello se puede decir así que en un primer momento el Islam *hace* Europa encerrando en ella a la cristiandad (siglo VII), y que, en un segundo momento Europa *se hace* contra el Islam, obligándolo a retroceder hasta Poitiers”¹⁷.

Se considera que la monarquía carolingia es la primera organización política que incorpora la identificación del continente europeo con una comunidad asentada en elementos sociales y culturales. *Carmen de Carolo Magno* (el Papa Leo III) llama a Carlomagno “jefe venerable de Europa” y “padre de Europa”. El Renacimiento carolingio parece una mezcla entre la nostalgia del Imperio Romano y la realización de que se ha producido un desplazamiento geográfico y étnico del mundo cristiano desde las aguas templadas del Mediterráneo hacia las brumas y los fríos del Norte y desde las poblaciones latinizadas a los pueblos germánicos.

El programa carolingio se define como la *renovatio romani imperii*, pero no ha supuesto la creación de una comunidad política europea. El rey de los francos, que lo es por herencia de su padre Pepino, se hace también rey de los lombardos. Su proclamación como emperador responde sólo a la consecución de un título honorario. Es el rey de los francos, “que gobierna el Imperio romano”, que coexiste con otros señores feudales fuera de sus fronteras, e incluso dentro de sus fronteras, con el desarrollo del feudalismo¹⁸.

El moderno mito carolingio incluye ciertos elementos básicos que son relevantes para la futura Europa. El primero es el proyecto rústico para *unificación legal*. Carlomagno decreta reglas que afectan la mayoría de los ámbitos de gobernar, reglas que se aplican al territorio entero del Imperio. Ellas afectan todo y a todos: los amplios estados rurales, enseñanza, legislación, varias divisiones del reino, y los propios agentes del emperador, los así llamados *missi dominici*. Estas reglas se conocían como *capitularies*. De la misma manera, Carlomagno aspira a unificar la divisa de su imperio, estableciendo un sistema monetario basado en la moneda de plata, el denier. Pero el reestablecimiento del comercio a largas distancias, en particular con el mundo musulmán, queda muy limitado. Otro elemento de las importantes reformas de Carlomagno queda incompleto también. Se refiere a la base de las leyes y la legislación. Debe mencionarse que la legislación bárbara ha sido fundada sobre derechos personales y marcada étnicamente por su carácter. Francos, burgundios, lombardos y góticos han tenido sus propias leyes. Carlomagno intenta reemplazar esta diversidad legal por una ley común de la tierra que se aplica a cada hombre o mujer residente dentro del territorio del imperio. Esta idea tiene que situarse entre los esfuerzos más revolucionarios de Carlomagno y ha sido una de aquellas que permite, al menos, “echar un vistazo” a la posibilidad de la *unidad legal europea*.

¹⁶ Edgar Morin, “*Pensar Europa*”, Opt. cit., Gedisa Editorial, 2003, p. 33

¹⁷ *Ibidem*, p. 34

¹⁸ Manuel Medina Ortega, “El desarrollo de la idea europea. De Carlomagno a la Comunidad Europea”, Opt. cit., *Sistema* 86-87, 1998, p. 46

Gracias a los esfuerzos de Carlomagno y sus sucesores, la unificación monástica fue mucho más exitosa y, dado al número, el prestigio y las actividades de los monjes, desempeñó un papel importante en la organización de la Europa medieval.

Sin exagerar, es justo decir que la actividad intelectual de los carolingios produce la cultura europea en sí misma. En su capitulario “*De litteris colendis*”, Carlomagno acentúa sobre la importancia del aprendizaje para el gobierno y el prestigio del estado. En términos más exitosos, la Europa carolingia era una influencia civilizada. Carlomagno no puede describirse como un hombre culto. Él apenas reconoce las letras del alfabeto, es incapaz de escribir, y sus conocimientos de latín son mínimos. Al contrario, gobernando, él es firme de que el conocimiento y la instrucción respetiva constituyen una manifestación y un instrumento del poder necesario del soberano. Una de sus principales obligaciones es promover y proteger el conocimiento. Él lo tiene bien claro que en este objetivo ha de apoyarse al clero que son la gente mejor preparada en este dominio, y por encima de todo, puede volver a los hijos de los poderosos hombres que operan como sus auxiliares en el gobierno del imperio.

El mundo de las ciencias era esencialmente masculino, pero aparecen también algunas mujeres. Carlomagno estimula a su hermana que favorezca la vida intelectual en su convento, en conjunto con actividades intensas dedicadas a copiar manuscritos.

Carlomagno ha sido, sobre todo, un gran guerrero, como era la tradición entre los francos y los otros bárbaros. Las guerras que él dirigía eran campañas simultáneas de Cristianización, en general caracterizadas por la fuerza brutal, la violencia y la crueldad. Carlomagno extendió sus conquistas al Este, al Sureste, y al Sur.

El periodo entre los siglos VIII y X está marcado por un episodio, a menudo llamado el primer gran intento de la construcción de Europa. Se asocia con Carlomagno cuyo imperio se proclama como el primer proyecto verdadero de Europa. Aparece la pregunta, ¿dónde yace el corazón de Europa: en Francia, Alemania o Italia? La realidad territorial y política de la situación encuentra expresión en la aparición de tres regiones predominantes. En un documento del siglo IX, estas regiones se mencionan como *prestantiores Europae species*, las tres partes dominantes de Europa: Italia, Galia y Alemania. A pesar de que estas entidades no poseían fronteras precisas inidentificables, tampoco estructuras institucionales claramente definidas, prefiguraron las tres naciones del futuro lejano en la Europa moderna y contemporánea: Francia, Alemania e Italia. Este desarrollo concreto suministra una nutrición considerable para el pensamiento sobre la emergencia lenta, histórica de Europa. La presente construcción de Europa ha de enfrentarse a las pretensiones del eje Francia-Alemania. No hay duda de que es el factor necesario para la estabilidad de Europa, pero al mismo tiempo crea desigualdades y celos dentro de la Comunidad Europea¹⁹.

El nieto de Carlomagno, Nitardo, recuerda a su abuelo: “Fue llamado Gran Emperador por todos los pueblos, dejó a toda Europa colmada de toda suerte de bienes, parecía al mismo tiempo, terrible, amable y digno de admiración a todos los habitantes de la tierra”. Y para los poetas, el Emperador era “el faro de Europa”.

Así, después de la muerte de Carlomagno, la idea de cristiandad absorbe la idea de Europa y las divisiones de la cristiandad la disuelven: la palabra desaparece, supuestamente hasta el siglo XIV.

Suele decirse que el imperio de Carlomagno es el primer gran intento en construir el proyecto europeo. Al suponer que sea cierto, debe subrayarse que ha sido también el primer ejemplo de una Europa perversa. La visión de Carlomagno ha sido nacionalista, continúa el historiador Jacques Le Goff. “El imperio que creó era franco y se inspiraba por el verdadero espíritu

¹⁹ Jacques Le Goff, “*The Birth of Europe*”, Opt. cit., Blackwell Publishing, 2005, p.39

patriótico. Éste es un aspecto a que es raro que se apoyen los historiadores. No obstante, es importante llamar la atención hacia él, porque el intento de Carlomagno fue el primero de una sarta de intentos fracasados para construir una Europa dominada por una persona o un imperio. Las Europas de Carlos V, Napoleón e Hitler fueron, en realidad, anti-Europas, el intento de Carlomagno ya sabía a un proyecto que era contrario a cualquier idea verdadera de Europa”²⁰.

Si Carlomagno no consiguió establecer una comunidad política cristiana estable, tampoco se mantendría la idea de comunidad europea tras su muerte. La idea de cristiandad absorbe la idea de Europa y las divisiones de la cristiandad la disuelven: la palabra desaparece, supuestamente, hasta el siglo XIV. La Europa medieval es, ante todo, Cristiandad, y no resulta necesario utilizar otro término que la reproduzca mejor. La Europa musulmana de la Península Ibérica o de las Baleares no es identificada en absoluto con el resto de Europa. El cristianismo, la *respublica christiana*, es la comunidad política relevante, con fronteras exteriores fluctuantes en el territorio de la Península Ibérica, en la Península Balcánica, en las estepas de la Europa central y oriental o en los hielos de Escandinavia. Pero nadie percibe la existencia de un concepto geográfico, cultural o político que responda al nombre de Europa²¹.

Desde aquellos tiempos remotos Europa está sometida a su ambigüedad. Por un lado, no se trata de un espacio geográfico definido y reconocido, sino de un término vago y de tierras con las que nadie se identifica. Hasta el nombre de este territorio se percibe como raro y contradictorio. Desde otra perspectiva, en una primera ojeada, escribe Edgar Morin, Europa es una entidad geográfica extremadamente bien definida puesto que está delimitada en sus tres cuartas partes por costas marítimas.

Con la expansión del Occidente a partir del siglo XV, vuelve de nuevo a resultar útil emplear el término griego para asignar un espacio geográfico aún vago. La expulsión definitiva de los musulmanes de España en 1492 permite delimitar a Europa por el Sur en el Mediterráneo. La expansión rusa bajo Iván el Terrible lleva los límites de la Cristiandad por el Este hasta los Urales, que llegan a ser la frontera simbólica entre Europa y Asia. Pero la vieja idea de separación entre Europa y Asia llevará a un irredentismo cristiano-europeísta que hará pensar durante la Edad Moderna en unos límites “naturales” e “históricos” de Europa y Asia situadas en el Egeo, los Dardanelos, el Mar Negro y el Cáucaso, a pesar de las subsistencias de poblaciones musulmanas al Oeste y al Norte de esta línea.

Europa es una noción territorial con consecuencias jurídicas y políticas. Las principales monarquías cristianas se disputan la hegemonía en el territorio europeo: España, Francia, Austria, Inglaterra y Rusia, aunque también, durante breves períodos y en áreas limitadas, Dinamarca y Suecia. El espacio europeo tiene una prolongación marítima hasta el Trópico de Cáncer por el Sur y el meridiano de la Isla de Hierro por el Oeste, la llamada “línea de las amistades”, donde dejaban de regir las normas del Derecho público europeo. “Europa llegará a ser una noción geográfica precisamente por llegar a ser una noción histórica”²², asegura Edgar Morin. Este espacio geográfico se convertirá en un torbellino de conflictos incesantes, imponiendo la necesidad de unificar a los pueblos europeos.

²⁰ *Ibidem*, p. 27

²¹ Manuel Medina Ortega, “El desarrollo de la idea europea. De Carlomagno a la Comunidad Europea”, *Sistema* 86-87, 1988, pp. 46-47

²² Edgar Morin, “*Pensar Europa*”, *Opt. cit.*, Gedisa Editorial, 2003, pág. 53

DE UN MITO A UNA EUROPA UNIDA

Desde antes de que termine la Edad Media se advierte la dificultad de unificar por la fuerza el espacio geográfico que ocupa la Cristiandad. La semilla de la nueva Europa integrada se encuentra en la misma Europa imperial. A pesar de su posición dominante en el mundo, la “Europa imperial” de 1492 y 1914 es un mundo convulsivo. Casi no hay generación que no conozca una gran guerra devastadora: guerras de Italia a finales del siglo XV y a comienzos del XVI; guerras de religión entre 1614 y 1648; luchas por la hegemonía entre Francia e Inglaterra, desde 1648 hasta 1789; guerras de la Revolución y napoleónicas entre 1790 y 1815; guerras de unificación nacional de Alemania e Italia durante el siglo XIX.

La paz imperial que consigue Europa entre 1870 y 1914 se asienta en la exportación de los conflictos a la periferia: guerras inglesas en el Sudán, la India y África del Sur; guerra hispano-norteamericana; chino-japonesa y ruso-japonesa; guerra española en Marruecos e italiana en Libia; expansión colonial en África. En suelo europeo hay varias guerras en los Balcanes²³. Las guerras siguen adelante. Los europeos tendrán que pasar por la Primera Guerra Mundial (1914-1918), y sin “asustarse” de las consecuencias, Europa pronto se enfrentará a la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

Alemania estaba derrotada, pero la Segunda guerra mundial terminó sin vencedores. Como si todos los aliados europeos hubieran perdido. Francia e Inglaterra ganaron, pero no vencieron. Francia devastada, e Inglaterra agotada no eran capaces de reestablecer Europa. El continente estaba totalmente destruido, exhausto. Los viejos enlaces fueron cortados y cualquier industria pesada o manufacturación vital que no estaba destruida funcionaba por debajo de sus capacidades en una Europa herida y mal preparada para enfrentarse a los miles de desamparados que habían perdido todo durante y después de la guerra. Ahora el continente estaba relegado, desempeñando un papel de respaldo en la escena internacional, debido al creciente poder de Estados Unidos y la Unión Soviética y la rivalidad entre estos dos países.

El debate del estatuto de Alemania, donde desde 1961, la división de Berlín era el símbolo de la Guerra fría en Europa entre las dos Potencias Mundiales, junto con el declive inexorable en sus territorios transatlánticos, subordinó Europa a fuerzas exteriores, cada vez más beligerantes. La dividida Europa Occidental rápidamente comprendió que el camino de su supervivencia consiste en trabajar juntos y en establecer efectivas instituciones comunes, y si es necesario con la ayuda financiera, técnica y militar de Estados Unidos. Eran tiempos de gran inestabilidad política, acompañada de altas tensiones sociales. Se necesitaban urgentemente soluciones diplomáticas innovadoras, hasta a escala regional.

Y así se empieza. El día, el 19 de septiembre de 1946, y el lugar, la Universidad de Zurich. Winston Churchill da un discurso, en el que identifica la reconciliación franco-alemana y la reorganización de Europa como condiciones de paz y libertad en el continente.

“...Ahora voy a decir algo que les asombrará. El primer paso en la re-creación de la familia europea ha de ser la colaboración entre Francia y Alemania. Sólo de este modo Francia puede recuperar el liderazgo moral y cultural de Europa. No habrá resucitación de Europa sin la espiritualmente gran Francia y la espiritualmente gran Alemania. La estructura de los Estados Unidos de Europa será tal que hará la fuerza material de un Estado menos importante. Las naciones pequeñas contarán tanto como las grandes y ganarán su honor a través de la contribución para la causa común. Los antiguos estados y principados de Alemania, unidos libremente por la convicción común en el sistema federal, deben ocupar sus sitios individuales entre los Estados Unidos de Europa.

²³ Ibidem, pp. 47-49

Pero yo tengo que advertirles, el tiempo es corto. De momento, es tiempo de retiro. Los cañones han cesado de disparar. Las batallas han parado. Pero los peligros no han desaparecido. Si vamos a formar Estados Unidos de Europa, o cualquier nombre que se les ponga, hemos de empezar ahora. En estos días presentes nosotros vivimos de manera rara y precaria bajo el escudo, y yo hasta diría la protección, de la bomba atómica. La bomba atómica está aún tan sólo en las manos de una nación que, nosotros sabemos, nunca la utilizará, excepto por la causa de los derechos y la libertad, pero puede que en unos años este terrible método de destrucción se difunda y que la catástrofe consecutiva de su uso por unas naciones contradictorias no sólo lleve al final todo lo que nosotros llamamos civilización, sino es posible que se desintegre el globo en sí mismo.

Ahora resumo las proposiciones que están delante de ustedes. Nuestro objetivo constante tiene que ser la construcción y la fortificación de la Organización de las Naciones Unidas. Bajo y dentro de este concepto mundial, nosotros debemos recrear la familia europea en una estructura regional, llamada, quizás, Estados Unidos de Europa, y el primer paso práctico será la formación del Consejo de Europa. Si al principio no todos los Estados de Europa desean o no son capaces de juntarse a la unión, no obstante, nosotros tenemos que proceder a unir y juntar a aquellos quienes desean o quienes pueden. La salvación de toda la gente de cada raza y cada tierra de la guerra y la esclavitud ha de establecerse sobre fundamentos sólidos, y debe crearse con la disposición de todos los hombres y mujeres de morir que aceptar la tiranía. En esta tarea urgente Francia y Alemania han de tomar juntos el liderazgo. Gran Bretaña, la Comunidad Británica de las Naciones, la poderosa América, y, yo creo, la Unión Soviética, para esto todo sería bien, ha de ser amigos y patrocinadores de la nueva Europa y han de defender su derecho a vivir. Así, yo les digo a ustedes: “Arriba Europa”²⁴.

Los movimientos pro-europeos y partidarios del federalismo se pusieron en acción y promovieron de manera vigorosa la idea de la unificación europea. En relaciones estrechas con círculos financieros y demostrando lealtad a las tendencias políticas particulares, o al contrario, buscando la movilización de las masas y la opinión pública, estos movimientos, algunos de los cuales habían surgido de la Resistencia, establecieron en 1947 el Comité Internacional de los Movimientos para Europa Unida. En mayo de 1948 convocaron el Congreso de Haya, del que emergió el Movimiento Europeo, fundado en Bruselas el 25 de octubre de 1948.

El 9 de mayo de 1950 es una de las fechas simbólicas en la historia de la Europa unida. Cinco años después del final de la Segunda Guerra Mundial, el ministro francés de asuntos exteriores, Robert Schuman, pronuncia un discurso, inspirado por Jean Monnet, en el que en nombre de su gobierno propone que la entera producción francesa y alemana de carbón y acero se someta a una Alta Autoridad común que también estará abierta a otros países.

“La paz mundial no puede salvaguardarse sin unos esfuerzos creadores equiparables a los peligros que la amenazan. La contribución que una Europa organizada y viva puede aportar a la civilización es indispensable para el mantenimiento de unas relaciones pacíficas. Francia, defensora desde hace más de veinte años de una Europa unida, ha tenido siempre como objetivo esencial servir a la paz. Europa no se construyó y hubo la guerra.

Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho. La agrupación de las naciones europeas exige que la oposición secular entre Francia y

²⁴ Winston Churchill, Speech delivered at the University of Zurich, 19 September 1946

Alemania quede superada, por lo que la acción emprendida debe afectar en primer lugar a Francia y Alemania.

Con este fin, el Gobierno francés propone actuar de inmediato sobre un punto limitado, pero decisivo:

"El Gobierno francés propone que se someta el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y de acero a una Alta Autoridad común, en una organización abierta a los demás países de Europa."

La puesta en común de las producciones de carbón y de acero garantizará inmediatamente la creación de bases comunes de desarrollo económico, prima etapa de la federación europea, y cambiará el destino de esas regiones, que durante tanto tiempo se han dedicado a la fabricación de armas, de las que ellas mismas han sido las primeras víctimas. (...)

Mediante la puesta en común de las producciones básicas y la creación de una Alta Autoridad de nuevo cuño, cuyas decisiones obligarán a Francia, Alemania y los países que se adhieran, esta propuesta sentará las primeras bases concretas de una federación europea indispensable para la preservación de la paz.

Para proseguir la realización de tales objetivos, el Gobierno francés está dispuesto a iniciar negociaciones según las siguientes bases.

La misión encomendada a la Alta Autoridad común consistirá en garantizar, en el plazo más breve posible, la modernización de la producción y la mejora de su calidad; el suministro, en condiciones idénticas, del carbón y del acero en el mercado francés y en el mercado alemán, así como en los de los países adherentes; el desarrollo de la exportación común hacia los demás países; la equiparación y mejora de las condiciones de vida de los trabajadores de esas industrias. (...) Los principios y compromisos esenciales anteriormente expuestos será objeto de un tratado firmado entre los Estados. (...) La Alta Autoridad común, encargada del funcionamiento de todo el sistema, estará compuesta por personalidades independientes designadas sobre bases paritarias por los Gobiernos, quienes elegirán de común acuerdo un presidente. Las decisiones de la Alta Autoridad serán ejecutivas en Francia, en Alemania y en los demás países adherentes. Se adoptarán las disposiciones adecuadas para garantizar las vías de recurso necesarias contra las decisiones de la Alta Autoridad. Un representante de las Naciones Unidas ante dicha autoridad se encargará de hacer, dos veces al año, un informe público a la ONU sobre el funcionamiento del nuevo organismo, en particular por lo que se refiere a la salvaguardia de sus fines pacíficos. La creación de la Alta Autoridad no prejuzga en absoluto el régimen de propiedad de las empresas. En el ejercicio de su misión, la Alta Autoridad común tendrá en cuenta las facultades otorgadas a la autoridad internacional del Ruhr y las obligaciones de todo tipo impuestas a Alemania, mientras éstas subsistan"²⁵.

El primer paso del proyecto europeo ya está dado. A pesar de que el Ministro francés de asuntos exteriores elabora y da el nombre de la Declaración Schuman, en realidad ha sido inspirada por Jean Monnet, en aquel momento Comisario General de la Comisión Nacional de Planificación. En las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial, la motivación de los dos hombres era el deseo de salvar la paz y asegurar la prosperidad económica y el progreso

²⁵ Declaración de Robert Schuman, pronunciada el 9 de mayo de 1950 en el Salon de l'Horloge du Quai d'Orsay, L'Europe une longue marche. Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 1985

social. Europa estaba por caer en la Guerra Fría y encontrarse en la interacción de los bloques internacionales y las tensiones que imponían Estados Unidos y la Unión Soviética entre sí. Mucho más. Monnet creía profundamente que era indispensable normalizar las relaciones con Alemania para poder establecer el clima conductible a la cooperación en el continente europeo.

Por estas razones, desde la primavera de 1950, Jean Monnet hacía planes para el establecimiento de un mercado común entre Francia y Alemania que se basaría en los sectores de carbón y acero: dos sectores esenciales, a la vez, para la industria civil y militar. Este mercado común se conseguiría a través de instituciones eficientes; por ejemplo, con una Alta Autoridad que habría de crearse. La Declaración Schuman, que fue escrita en un gran secreto, buscaba inducir el choque psicológico con el objetivo de ganar a las naciones europeas y lanzar el inicio de la unificación de Europa.

Las implicaciones de la Declaración Schuman fueron muchas. Concebido como una defensa futura contra el re-armamento de Alemania y como modos efectivos de combatir el riesgo de superproducción de acero en Europa Occidental, este plan de integración sectorial económica estableció una comunidad de intereses entre Francia y Alemania. El hizo imposible una nueva guerra franco-alemana, anclando firmemente la República Federal de Alemania en el libre mundo occidental.

La Declaración Schuman constituyó una etapa fundamental en la historia de la integración europea. Puede considerarse como el certificado del nacimiento de la Comunidad Europea. Justo cinco años después del final de la Segunda Guerra Mundial se difundían las esperanzas de paz y bienestar en Europa. Así, Jean Monnet y Robert Schuman se convirtieron en los padres fundadores de la Europa contemporánea. En muy poco tiempo la Declaración Schuman se convirtió en el Plan Schuman.

En estos primeros momentos las reacciones en los países europeos marcan el camino contradictorio de la integración europea y la idea europea. De allí en adelante cada iniciativa llevará a unas discusiones ardientes y a unas decisiones que abrirán las nuevas oportunidades. Se observa como Francia encuentra siempre razones de sentirse amenazada para oponerse a cualquier decisión de carácter común europeo e imponer sus propios intereses.

Los círculos políticos en Francia, de los cristiano-demócratas a los socialistas, apoyaban ampliamente la iniciativa del Ministro de Asuntos Exteriores. A pesar de algunas reservaciones, el Movimiento Popular Republicano (MRP) y el Partido Socialista Francés (sección francesa del Internacional Socialista) dieron su apoyo a la propuesta de Schuman. Los socialistas, mientras temían que Europa pudiera tener la estampa de los cristiano-demócratas, reconocieron las ventajas económicas que el Plan Schuman ofrecía. Los nacionalistas del ala más derecha rechazaron cualquier acuerdo con Alemania, igual que la oposición comunista. El Partido Comunista percibió el establecimiento de una entidad occidental europea como un acto hostil a la Unión Soviética que beneficiaría sólo la economía americana. El lobby que tenía miedo a la competición extranjera y la planificación central también emprendió una campaña virulenta contra el plan de establecer una Alta Autoridad. En cuanto a la opinión pública en Francia, la población mostró un amplio apoyo a la iniciativa de Robert Schuman.

El amplio apoyo no convencía a todos en Francia. Al día siguiente, después del discurso de Robert Schuman, el 10 de mayo de 1950, el periódico comunista *L'Humanité* escribe, sintetizando las oposiciones del Plan Schuman:

“Anoche, el canciller Adenauer se ha frotado las manos. Podía estar satisfecho. Habría sido menos, entre tanto. Robert Schuman, con sus proposiciones de “cooperación económica entre Francia y Alemania” ha ido demasiado lejos de las

reivindicaciones de las revanchas alemanas que se limitaban a reclamar, de momento, la fusión de Lorraine y Ruhr en un vasto combinado. Esto es toda la industria francesa de carbón y acero que Schuman querría liberar en las manos de Krupp y Thyssen. (...) Schuman miente, mientras pretende defender así la paz. Él no la defiende con uñas y dientes, en vista de la guerra antisoviética, de las empresas de revanchas alemanas. Pero las proposiciones de Schuman no son tan sólo un paso más hacia la guerra. Es una transición monstruosa y cínica de Francia, de su independencia y de su libertad. Así el plan que Pétain había firmado con Hitler a Montoire ha sido reemprendido por uno de los ministros antiguos de la vieja traición. Francia no será más que un anexo de la Ruhr marshalizada, una colonia americana cuyos gerentes serían los industriales que habían llevado Hitler al poder. (...) La traición está en la tradición de las clases explotadoras. Hoy como en los tiempos de Montoire, sus representantes venden la Francia para salvar sus privilegios odiosos”²⁶.

Suena bastante actual. Las tendencias de divisiones evidentes y contradictorias se manifiestan en Francia desde el inicio del proyecto europeo. Se llevarán adelante, pero el plan seguirá desarrollándose a pesar de todas las razones en contra, por muy fuertes que sean los motivos de sus defensores. Una prueba fuerte de que la idea europea de mantener la paz y no permitir otra guerra y división en Europa es por encima de todas las razones y todas las circunstancias.

En Alemania no fue más fácil. Los debates en el Bundestag son difíciles. Había mucho en contra y sin duda, no menos oposición que en Francia. Todos se dan cuenta que la propuesta francesa, en el fondo, es mucho más política que económica. La decisión final es clara. El canciller alemán, Konrad Adenauer, es firme en su posición que transmite en una carta a Robert Schuman, el 30 de junio de 1950:

“Yo creo que no hace falta decirle que sinceramente apoyo las ideas que usted expresa. Nosotros juntos llevaremos las naciones de Europa Occidental a una comunidad viable sólo si logramos en asegurar su cooperación en áreas específicas. Su gran plan que usted ha anunciado por primera vez el 9 de mayo indica el camino por delante. No obstante, tendremos éxito por este sendero sólo si todas aquellas las partes en las negociaciones de París ponen el objetivo principal, la creación de una federación genuina, por encima de sus propios intereses económicos”²⁷.

De allí en adelante, el plan se aceptó con entusiasmo por Italia y los tres países de Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo). El procedimiento culminó en el Tratado de París, estableciendo la Comunidad Europea de Carbón y Acero el 18 de abril de 1951.

El 10 de febrero de 1953 el primer tren alemán lleno de carbón cruza la frontera francesa sin tener que pagar los aranceles tradicionales. Este evento marca la apertura del periodo transitorio, anterior al establecimiento del mercado común de carbón y acero. De un mito y una simple noción, Europa se convertía en una Europa unida. Feliz y contento aquel día, Jean Monnet, Presidente de la Comunidad Europea de Carbón y Acero, saludaba el primer paso a la amplia integración europea.

“Nosotros todos, alemanes, belgas, franceses, holandeses, italianos y luxemburgueses, pasamos a ser europeos. No habrá más carbón alemán, tampoco acero francés, sino carbón y acero europeos circulando entre nuestros países, libremente, como en un solo país de ciento cincuenta y cinco millones de consumidores”²⁸.

²⁶ Jean Guillon, "La France vendue pour la guerre", *L'Humanité*, 10.05.1950, n° 1 766, 47e année, p. 1.

²⁷ Henry Beyer, « Robert Schuman, L'Europe par la réconciliation franco-allemande ». Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 1986. - pp. 108-109

²⁸ Histoire de l'Union européenne, Médiathèque de la Commission européenne, Bruxelles, 1994.

Detrás de la Comunidad Europea de Carbón y Acero está la garantía de que no habrá más guerras en Europa. Las consecuencias, los recuerdos, los dolores de la Segunda Guerra Mundial a los que todos los países europeos tienen miedo. Ya serán el estímulo más eficaz para que la integración europea se convierta en una misión histórica de Europa. Como todos los procesos europeos, no será un objetivo fácil. A lo largo de los años intervendrán muchos intereses individuales ocultos detrás del sentido nacional, se llevarán discusiones difíciles, pero los estados de Europa siempre llegarán a una decisión y compromisos aceptables. La memoria de la Europa destruida y devastada es tan viva que no puede permitir que la idea europea deje de seguir adelante.

Los acontecimientos suceden con tanta velocidad que enfrentan el mundo occidental a los nuevos desafíos de la política regional. Europa aún no está lo suficiente unida, los conflictos y los desacuerdos entre los estados siguen siendo muy persistentes. Y todo aquello formará el desafío eterno de la Unión Europea. Jean Monnet se da cuenta de este detalle tan importante y decide reanimar la integración europea.

Desde el otoño de 1954, siguiendo el rechazo de la Comunidad Europea de Defensa por los miembros del Parlamento francés, algunos movimientos militantes europeos, como el Comité de Acción para los Estados Unidos de Europa, fundado en octubre de 1955 por Jean Monnet, después de haberse retirado de la presidencia de la Alta Autoridad de la Comunidad Europea de Carbón y Acero en protesta del fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, establecieron, junto con algunos de los líderes de Benelux, un plan que proveía soluciones de los problemas específicos de la integración económica. Todavía traumatizados por el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, ellos rechazaron dejar la unificación europea que se hundiera. Algo más. El éxito de la reconstrucción de las economías nacionales después de la guerra convirtieron el desarrollo del comercio exterior en una gran prioridad. La cuestión consistía en encontrar cuál de las áreas era más prometedora en aquel entonces. Dos iniciativas estaban por combinarse durante 1955 para la reavivación del ideal comunitario: una de ellas se refería a la energía atómica, cuyos usos potenciales civiles habían sido bien notados, la central eléctrica para una extensión de integración sectorial, y la otra tenía como objetivo estimular el comercio internacional a través de la apertura de las fronteras.

Muchos expertos independientes y varias estructuras internacionales salieron con propuestas de relanzar la integración sectorial juntando el sector energético y el transporte. Sin embargo, aparecieron muchos problemas técnicos y económicos antes de que fuera posible llevar a cabo estos planes.

En adición a las consideraciones económicas inmediatas, el clima internacional también ayudó a la aceleración del relanzamiento de la integración. La declaración de la nacionalización del Canal de Suez en julio de 1956 y la intervención soviética en Hungría en noviembre de 1956 recordaron de modo fuerte a los “padres fundadores” de Europa que la Comunidad Europea de Carbón y Acero no podía llevar sola mucho peso al enfrentarse a las amenazas surgentes de acontecimientos internacionales. Mientras el Presidente francés del Consejo, Guy Mollet, no confía más en los británicos que pudieran llevar Europa a la unidad, el canciller alemán Konrad Adenauer no escondía su decepción por la actitud de los americanos. Una vez más, fortalecer Europa parecía ser el único camino para asegurar la paz y la prosperidad, pero Francia, desacreditada por el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, no podía tomar sola la iniciativa.

A principios de 1955 el gobierno francés se consideraba demasiado desacreditado por el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, por lo que Jean Monnet evitó informarlo sobre su plan de Comunidad Europea de Energía Atómica. El contactó a Paul-Henri Spaak para que coordinara sus planes del relanzamiento del ideal europeo y para que diera un brazo de responsabilidad política al proyecto. El ministro holandés de asuntos exteriores, Jan Willem

Beyen, y su contraparte luxemburguesa, Joseph Bech, se mostraron enseguida a favor del plan que les había presentado Paul-Henri Spaak. Los ministros consiguieron un consentimiento sobre una posición común, expresada en el Memorando de Benelux. Este texto definitivo fue enviado a los demás gobiernos el 18 de mayo de 1955. Después de algunas vacilaciones, el canciller alemán Konrad Adenauer y el Presidente italiano Gaetano Martino se juntaron a los ministros de Bélgica, Holanda y Luxemburgo en su opinión, cada uno clarificando su posición en un memorando. Pero el proyecto se enfrentó a la resistencia de Francia, donde los líderes gaullistas se opusieron a cualquier extensión de supranacionalidad y el establecimiento de un mercado común general. Francia, otra vez, tenía sus propias razones y no estaba de acuerdo.

El 9 de mayo de 1955, no obstante, la Asamblea de la Comunidad Europea de Carbón y Acero decidió por unanimidad relanzar el proceso de la integración europea, al incluir los dos planes de la integración sectorial y del mercado común presentado por los representantes de Alemania y Benelux. La conferencia de Messina, compuesta por los seis ministros de asuntos exteriores, relanzó de manera decisiva la integración europea.

La Conferencia de Messina tuvo lugar entre el 1 y el 3 de junio de 1955 en la constitución parlamentaria del ministro italiano Gaetano Martino. El luxemburgués Joseph Bech dirigió la reunión a la que presenciaban Antoine Pinay para Francia, Secretario de Estado de Asuntos Exteriores, el profesor Walter Hallstein para Alemania, Paul-Henri Spaak para Bélgica y Jan Willem Beyen para Holanda.

Las discusiones se concentraron esencialmente sobre el memorando presentado por los países de Benelux que habían sintetizado los distintos argumentos opuestos.

“Los Gobiernos de Bélgica, de Luxemburgo y de los Países Bajos creen que es el momento oportuno para traspasar a una nueva etapa en vista de la integración europea. Ellos consideran que ha de realizarse primero en el dominio económico.

Ellos estiman que deben continuar con el establecimiento de una Europa unida a través del desarrollo de unas instituciones comunes, la fusión progresiva de las economías nacionales, la creación de un gran mercado común y la armonización progresiva de su política social.

Una tal política les parece indispensable para mantener Europa en el lugar que ella ocupa en el mundo, para rendirle su influencia y su deslumbramiento, y para aumentar de continuamente el nivel de vida de su población.

El desarrollo de las actividades de la Comunidad Europea de Carbón y Acero ha revelado la necesidad de una ampliación del mercado común en los dominios vecinos del campo de actividades de esta organización. Los países de Benelux estiman que una ampliación parecida no podría progresar si no hubiera sido emprendida una integración económica general²⁹.

Los Ministros de Asuntos Exteriores de los Seis coinciden en desear la integración europea en los sectores de la economía y un comité de expertos. Bajo la presidencia de Paul-Henri Spaak, prepararon un informe detallado sobre la viabilidad de una unión económica general y una unión de energía nuclear. Más adelante, el comité sustituyó el término “construcción europea” por “integración europea”, lo que asustaba a los partidarios de la cooperación intergubernamental. A la propuesta de Francia, Jean Monnet fue sustituido por René Mayer,

²⁹ Mémorandum des pays du Benelux aux six pays de la C.E.C.A., Messine, 1er juin 1955, Archives Nationales du Luxembourg, Luxembourg. Organisations internationales. Intégration européenne: Conférence de Messine. Procès-verbal 1955, AE 7689.

ministro y ex-presidente del Consejo de Estado de Francia, como jefe de la Alta Autoridad de la Comunidad Europea de Carbón y Acero.

“En Messina, en efecto, los seis ministros han dicho: “Los seis gobiernos reconocen que la constitución de un mercado común europeo exclusivo de todo tipo de derechos arancelarios y de toda restricción cuantitativa es el objetivo de su acción en el dominio de la política económica”. He aquí la declaración de una importancia considerable, una opción política que no está más en discusión: la voluntad de realizar este mercado común europeo está, en mis ojos, en el dominio económico del que hoy hablamos, la base esencial sobre la que hemos de intentar construir la nueva Europa. (...) Es tan fácil, en efecto, cuando un gran problema se impone, un problema cuya solución necesita un poco de valentía y un poco de audacia, de decir: ¡que los técnicos nos aporten la solución! Pero los técnicos no pueden aportar la solución de los problemas políticos. ¡Hay también técnicos de la política, y estos técnicos somos nosotros! ¡Somos nosotros que debemos tomar nuestras responsabilidades, este es nuestro papel! Es tomar nuestras responsabilidades para que nosotros podamos ser útiles”³⁰.

Los argumentos, aunque en su fondo más políticos, son fuertes. Europa ya había entrado en la Guerra fría, dividida en dos partes por el Telón de Acero. Para poder oponerse al Imperio Soviético y evitar nuevos conflictos bélicos, los países occidentales necesitaban estructuras comunes y estables. No podían permitirse los mismos errores. En un discurso Paul-Henri Spaak sintetiza las razones y los argumentos principales para el desarrollo del proyecto europeo y la amplia integración:

“...A menudo me ponía el objetivo, durante los años que van marchándose, de hacer un dibujo de Europa y este dibujo a menudo me decía que era un poco negro, pero en el fondo yo creo que era real, porque afirmaba que las tres características de Europa, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, son ser mutilada, pobre y débil. Señoras y Señores, imagínense, cuando hoy hablamos todavía de Europa, hablamos de una Europa mutilada. En menos de veinte años, la Europa, la Europa libre, la Europa democrática ha perdido Polonia, Checoslovaquia, Rumanía, Bulgaria, Albania, Hungría, Alemania del Este, y tal vez, he olvidado algunos más, sí, he olvidado los Estados Bálticos, por ejemplo, añádanlos en mi lista. La verdad de hoy es que en el mundo hay unos millones, más bien unas docenas de millones de seres humanos que incontestablemente, si habían sido consultados libremente, preferirían vivir todavía siguiendo nuestras leyes morales y nuestras reglas políticas y que están obstaculizados por la existencia de un régimen minoritario suficientemente poderoso, y cuando se escribirá en los siglos siguientes la historia de nuestros tiempos, deberá constatar que nosotros hemos vivido y que hoy aún vivimos una de las más grandes tragedias de la historia, una de las más grandes tragedias humanas y, mientras, nosotros permanecemos resignados. Esta resignación es, me parece, una de las características más precisas de nuestra debilidad.

Europa no está tan sólo mutilada, Europa es o, sobre todo, ha sido hace tiempo demasiado pobre. En todo caso, aún puede decirse que Europa ha sido salvada después de la Segunda Guerra Mundial gracias al esfuerzo de Estados Unidos y que si nosotros no hubiéramos tenido el Plan Marshall, pequeños y grandes países, no impediríamos probablemente que el comunismo se extendiera al borde del Mediterráneo y a las orillas del Océano Atlántico. Mutilada y pobre, Europa hoy está también débil”³¹.

³⁰ Paul-Henri Spaak, Smets, Paul-F. (sous la dir.). *La pensée européenne et atlantique de Paul-Henri Spaak, 1942 - 1972*. Tome 1. Bruxelles: J. Goemaere, 1980, pp. 450-451

³¹ Discours de Paul -Henri Spaak sur la relance européenne, 1956, CLT-UFA, Luxembourg

El 6 de mayo de 1956 Paul-Henri Spaak presenta a sus colegas de la Comunidad Europea de Carbón y Acero un informe sobre los proyectos de tratados comunitarios que prevén la creación de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de Energía Atómica. El 29 de mayo de 1956 se aprueba el informe Spaak. En su reunión de Venecia los Ministros de Asuntos Exteriores deciden abrir negociaciones intergubernamentales para celebrar dos tratados por los que se crearán una Comunidad Económica Europea y una Comunidad Europea de la Energía Atómica. Un mes más tarde (el 26 de junio de 1956) se abren en Bruselas las negociaciones para la redacción de los textos fundadores.

El reavivamiento que había empezado en Messina conllevó la firma del Tratado de Roma por los seis Estados Miembros de la Comunidad Europea de Carbón y Acero. Estos tratados establecieron de manera simultánea la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de Energía Atómica (EURATOM).

El 25 de marzo de 1957, en Roma, los representantes de la República Federal de Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Holanda firman el Tratado estableciendo la Comunidad Económica Europea y EURATOM, junto con la Convención de unas instituciones comunes en el marco de las Comunidades Europeas. Sus firmas dejan Konrad Adenauer y Walter Hallstein (República Federal de Alemania), Paul-Henri Spaak y Baron Jean-Charles Snoy et d'Oppuers (Bélgica), Christian Pineau y Maurice Faure (Francia), Antonio Segni y Gaetano Martino (Italia), Joseph Bech y Lambert Schaus (Luxemburgo), Joseph Luns y Johannes Linthorst Homan (Países Bajos).

“Esta vez a los hombres del Occidente no les ha faltado la audacia y no han reaccionado demasiado tarde”³², asegura Paul Henri Spaak. Y así comienza la amplia integración europea, con sus crisis y sus desenlaces. Éste será el desafío eterno de la política europea, tener audacia y reaccionar a tiempo.

“Esperamos indefinidamente, pero tememos concretamente”, describe el poeta francés Paul Valéry la situación en Europa en 1945. Por eso huyendo de las guerras, Europa se dirige por tecnócratas anónimos que habían dedicado su vida a la idea de quitar las armas del futuro europeo. El aporte de Jean Monnet está en su visión cómo no hemos de dirigirnos por una visión. Él acepta en serio la sensación de Paul Valéry y la convierte en un imperativo de organización de Europa³³. Jean Monnet y sus colaboradores convierten el miedo al conflicto en un motor de la unidad europea y dejan este objetivo indefinido, al permitir a cada uno creer que Europa se mueve según su propia imaginación. La falta de visión es la clave de la fuerza europea. Si nos fijamos en la historia de la Unión Europea, descubrimos que nunca ha existido una visión bien definida a seguir y a desarrollar a largo plazo. Existe sólo la misión histórica de mantener el equilibrio y la paz, el resto se define en medio de las crisis y los desacuerdos.

No hay mejor descripción de Europa y sus pueblos. Desde la antigüedad aspiran a lo mismo, luchan entre sí, se dividen y al final llegan a acuerdos comunes. “Y es que para estos pueblos llamados europeos, vivir ha sido siempre – claramente desde el siglo XI, desde Otón III – moverse y actuar en un espacio o ámbito común. Es decir, que para cada uno vivir era convivir con los demás. Esta convivencia tomaba indiferentemente aspecto pacífico o combativo. Las guerras intereuropeas han mostrado casi siempre un curioso estilo que las hace parecerse mucho a las rencillas domésticas. Evitan la aniquilación del enemigo y son más bien certámenes, luchas de emulación, como la de los mozos dentro de una aldea, o disputas

³² Discours de Paul-Henri Spaak, 25 mars 1957, Archives historiques des Communautés européennes, Florence, Villa Il Poggiolo. Fonds des institutions communautaires européennes, EC. Conseil des ministres, CM 3 NEGO 091

³³ Mark Leonard, “*Why Europe will Run the 21st Century*”, Obsidian, Sofia 2005, p.22-23

de herederos por el reparto de un legado familiar. Un poco de otro modo, todos van a lo mismo”³⁴, escribe José Ortega y Gasset.

Justo en esto se paran los fundadores de las Comunidades Europeas para crear la idea europea, pero esta vez para evitar los conflictos bélicos y garantizar la convivencia entre los pueblos europeos. Todos quieren lo mismo, sin identificarse con los demás y sin perder su influencia. Éste es el principio principal en el que está basada la integración europea, saber cómo unir a los pueblos europeos, dándoles a todos lo que quieran o al menos, dejarles igual de descontentos, pero unidos y juntos.

DE ROMA A LA INTEGRACIÓN EUROPEA

Europa se hará paso a paso, con paciencia y con el tiempo, dejando la puerta abierta a todos los estados. Esta es la idea fundamental del proyecto europeo. El primer paso fue la Comunidad Europea de Carbón y Acero, seguida por el establecimiento de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de Energía Atómica. Las realizaciones concretas continúan hacia la amplia integración europea.

La realización de una Unión Europea para 1980 había sido prevista para la Cumbre de los nueve miembros de la Comunidad Europea, reunidos en París el 19-21 de octubre de 1972. Se trataba de crear un nuevo marco reagrupando las relaciones entre los estados miembros para que se dirigieran por las reglas del sistema comunitario o por la simple cooperación intergubernamental en los ámbitos extra-comunitarios, en particular la política extranjera desde 1970. El término vago de “Unión” había sido elegido para evitar las peleas entre los partidarios de una federación europea o de una confederación.

Las estructuras de esta futura Unión no estaban determinadas. Su definición necesitaría una discusión larga y difícil, provocada por la oposición entre los que erróneamente recomendaban extender las competencias comunitarias a los dominios reales (política extranjera, defensa y justicia) en una finalidad federal y aquellos que tendían a mantener estas actividades en el dominio de la cooperación entre los estados soberanos. A esta oposición se añadieron los desacuerdos sobre el funcionamiento de las instituciones comunitarias y el desequilibrio entre los órganos intergubernamentales (el Consejo de los Ministros, el Consejo Europeo, constituido en 1974) y los órganos independientes (la Comisión, el Parlamento europeo, elegido con sufragio universal a partir de 1979).

Las soluciones se propusieron con el informe del primer ministro belga Léo Tindemans (el 29 de diciembre de 1975), la Declaración sobre la Unión Europea del Consejo Europeo de Stuttgart (el 19 de junio de 1983) y sobre todo el proyecto del tratado de la Unión Europea presentado por el diputado europeo Altiero Spinelli (el 14 de septiembre de 1983) y adoptado por el Parlamento europeo (el 14 de febrero de 1984), pero no aceptado por los gobiernos. Tan sólo el Acta Única Europea, firmada en Luxemburgo y en la Haya (el 17 y el 28 de febrero de 1986), constituyó la primera etapa hacia la realización de la Unión Europea al institucionalizar la cooperación en la política extranjera junto con el sistema de las Comunidades económicas, modificando el Tratado de Roma.

Aparece rápido el reto de ir más lejos. La preparación de la Unión Económica y Monetaria hace evidente la necesidad de establecer paralelamente una Unión política no sólo para la política extranjera, sino también para rellenar el “déficit democrático” de las Comunidades, anunciado por el Parlamento Europeo. La transferencia de competencia al nivel comunitario no ha sido acompañada de la transferencia del poder al Parlamento Europeo, de tal modo que

³⁴ José Ortega y Gasset, “*La rebelión de las masas*”, Edición conmemorativa, Austral, 2005, p.44

en estas materias no exista más control parlamentario nacional y todavía menos control parlamentario a escala comunitaria.

En fin, la reunificación de Alemania hace indispensable la construcción de un marco sólido europeo, deseado por el canciller alemán Helmut Kohl que declara el 19 de diciembre de 1989 que “la casa alemana puede construirse tan sólo bajo el techo europeo”, lo que desean también sus vecinos franceses.

De allí se llega a la apertura, el 15 de diciembre de 1990, de dos Conferencias intergubernamentales paralelas, una dedicada al proyecto de la Unión Económica y Monetaria, y la otra, encargada de explorar las vías de la futura Unión política. Las tareas de las dos conferencias conllevan el Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, que entra en vigor el 1 de noviembre de 1993 como resultado de unas ratificaciones difíciles.

El Tratado de Maastricht prevé de modo explícito en su artículo N que se revise en 1996. Los quince estados miembros convocan en Turín, el 29 de marzo de 1996, la Conferencia intergubernamental que bajo la presidencia italiana, irlandesa y la holandesa lleva al proyecto del tratado adoptado por el Consejo Europeo de Ámsterdam el 16-17 de junio de 1997. Modificado ligeramente, este proyecto conlleva el Tratado firmado en Ámsterdam el 2 de octubre de 1997 por los ministros de asuntos exteriores de los quince estados miembros de la Unión Europea. Después de haber sido ratificado por todos los estados miembros entra en vigor el 1 de mayo de 1999.

Reunida al nivel de jefes de Estado o de gobierno, la Conferencia intergubernamental acentúa, en particular, sobre las materias de aproximación de la Unión a los ciudadanos, la creación de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia, sobre el reforzamiento de la política exterior y de seguridad común, y sobre la reforma de las instituciones y el funcionamiento de la Unión con el fin de hacerla más democrática y más eficaz y prepararla mejor para su ampliación hacia los países de Europa Central y Oriental y Chipre. Las negociaciones se atraviesan también por la interrogación de algunos países sobre la oportunidad de prevenir la posibilidad de una Europa de dos velocidades. La Comisión Europea participa en todas las tareas de la Conferencia intergubernamental, mientras que el Parlamento Europeo está sólo asociado bajo la forma de reuniones periódicas.

El Tratado de Ámsterdam, que se reúne a los tratados ya existentes, modifica ciertas disposiciones del Tratado de Maastricht, los Tratados constituyentes de las Comunidades Europeas y algunas actas conexas. Permite de modo notable un reforzamiento de los derechos humanos en la Unión, la integración del *acquis* de Shengen en el campo de la Unión Europea, la supresión de la situación derogatoria del Reino Unido en el dominio de la política social, la apertura de la zona de libertad, de seguridad y de justicia, o un reforzamiento de las posibilidades de acción en materias de política exterior. Pero los avances del Tratado de Ámsterdam sobre el plan institucional quedan bastante limitados. Los estados miembros se comprometen a abrir, antes de una nueva ampliación, una nueva negociación en vista de examinar los problemas que no han sido resueltos durante la Conferencia intergubernamental. El principio de las cooperaciones reforzadas está inscrito en el Tratado con el propósito de permitir a los estados miembros que instauren, si lo desean, entre ellos una nueva cooperación más estrecha, utilizando las instituciones y los métodos de acción de la Unión sin dañar el conjunto de la construcción europea.

El proceso de ampliación de la Unión Europea a los países de Europa Central y Oriental, Malta y Chipre, iniciado a finales de los años 90 del siglo XX, necesita unas reformas institucionales más importantes que aquellas introducidas en 1997 por el Tratado de Ámsterdam. La Conferencia Intergubernamental que se convoca en 2000 se esfuerza en encontrar las soluciones largamente debatidas en el Consejo Europeo de Niza el 7, 8 y 9 de

diciembre de 2000. Con esta ocasión, en el Consejo se proclama oficialmente la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, elaborada por una Convención de diciembre 1999 a septiembre 2000, y que reemprende juntos los derechos de los ciudadanos europeos. Pero las discusiones resultan difíciles en lo que se refiere a la representación delicada de los estados, ya miembros o a punto de adherirse a las instituciones comunitarias. El futuro de la Unión Europea, con el riesgo de perder su eficacia, no ha podido definirse. El proyecto del Tratado de Niza ha sido muy criticado por ciertos países que no quieren ver reducida su influencia. El 26 de febrero de 2001 se firma el Tratado de Niza que modifica el Tratado de la Unión Europea y los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas. Tras una larga polémica, entra en vigor el 1 de febrero de 2003.

Las insuficiencias del Tratado de Niza hace más necesaria una reforma de las instituciones de la Unión Europea con el fin de que puedan aceptar los países candidatos, que sean más eficaces y más libres para los ciudadanos europeos. El 15 de diciembre de 2001, el Consejo Europeo de Laeken decide convocar una “Convención para el futuro de Europa” que va a decidir el establecimiento de un “proyecto de Tratado Constitucional”. Después de muchas discusiones y desacuerdos entre los estados miembros y unas modificaciones en la Conferencia Intergubernamental, el 29 de octubre de 2004 en Roma se firma el Tratado que establece una Constitución para Europa. Su entrada en vigor está relacionada con muchas condiciones. Como suele suceder en la Unión Europea, desde su fundación, cualquier cambio conlleva conflictos, desacuerdos y polémicas, hasta rechazos. Lo mismo sucede con la Constitución para Europa.

La historia de las Comunidades Europeas demuestra que cada ampliación coincide con un problema serio. Lo mismo se observa con la entrada de Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda y la reforma institucional. Los procesos se repiten cuando han de entrar España y Portugal, y se adopta la Política Agrícola Común. La adhesión de los países de Europa Central y Oriental provocan nuevos desacuerdos y los problemas internos de algunos estados miembros reflejan a la Constitución Europea y la integración formal de Bulgaria y Rumanía. Por eso las ampliaciones son un instrumento tan importante que provoca desacuerdos y empuja la Unión Europea adelante, conservándole el privilegio de ser el Club más elitario del mundo y el más difícil de acceder.

LAS AMPLIACIONES Y SU IMPACTO SOBRE LA UNIÓN EUROPEA

Los “padres fundadores” nunca se imaginaron la Comunidades Europea limitada a seis estados. La idea siempre ha sido extenderlas por toda Europa y dejarlas abiertas a todos los que desean integrarse. “Todos los estados europeos son libres de adherirse”, asegura el canciller alemán Konrad Adenauer, después de haberse firmado el Tratado de Roma, y continúa.

“En caso de que un Estado no se sintiera a la medida de entrar plenamente, nosotros hemos previsto la posibilidad de realizar una cooperación estrecha conforme a una fórmula diferente, es decir, la creación de una zona de libre intercambio. Entendemos cooperar con todos los estados del mundo, con el fin de asegurar y de promover el libre intercambio de mercancías en el interior de la Comunidad, conforme a la tradición de nuestros estados. Nuestro objetivo es de colaborar con todos en vista de la promoción del progreso en paz. (...) La unificación de Europa está conforme y liada con todos los objetivos más vastos del progreso de la paz y la prosperidad. Al unirse hoy, Europa no sirve sólo a sus propios intereses a los de los Estados que engloba, ella sirve también a todo el mundo. (...) En este espíritu firmamos los Tratados y en este espíritu nos pondremos a la obra”³⁵.

³⁵ Discours prononcé par S. E. M. Adenauer Chancelier de la République Fédérale d'Allemagne à l'occasion de la signature des Traités instituant la Communauté Economique Européenne et la Communauté Européenne de

El inicio de la amplia política regional europea puede buscarse en el año 1957 cuando los seis originales estados miembros (Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Luxemburgo y Holanda) firman el Tratado de Roma. La ampliación siempre ha sido la parte fundamental de la misión histórica de la Unión Europea. Desde su fundación la organización ha aumentado más de lo doble en sus dimensiones: de seis a nueve en 1973, a diez en 1981, de diez a doce en 1986, a quince en 1995, de quince a veinticinco en 2004, y a veintisiete en 2007.

Cada ampliación es única e irrepetible. Su realización conlleva otra e impone nuevas necesidades y condiciones por el bien de todos los estados. En el pasado la ampliación es más fragmentada y el foco está en los problemas individuales de los países candidatos. Posteriormente, con el colapso de la Unión Soviética el ambiente para la ampliación de la Unión Europea cambia de manera radical, no sólo con la creación de los nuevos estados soberanos e independientes en torno a las fronteras europeas, sino también con la reorientación política, económica y estratégica de estos estados hacia el Occidente. Esto significa que a pesar de las reglas y los procedimientos estrictos de la Unión Europea, sin mencionar el coste alto de la pertenencia, la Unión sigue considerándose como “el mejor club de Europa” por lo que merece la pena esforzarse a entrar. Pese a que están modificados de forma continua, los principios de integración y la capacidad de la Unión Europea para cambios y flexibilidad se enfrentan a muchos más desafíos. Y ante este hecho surge la pregunta sobre si las dinámicas y los métodos de ampliación, utilizados en el pasado, siguen vigentes en las condiciones actuales de ampliación.

Muchas de las dinámicas tienen sus raíces en los orígenes de la Unión Europea y en los objetivos básicos de la integración. Desde que se firma el Tratado de Roma, la Comunidad se ve afectada por la necesidad de equilibrar las demandas de ampliación y profundización. Tengamos en cuenta que el progreso hacia la integración siempre depende de que concurren unas condiciones económicas favorables.

Durante el auge en la segunda mitad del siglo XX, la Comunidad se enfoca en la profundización al concentrarse en la realización de la unión aduanera, la creación de la Política Agrícola Común y el establecimiento de sus propios recursos presupuestarios. El descenso provocado por la crisis petrolera de 1973 conlleva un largo período de estancamiento y el compromiso de la Comunidad Europea de promover la integración se diluye. Más tarde, con el crecimiento económico en la mitad de los años 80, ayuda a la creación del Mercado Único en 1992.

A pesar de que el deseo de profundización es fundamental para la integración, la expectativa de una ampliación continua siempre ha existido. Se reconoce que el proceso de integración no ha de estar aislado de los demás países europeos. El Artículo 237 del Tratado de Roma viene a probar que: “*Cada Estado europeo puede solicitar ser miembro de la Comunidad*”³⁶. No obstante, y a pesar de que las condiciones de adhesión a la Comunidad Europea son complejas, este compromiso básico de ampliación ha abierto la puerta al proceso de expansión. En tan solo cuatro años, desde la firma del Tratado de Roma, los seis estados miembros han de enfrentarse a las solicitudes de adhesión por parte del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. Transcurridos unos años más, la Comunidad ampliada de nueve estados otra vez se encuentra con los retos de la expansión que siguen el colapso de las dictaduras en Grecia, España y Portugal. La posibilidad de doce miembros en la Comunidad conduce a debates activos en cuanto al impacto de la ampliación sobre la profundización. Sin embargo, la búsqueda del balance entre la ampliación y la profundización se convierte en el propósito fundamental de la Comunidad Europea. A pesar de que la ampliación se ha reconocido como

l'Energie Atomique. Conférence des Ministres des Affaires étrangères - Secrétariat. MAE 872 f/57 wf. Rome: 25.03.1957

³⁶ Christopher Preston, “*Enlargement and Integration in the European Union*”, London, 1997, p. 33

una de las políticas de la Comunidad Europea, los actores claves europeos, Alemania y Francia, siempre han favorecido la profundización como un elemento vital para el éxito del desarrollo de la Unión Europea. La ampliación se desarrolla sólo cuando los riesgos de la dilución se minimizan, en la mayoría de los casos por las garantías que se reclaman a miembros potenciales.

Con el objetivo de analizar la experiencia anterior y compararla con la última ampliación, es necesario conocer el método en el que se basan estas ampliaciones: el método clásico de ampliación. Pese a que ha sido examinado de forma detallada durante cada ampliación y ha sido criticado y, muchas veces, hasta negado, el método clásico ha perdurado.

El método clásico estipula que los nuevos miembros son responsables de sus ajustes y esta responsabilidad les da un incentivo fuerte para la rápida conclusión de las negociaciones. El foco estrecho de las negociaciones de ampliación hace también posible la concepción que la Unión Europea es una organización exclusiva y más relacionada con la maximización de los beneficios para los miembros actuales que cumplen sus amplias responsabilidades.

Al mismo tiempo el método clásico de ampliación tiene debilidades serias. Al implantar responsabilidades de ajustes a los nuevos miembros, es posible que se crean resentimientos continuos que puedan distorsionar el proceso entero de integración. Por ejemplo, el fracaso de enfrentar los problemas presupuestarios posibles que surgen de las estructuras comerciales del Reino Unido, provoca las renegociaciones de las condiciones de entrada en 1975, y el “gran debate” sobre el presupuesto que no se acaba hasta el 1984, y sigue provocando desacuerdos y nuevos conflictos entre los estados miembros. Todo el año 2005 fue marcado por la crisis presupuestaria y los discursos sobre el cheque británico y las ayudas agrícolas de Francia, mientras que en las polémicas han intervenido otros miembros de la Unión Europea con sus intereses y posiciones.

A pesar de que las ampliaciones afectan de manera positiva a la Unión Europea, “las reglas del juego” se hacen aún más estrictas. Muchas dificultades provienen de la necesidad de que los candidatos deben adaptar sus expectativas de la Unión Europea. Han de valorar su definición de interés nacional e identificar nuevos puntos de influencias dentro del marco de la Unión Europea.

Es posible considerar que las mayores iniciativas de profundización están relacionadas con las ampliaciones. Éste es el caso del establecimiento del Fondo Europeo de Desarrollo Regional durante la primera ampliación, las reformas de los fondos estructurales en 1986 con la tercera ampliación, la Constitución Europea y las reformas presupuestarias con la quinta ampliación (2004-2007). Aún así, la relación entre la profundización y la extensión sigue creando tensiones. La búsqueda, por parte de la Comisión Europea, de una política económica racional no se acepta sin las críticas de todos los estados miembros. Ellos aceptarían la extensión de las competencias políticas de la Unión Europea sólo conservando un control significativo sobre su implantación. La política regional es un simple ejemplo de esta tendencia. Mientras las ampliaciones afectan de modo positivo a las políticas de cohesión, los gobiernos nacionales continúan considerándolas como una parte del trato intergubernamental. Pero como el proceso de ampliación ha desarrollado los enlaces entre las áreas políticas, en particular la política de cohesión, el Mercado Único Europeo y la Unión Económica y Monetaria han sido fortalecidos.

Las ampliaciones sucesivas expanden el ámbito de la política exterior de la Unión Europea. El proceso de integración tiene lugar dentro de un contexto económico y político muy global. Sin embargo, la Unión Europea tenía que construir una variedad de instrumentos políticos para manejar sus relaciones exteriores económicas y políticas. La mayoría de ellas son una consecuencia directa de las ampliaciones de la Comunidad Europea.

Se destacan cuatro efectos principales³⁷ de la ampliación sobre las políticas exteriores de la Unión Europea:

- Los intereses de los nuevos miembros han de aceptarse e integrarse dentro del sistema de las Comunidades Europeas.
- Se reconsideran las prioridades de las relaciones externas.
- Crece la importancia de las Comunidades Europeas en el sistema de comercio internacional.
- Se intensifica la necesidad de fortalecer los enlaces entre las relaciones económicas y políticas.

La ampliación tiene un efecto profundo sobre la estructura institucional e incluso sobre los procesos de toma de decisiones de la Unión Europea. Existe una necesidad real de manejar los modelos más complejos de la interdependencia política. Debido a las ampliaciones, los enlaces horizontales de ampliación entre las áreas políticas y los enlaces verticales entre los niveles regionales, nacionales y europeos de toma de decisiones se aumentan. Los procesos y las estructuras de la Unión Europea se convierten cada vez más en multidimensionales. El hecho de aceptar nuevos miembros con prioridades políticas distintas exige un ajuste mutual con el propósito de redefinir el interés de la Comunidad. Precisamente uno de los desafíos recientes para la Unión Europea consiste en conseguir esta diversidad dentro de un marco coherente.

Las ampliaciones crean nuevas áreas de debates. Los “maximalistas” debaten si las ampliaciones necesitan un cambio cualitativo respecto a la toma de decisiones de escala nacional a escala europea, y un ascenso de los poderes de las instituciones europeas. Los “minimalistas” consideran que los estados nacionales aún son los actores principales de la Unión Europea y desempeñan el papel más importante, y no las instituciones europeas. Los debates imponen un reto nuevo para el proceso de toma de decisiones en la Unión Europea. Esto señala que la relación con los gobiernos nacionales y las consultorías externas con grupos domésticos de intereses es muy crucial en el momento de las negociaciones y las nuevas ampliaciones. Por un lado, esto se debe a la firma del Compromiso de Luxemburgo después de la tentativa por parte de la Comisión de aumentar los poderes de la Asamblea y la Comisión. En él se plantea que cuando las decisiones han sido tomadas por mayoría de los votos, el Consejo debe esforzarse a conseguir soluciones aceptables para todos donde “los intereses muy importantes de una o más contrapartes corren riesgo”³⁸. Esto viene a probar que el Compromiso refuerza el inter-gubernamentalismo del sistema de toma de decisiones de la Comunidad.

Las ampliaciones introducen también en la Unión Europea tradiciones y estilos distintos de responsabilidad democrática. Existe una preocupación creciente que la Unión Europea corre el riesgo de perder legitimidad. Votando en el Consejo, los gobiernos de los estados miembros se concentran sobre todo en cómo se afecta su mandato democrático en términos domésticos. La preocupación del Parlamento Europeo se centra en el uso de su propio mandato directo para mejorar el control democrático, aumentando sus poderes propios respecto a la legislación y el presupuesto. Estas dos fuentes de legitimidad crean una situación compuesta por cinco ampliaciones distintas.

Muchos asuntos pertenecientes a las expansiones anteriores de la Unión Europea ayudan a oponerse a varias críticas de las ampliaciones actuales. La adhesión de Irlanda en 1973

³⁷ *Ibidem*, p. 157

³⁸ Christopher Preston, “*Enlargement and Integration in the European Union*”, London, 1997

demuestra que un país pobre, con temores de convertirse en una carga económica, puede provocar un gran progreso con la pertenencia. Irlanda entra en la Comunidad Económica Europea con dos países desarrollados, el Reino Unido y Dinamarca, que le asisten recompensando sus debilidades financieras. Desde 1973 la Comunidad proporciona a Irlanda un gran número de estímulos económicos, permitiéndole que avance gracias a la ayuda económica a través de subvenciones europeas dentro de programas distintos como la Política Agrícola Común, las políticas regionales y de cohesión, los fondos estructurales. Mientras algunos académicos consideran Irlanda como una anomalía de éxito en su transición y opinan que otros países no conseguirán logros similares, los indicadores económicos señalan que Irlanda se ha beneficiado de la pertenencia a la Unión Europea. El PIB del país asciende de 4.1% durante los años 1960-1970 al 8.3% en el período 1995-1997 (Crotty 2000:3). El PIB crece de 3.8% entre 1990-1991 a 9% entre 1995-1996 (Crotty 2000:8). En los primeros 15 años de la pertenencia a la Comunidad Económica Europea, Irlanda se desarrolla con crecimiento económico lento. En 1988 el PIB per cápita asciende apenas al 63.8% del nivel medio de los estados miembros. En el periodo 1973-1988 las ayudas de los fondos estructurales son insignificantes. Después de la reforma de los Fondos Estructurales de la Unión Europea, desde 1988 con el así llamado “paquete Delors”, en Irlanda entra una enorme cantidad de estos fondos. Entre 1989 y 1993 a su economía se transfieren 4.500 millones de euros³⁹, de ellos, 1.305 millones de Euros (el 29% se utilizan en la realización de proyectos infraestructurales, construcción de ferrocarriles, carreteras, aeropuertos, puertos, etc.); 1.363 millones de euros (30.3%) para el desarrollo de los recursos humanos; 1.832 millones de euros (40.7%) para el fortalecimiento del sector productivo en el país⁴⁰. En 1975 ha recibido de estos fondos tan sólo 3.6 millones libras irlandesas, y en 1980, 125 millones⁴¹. En el mismo periodo la financiación nacional vacila entorno a 1.344 millones de euros o tan sólo el 23% de su financiación total⁴². En el periodo 1994-1999 Irlanda recibe de los fondos estructurales 7.640 millones de euros o 1.7 veces más recursos que entre 1989-1993. En el área de la educación se han asimilado 2.730 millones de euros o más de dos veces en comparación con el periodo anterior, y las inversiones en el sector productivo ascienden a 3.046 millones de euros (más de 1.66 veces). Respecto a los proyectos infraestructurales, los recursos invertidos se mantienen sin cambios, pero su parte correspondiente de la financiación total de los fondos estructurales disminuye del 29% al 17.3%. Para el periodo 2000-2006 los medios de los fondos estructurales, destinados a Irlanda disminuyen 2.5 veces, pero de todas formas son una cantidad significativa, 3.084 millones de euros. En cambio, se aumenta la financiación interna que asciende a 4.656 millones de euros, o al 60.2% de la financiación total. Esto se explica con la dinámica fuerte del crecimiento económico de Irlanda que alcanza y supera el nivel medio de desarrollo en los estados miembros de la Unión Europea. Por eso una parte de las regiones irlandesas reciben recursos bajo el Objetivo 1 (Regiones con desarrollo atrasado) hasta principios de 2005, y otras, hasta principios de 2006⁴³. Una prueba es la dinámica de la parte correspondiente del PIB per cápita. En 1989 asciende al 66.3% del nivel medio de los estados miembros, en 1994 llega al 90.7%, y ya en 2001 supera el 118% del nivel medio de la Unión Europea⁴⁴. El gran crecimiento económico permite a Irlanda que

³⁹ European Commission. *Ireland – The Impact of Structural Funds*, May 2002, (p. 1)

⁴⁰ The Economic and Social Research Institute (ESRI). *The Community Support Framework 1989-93: Evaluation and Recommendations for the 1994-97 Framework*, Dublin, 1993, (p. 218); Honohan, P. *EU Structural Funds in Ireland: A Mid-Term Evaluation of the CSF 1994-99*, Policy Research Series No. 31, The Economic and Social Research Institute (ESRI). Dublin, 1997, (p. 24, 34)

⁴¹ Helen O’Neil, *Ireland’s Economic Transition: The Role of EU Regional Funds – and Other Factors*, Institute for Economic Research, Ljubljana, September 2000, (p. 6)

⁴² European Commission. *Second Report on Economic and Social Cohesion. Unity, Solidarity, Diversity for Europe, its people and its Territory*, Statistical Annex, January 2001, (Table A.45 – Additionally in Objective 1 regions: eligible population and annual expenditure, excluding EU Funds, 1989-2006)

⁴³ European Commission, DG Regio

⁴⁴ European Commission. *First Progress Report on the Second Report on Economic and Social Cohesion. Unity, Solidarity, Diversity for Europe, its people and its Territory*, 2002, (Table GDP and population growth in cohesion countries, 1988-2002)

resuelva problemas domésticos como la migración de la población y demuestra la habilidad del país de competir en el mercado europeo, atrayendo inversiones extranjeras.

La adhesión en los años 1980 de otros países pobres, Grecia, España y Portugal, es también muy discutible. La transición a la democracia en España y Portugal provoca un enorme interés en los estados miembros, a pesar de que la adhesión a la Comunidad Europea les cuesta diez años de esfuerzos. El PIB de España crece de \$ 194.4 millones en 1981 a \$843.5 millones en 2003, y en 2004 asciende a \$1 073.7 millones⁴⁵. Portugal también experimenta un crecimiento del PIB de \$28.6 millones en 1981 a \$150.5 millones en 2003, y llega a \$177.6 millones en 2004⁴⁶. Mientras las tasas del crecimiento del PIB no han sido tan altas, ni tan estables, en España y Portugal como en Irlanda, los dos países gozan de un aumento positivo del PIB desde la entrada en la Comunidad Europea.

Sólo la ampliación de 1995, que lleva Austria, Finlandia y Suecia a la Unión Europea, es tranquila, y con tan sólo trece meses de negociaciones. La adhesión de estos tres países nórdicos se acepta con mucho entusiasmo respecto a los beneficios económicos mutuos que esta ampliación puede llevar (Croft et al.1999:66). En realidad, después de esta ampliación el PIB de la Unión Europea per cápita asciende al 3%, a pesar de los retos continuos económicos de España, Portugal y Grecia (Rachman 2001:4). Las tres últimas ampliaciones, apoyadas o discutidas, requieren negociaciones específicas antes de que a los países se les conceda la adhesión a la Unión Europea. Las negociaciones establecen reformas que pueden ser necesarias, tanto para los países candidatos como para los miembros, con el objetivo de crear un alto nivel de desarrollo e integración económica, política y social.

Cada ampliación provoca desafíos específicos, por lo que los requisitos de adhesión varían mucho. Ciertos países, como Irlanda, España y Portugal, debido a la necesidad de mejorar sus economías, tienen que implantar más adaptaciones financieras que los países mejor desarrollados como Austria, Finlandia y Suecia. El único criterio básico, aplicado a todas las ampliaciones pasadas, se establece por el Tratado de Roma y requiere que todas las naciones miembros sean simplemente “Europeos”.

LA FÓRMULA DE LA AMPLIACIÓN AL ESTE DE EUROPA

Hoy en día la ampliación de la Unión Europea se plantea en un contexto interno e internacional muy distinto de las adhesiones anteriores. Los obstáculos impuestos por la última ampliación (2004-2007) se diferencian de forma cualitativa de los anteriormente enfrentados.

A principios de la década de los años 90 del siglo XX se discuten fórmulas diferentes para la ampliación de las Comunidades Europeas al Este. Muchos académicos occidentales plantean la pertenencia parcial y grados variables de pertenencia a la Unión Europea o al Área Económica Europea. La idea principal de esta fórmula consiste en evitar los altos costes del ajuste tanto por parte de la Unión Europea como de los países candidatos. Sin duda ninguna si este modelo se hubiese implantado, habría conducido a la desintegración o habría creado una nueva línea de división en Europa⁴⁷.

Frans Andriessen, comisario europeo (1981-1984) y Vice-Presidente de la Comisión Europea (1985-1993), formula las primeras ideas sobre una adhesión parcial en 1990. No obstante, el

Second Progress Report on the Second Report on Economic and Social Cohesion. Unity, Solidarity, Diversity for Europe, its people and its Territory, 2003, p. 9

⁴⁵ Datos del Fondo Monetario Internacional y otras fuentes internacionales

⁴⁶ Datos del Fondo Monetario Internacional y otras fuentes internacionales

⁴⁷ Jacek Saryusz-Wolski, “La ampliación de la Unión Europea. La percepción desde Europa del Este”, Anuario Internacional, CIDOB, 1998

primer intento de proponer una estrategia para la nueva ampliación se presenta por Richard Baldwin en su libro *“Towards An Integrated Europe”* (abril 1994)⁴⁸.

Richard Baldwin asegura que los países de Europa Central y Oriental deben encargarse de la mayoría del trabajo y las penas. La Unión Europea puede ayudar construyendo una trayectoria sensible hacia la integración pan-europea. Mientras esta integración avanza, el progreso irá al azar y está lleno de dificultades. Los Acuerdos de Asociación, firmados entre la Unión Europea y Bulgaria, la República Checa, Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovaquia son pasos importantes. Pero la mayoría de los países de Europa del Este no están incluidas. El gran problema, asegura Richard Baldwin, es el carácter bilateral de los acuerdos que relacionan cada país de Europa Oriental con el “centro” (“hub”) occidental europeo como un “obstáculo” separado.

Los Acuerdos con Europa no permiten un paso intermedio entre los Acuerdos y la plena pertenencia a la Unión Europea. Sin una etapa intermedia que permita el progreso continuo, la reintegración se pararía en la primera etapa para décadas, frustrando las aspiraciones de millones europeos de Europa Central y Oriental.

Richard Baldwin propone dos principales soluciones. Una opción es excluir a los nuevos entrantes de los gastos estructurales, hasta que sean tan ricos para no necesitarlos, de la Política Agrícola Común y del comercio con productos de alimentación. Pero esta “solución” es una receta de enormes complicaciones políticas. Un estatuto de segunda clase para los países de Europa Central y Oriental podría destruir la política de la Unión Europea de toma de decisiones.

Mejor opción, afirma Richard Baldwin en su teoría, es la creación de dos etapas interinas entre el statu quo y la plena pertenencia a la Unión Europea. La primera fase restauraría el bilateralismo “centro-y-obstáculo” (hub-and-spoke bilateralism), introduciendo los Acuerdos Europeos ya existentes en una posible Asociación de los Acuerdos de Asociación. La segunda fase crearía una etapa intermedia, asemejando el Acuerdo del Área Económica Europea entre la Unión Europea y la EFTA, pero sin incluir la migración para aquellos países de Europa Central y Oriental que no puedan pasar de la Asociación de los Acuerdos de Asociación a la plena pertenencia.

La fase adicional es necesaria para garantizar el acceso de los estados miembros y los países atrasados de Europa Central y Oriental al mercado de una manera similar a la de la EFTA. Así se evitarían las difíciles implicaciones políticas de la plena pertenencia para el presupuesto comunitario y la política europea de migración. Por estas dos razones básicas se requiere una fase adicional para el desarrollo de la integración pan-europea.

El paso intermedio crearía un sistema pan-europeo de comercio, compuesto por tres círculos concéntricos. La Unión Europea puede ser el círculo interior con las más mínimas pertenencias de estados, al menos hasta que la visión de Copenhague no se realice. La creación de una intermedia Organización para la integración europea será el círculo siguiente, incluyendo todos los estados miembros y los países de Europa Central y Oriental más desarrollados que aún no son miembros de la Unión. El círculo exterior, la Asociación de los Acuerdos de Asociación unirá a los países atrasados y continuará delimitando los límites de la zona europea de libre comercio para los productos industriales. Esta asociación creará las condiciones para las futuras ampliaciones de la Unión Europea.

Richard Baldwin conlleva a unas conclusiones importantes, basadas en su fórmula de ampliación:

⁴⁸ Richard E. Baldwin, “Towards An Integrated Europe”, CERP, April 1994

- La adhesión a la Unión Europea de los países candidatos de Europa Central y Oriental es improbable para décadas.
- Es necesaria una etapa intermedia entre el Acuerdo de Asociación y la adhesión.
- Los gobiernos occidentales no puedan asegurar la prosperidad oriental de Europa. Ellos pueden facilitar los países de Europa Central y Oriental a través de mecanismos sensibles hacia la integración europea. Los países candidatos han de enfrentarse solos a las dificultades y realizar las tareas duras.
- Cada país es “un obstáculo” separado, por eso ha de juzgarse según sus propios méritos.

En realidad, la fórmula acierta en varios aspectos. Podemos decir que el proceso de negociación desempeña el papel de la etapa intermedia cuando los países candidatos tienen que hacer las reformas necesarias, cumpliendo los criterios de Copenhague. Las negociaciones se llevan por separado, de acuerdo con el caso específico de los países. Los estados miembros no ayudan sino facilitan las reformas en los países de Europa Central y Oriental. Ellos imponen de manera indirecta los cambios a través de los criterios de adhesión. El resto lo hacen los mismos países candidatos.

Sin duda, Ricard Baldwin se equivoca en un detalle importante al afirmar que la nueva ampliación será posible dentro de unas décadas. Aquí sus prevenciones y cálculos no vienen a realizarse. Tampoco pueden excluirse los nuevos miembros de las políticas de la Unión Europea, sobre todo cuando se trata de temas conflictivos, como la migración, la agricultura, los fondos estructurales. Estas políticas están diseñadas para apoyar el progreso del proyecto europeo, lo que implica la participación de todos los estados miembros.

Alain de Combrugghe, Zanny Milton-Bedoes y Jeffrey Sachs elaboran otra estrategia de adhesión a la Unión Europea en su propuesta titulada “*EU Membership for Central Europe: Commitments, Speed, and Conditionality*”⁴⁹ (1996). Ellos se basan en el compromiso que la Unión Europea debe ofrecer un sentimiento de certeza a los miembros asociados, ya que esto tendría no sólo efectos económicos positivos, garantizando inversiones e impulsando el crecimiento, sino que crearía a la vez un incentivo para que los gobiernos de estos países continuaran las reformas.

Los obstáculos para la ampliación pueden enfrentarse a través de compromisos claros y prácticos. Los aspirantes necesitan la seguridad económica y geopolítica de la pertenencia. Ellos no necesitan unas enormes transferencias presupuestarias, ni participación inmediata en la Política Agrícola Común. Tampoco la Unión Europea ha de garantizar los derechos inmediatos a movilidad laboral en el momento de la adhesión. Incluso en caso de una rápida adhesión, será necesario estipular un periodo extenso de ajuste, así como se ha hecho con algunas ampliaciones anteriores.

Alain de Combrugghe, Zanny Milton-Bedoes y Jeffrey Sachs ofrecen unas guías prácticas de rápida adhesión. La Unión Europea debe comprometerse a abrir las negociaciones con los países aspirantes en 1998. La adhesión tiene que ser posible en 2000, asumiendo que los aspirantes cumplen varias condiciones de pertenencia. Estos requisitos deben garantizar un ritmo acelerado de las reformas legales y económicas, las dos a nivel microeconómico y macroeconómico. Las modalidades de adhesión han de incluir un periodo transitorio de diez años, en el cual el comercio agricultor y la movilidad laboral serán gradualmente

⁴⁹ Alain de Combrugghe, Zanny Milton-Bedoes, Jeffrey Sachs, "EU Membership for Central Europe: Commitments, Speed and Conditionality", Cahiers de la Faculté des Sciences Economiques et Sociales, número 29, February 1996

liberalizados. Los países aspirantes tendrán que renunciar a las peticiones de fondos estructurales. Las razones son dos: porque no los necesitan y por los miedos entre algunos estados miembros (España, Portugal, Grecia e Irlanda) a la diversión de los fondos estructurales, los que representan ahora una gran valla para la rápida adhesión. Asimismo, los autores proponen que los países asociados se excluyan de las políticas más sensibles de la Unión Europea, como la Política Agrícola Común y la Política Estructural. De hecho, contar con los fondos estructurales, tal vez, empeoraría la cultura política en los nuevos miembros. La adhesión debe llevar a la cesación inmediata de los medios de salvaguardia en el comercio, a la adopción completa del acervo comunitario con unas excepciones estipuladas, y a la incorporación completa de los nuevos miembros a los proyectos infraestructurales regionales y en la dirección de la misma Unión Europea. Sólo así los estados miembros y los países aspirantes pueden maximizar los beneficios de la ampliación de la Unión Europea, mientras se minimicen los costes.

Tal escenario de excluir a los nuevos miembros de las políticas más complejas crearía unos miembros de segunda clase, situación claramente inaceptable para los países aspirantes. Algo más, la Unión Europea se vería influida de modo negativo por un sistema de adhesión parcial, ya que éste eliminaría el estímulo inapreciable para reformar las políticas europeas que supone la plena adhesión. Por lo tanto, todos los grandes diseños que en la práctica proponían la existencia de dos categorías de miembros (adhesión restringida) o que tenían como única intención aplazar la ampliación de la Unión (adhesión a la Asociación de Estados Europeos) debían ignorarse. Y tuvieron que serlo porque no eran políticamente factibles, pero también, y aún más relevante, porque despojaban el proceso de ampliación de sus ventajas más importantes⁵⁰.

Esta estrategia tampoco podría aplicarse, teniendo en cuenta la posibilidad de dividir los países candidatos en dos grupos, de primera y de segunda clase. Al mismo tiempo, resulta inconveniente excluir los nuevos miembros de las políticas comunes, cuando en general todos los estados miembros han de implantar el acervo comunitario.

La experiencia de las cinco ampliaciones suponen que el método clásico de ampliación continuará aplicándose. Sin embargo, nuevos factores impondrán algunas modificaciones. La más evidente de ellas es la diversidad de los candidatos y su nivel de desarrollo económico que podría extenderse hasta el límite del uso de los períodos de transición. En 1994 Richard Baldwin calcula que se necesitarían entre 10 y 15 años para la mayoría de los países de Europa Central y Oriental hasta que obtuvieran una neutralidad presupuestaria. Las transiciones clásicas no podrán enfrentarse a este desafío.

Las adaptaciones económicas y políticas, introducidas por los nuevos miembros, requieren también adaptaciones por la misma Comunidad. Resulta necesario desarrollar nuevos instrumentos políticos o reformar aquellos que ya existen. Por supuesto, la ampliación cambia las relaciones entre los campos de dominio de la política nacional y la política europea y conlleva procesos complejos a través de los cuales estas políticas deben desarrollarse.

“La experiencia ha mostrado que no hay una tercera vía entre la pertenencia y la no pertenencia a la Unión”, asegura Alan Mayhew (1998). Por lo tanto, respecto a la estrategia de adhesión elegida por los países candidatos, en el Memorando presentado por el Grupo de Visegrado se afirma que los países de Europa Central y Oriental que desean integrarse en la Unión Europea optarán por la así llamada “fórmula ibérica de adhesión”. Este modelo consiste en la adhesión rápida, seguida de períodos de ajuste. Una integración rápida no sólo estabilizará la democracia, sino también reforzará las reformas de la administración y del

⁵⁰ Jacek Saryusz-Wolski, “La ampliación de la Unión Europea. La percepción desde Europa del Este”, Anuario Internacional, CIDOB, 1998

sector público que habrá de adaptarse a la competencia y a los principios de la economía del mercado.

Los avances políticos y económicos, conseguidos por los dos países, forman una fuente de estímulos para los países más pobres de Europa Central y Oriental. Los méritos de España y Portugal demuestran que a pesar de que el crecimiento económico no sea milagroso, como en Irlanda, a largo plazo es posible.

Buscando las posibilidades de transferir y aplicar las lecciones y las experiencias de las cuatro ampliaciones anteriores respecto a la del 2004/2007, hemos de tener en cuenta sus peculiaridades. Más cerca de Europa Central y Oriental, en su desarrollo y transición a la democracia, están España y Portugal que introducen el llamado modelo ibérico de ampliación.

Una de las principales lecciones de la fórmula ibérica de ampliación es que la reforma de la política de la Comunidad Europea necesita confrontarse antes de que la ampliación sea realidad. Ahora, 20 años más tarde, la Unión Europea afronta otra ampliación que es muy distinta, y a la vez, sigue las mismas polémicas de la integración de España y Portugal. Su adhesión es posible sólo después de la implantación de la Política Agrícola Común. Y a pesar de la experiencia, continúa resultando difícil para las estructuras de la Unión adaptarse con facilidad a los cambios en el continente europeo y ajustar de manera rápida sus políticas y los procesos de toma de decisiones. La ampliación al Este provoca otras reformas institucionales sobreponiendo los problemas nacionales por encima de los europeos.

La ampliación ofrece la única oportunidad de acabar con la separación artificial que divide el continente europeo en dos durante más de 60 años. Antes de extenderse al Este, la Unión Europea cuenta con cuatro ampliaciones (1973, 1981, 1986, 1995) y sobre todo con las lecciones de la adhesión de Grecia, España y Portugal. Pero con trece países candidatos, desde Estonia en el Norte hasta Turquía en el Sur, esto es lo más ambicioso. Los preparativos que han de hacer los miembros actuales y los potenciales para afrontar este reto son enormes.

En los asuntos de interior la Unión Europea debe adaptar sus propias políticas, finanzas y procedimientos para prepararse para la Unión de los 27 y dentro de unos años abrirse a otros miembros de los Balcanes. Los primeros dos desafíos fueron enfrentados durante la Cumbre de la Unión Europea en Berlín en marzo de 1999 cuando se establecieron límites presupuestarios de los gastos de la Unión hasta 2006. Estas decisiones se acompañaron por amplias reformas en cuanto a los gastos regionales, sociales y agrícolas. Se establecieron bases nuevas de los procedimientos de toma de decisiones políticas. Durante la Cumbre de la Se concedieron unos 22 billones de euros para ayudas de preadhesión entre 2000 y 2006, es decir, lo doble de la cantidad asignada en los años 1990.

Las negociaciones con seis países candidatos, Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovenia, Estonia y Chipre (el Grupo de Luxemburgo), empiezan en marzo de 1998. Después de haber recibido la señal verde de los líderes europeos en el Consejo Europeo de Helsinki en diciembre de 1999, a mediados de febrero del 2000 comienzan las negociaciones formales con los demás seis países candidatos (el Grupo de Helsinki): Bulgaria, Letonia, Lituania, Malta, Rumania y Eslovaquia.

A pesar de que las negociaciones están abiertas en dos grupos, cada uno de los candidatos se considera según sus propios méritos. La determinación de los requisitos específicos para la quinta ampliación prueba cómo esta nueva ronda de ampliación es muy diferente de todas las anteriores. La Cumbre de Copenhague del 21 y 22 de junio de 1993 define nuevos criterios

específicos para la futura ampliación de la Unión Europea. Todas las naciones admitidas a la Unión Europea han de tener y han de haber logrado previamente⁵¹:

- La estabilidad de aquellas instituciones garantes de la democracia, el Estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías. Es decir, cada país candidato ha de conseguir estabilización del estado de derecho y la democracia.
- La existencia de una economía de mercado viable, así como la capacidad para soportar la presión de la competencia y las fuerzas de mercado en el seno de la unión. Todo esto viene a decir que se necesita una economía efectiva de mercado.
- Disposición a adoptar el acervo comunitario (*acquis communautaire*). La capacidad para asumir las obligaciones que requieren su calidad de Estado miembro, incluyendo la consecución de los objetivos de la Unión Europea en los ámbitos político, económico y monetario.
- Adopción y cumplimiento de los objetivos de convergencia del Tratado de Maastricht.

Las condiciones básicas de la ampliación se estipulan por el artículo O del Tratado de Roma, el actual artículo 49 del Tratado de la Unión Europea tras su modificación por el Tratado de Ámsterdam: “*Cualquier estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6⁵² podrá solicitar el ingreso como miembro de la Unión. Dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previo dictamen conforme al Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría absoluta de los miembros que lo componen*”. Los criterios de Copenhague establecen una base más definida en cuanto a las calificaciones de los países que desean adherirse a la Unión Europea. La intención de tales criterios consiste en asegurar que los futuros miembros contribuirán de manera positiva al desarrollo de la Unión Europea.

Los criterios de Copenhague permiten a la Unión Europea que rechace y demore las solicitudes de algunos países como Rumania y Bulgaria, basándose en la persistencia de reglas antidemocráticas y/o mala presentación económica. El rechazo de Bulgaria y Rumania del primer grupo de la ampliación indica que la Unión Europea está muy atenta a admitir a aquellos países que estén bien preparados de forma política y económica para que sean capaces de contribuir a una Unión Europea cada vez más estable.

Los cambios geopolíticos en Europa Oriental cambian de modo profundo las dinámicas de la integración europea y las posibles modelaciones futuras de la Unión Europea. De ser una organización exclusivamente occidental europea, la Comunidad Europea se enfrenta a las posibilidades de cambios más profundos y al reto de consolidar la estabilidad política y económica en la región y fuera de sus fronteras. Los cambios en Europa Central, en particular la liberalización en Polonia, Hungría y Checoslovaquia, han llamado a una política más activa de la Unión Europea hacia la región.

A pesar de los acuerdos de comercio y cooperación con los países candidatos (así como los acuerdos europeos que han renovado las relaciones entre las Comunidades y los países de la región), la Unión Europea ha de hacer esfuerzos con el fin de guardar los elementos del método clásico de ampliación en su acercamiento a los países de Europa Central y Oriental. La estrategia de preadhesión se concentra más en preservar los principios esenciales de este

⁵¹ *Ampliación de la Unión Europea, una oportunidad histórica*, Comisión Europea, 2003

⁵² Es decir, “*libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho*”

método que en la aceleración del proceso de adhesión. Lo mismo puede observarse en los casos de Malta, Chipre y Turquía que son los principales participantes de la ampliación mediterránea. Turquía forma un asunto especial de la Unión Europea, recordando que los estados en las fronteras de Europa provocan cuestiones incómodas no sólo en cuanto al acervo comunitario y al método clásico de ampliación, sino también sobre la identidad europea y el criterio fundamental de elegibilidad de pertenencia a la Unión Europea.

El 13 de diciembre de 2002 el Consejo Europeo anuncia la futura ampliación de la Unión Europea a diez países de Europa Central y Oriental, dejando a parte la entrada de Bulgaria y Rumanía. A pesar de las dudas entre los actuales miembros respecto a los beneficios económicos y políticos de la integración, la principal estructura gobernante de la Unión Europea recomienda la adhesión de Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia, y Eslovenia el 1 de mayo de 2004.

La ampliación hacia la Europa Central y Oriental es la más grande en la historia de la Unión Europea y engloba una diversidad de asuntos desde las reformas en la política regional hasta la gran atención a las políticas sociales como la educación y la sanidad. Sin embargo, los puntos básicos de discusiones son las reformas necesarias de la Política Agrícola Común y los fondos estructurales y de cohesión. Tales reformas ayudarían a los nuevos miembros que se integraran mejor en los mercados comunes económicos y monetarios, y cumplir sus transiciones sucesivas a las economías de mercado.

La ampliación de la Unión Europea al Este, a los países ex-comunistas, es un proceso muy específico. No sólo es muy diferente a las ampliaciones anteriores, sino las sobrepasa de manera radical en términos de dimensiones políticas, económicas y sociales, y de significado histórico general. La diferencia es cuantitativa y cualitativa a la vez.

La peculiaridad de la ampliación a Europa Central y Oriental consiste en:

- La ampliación al Este se destaca sobre todo por el número de los países candidatos. Es un factor objetivo que da a la ampliación nuevas dimensiones y exige a la Unión una sensible modificación de los principios de funcionamiento de sus instituciones. La integración enseguida se enlaza con un cierto número de particularidades típicas para cada uno de los países candidatos que surgen de su situación histórica. Por ejemplo, se trata del nivel de su desarrollo socio-económico que, considerado en un contexto global, apenas consigue la mitad del nivel medio comunitario, o aun de algunas características de su cultura institucional que producen un retraso político significativo.
- La peculiaridad proviene de varios factores subjetivos que determinan y continuarán determinando en el futuro la política de los países de Europa Central y Oriental. Por ejemplo, las visiones de una Europa ampliada articulan a los países candidatos que demuestren también sensibilidades que no coinciden con las visiones de la integración europea, compartida o discutida actualmente por los principales estados miembros de la Unión.
- La ampliación de la Unión Europea al Este es un proceso específico por los factores objetivos. Son los países concernidos que consideran su adhesión a la Unión Europea como una apertura histórica y específica, sobre todo Polonia, Hungría y la República Checa
- Esta ampliación concierne a países que acaban de reconquistar su soberanía nacional o se han fundado por primera vez en su historia. Un adjunto dogmático, casi místico, a la soberanía de estos estados, les predispone poco a agitarse dentro de un marco

institucional e internacional que revitalice también la noción de la soberanía nacional. Las diferencias forman los factores que marcan de modo fundamental la política de los países de Europa Central y Oriental.

- Lo más nuevo en esta ampliación es que no se negocia simplemente. Se utilizan instrumentos de preadhesión muy bien desarrollados con el objetivo de ayudar a los países de Europa Central y Oriental a través de un proceso de transformación y ponerles en una posición en la que puedan satisfacer las condiciones políticas, económicas y democráticas. Y después de las negociaciones la vigilancia continúa para revisar si los países cumplen con sus obligaciones⁵³.
- La ampliación está ligada a la situación de la Unión Europea. En el estado actual de su integración política, económica y social, la Unión presenta por sí misma numerosas particularidades y procesos desconocidos. No existe una Unión Europea consolidada institucional y políticamente, segura de sí misma, y cuyo único problema es extenderse al Este.

Las intenciones de los países aspirantes a integrarse en la Comunidad Europea no fueron reconocidas en un primer momento por la Comunidad, lo que no permitió que los Acuerdos con Europa se convirtieran en los verdaderos instrumentos de preadhesión. Como se advirtió entonces, "el hecho de que la Comunidad no estuviera preparada para aceptar ni siquiera una declaración imprecisa sobre la futura adhesión hizo preguntarse a muchas personas de Europa Central y Oriental si estaban siguiendo un espejismo en su determinación de integrarse en la Comunidad" (Alain Mayhew, 1998). Afortunadamente, resultó no ser un espejismo⁵⁴.

En los casos de las ampliaciones precedentes no existen diferencias esenciales entre las Comunidades Europeas por una parte, y los países candidatos, por otra, respecto a la percepción y a la interpretación de la ampliación o de la adhesión por sí misma. Se trata de extinguir el espacio de validez del derecho comunitario y la aplicación de las políticas comunitarias. Esta ampliación jurídico-política constituye una contribución al proceso de creación de una unión cada vez más estrecha entre los estados y los pueblos, conforme al postulado puesto en los tratados constituyentes.

En el caso presente, las cosas son mucho más complicadas. Por parte de la Unión, la percepción de esta ampliación es un principio, el mismo que domina las situaciones precedentes. Hoy en día, para la ampliación del espacio comunitario se espera también una mejora de las condiciones para el desarrollo económico y social, y una creación de garantías suplementarias para la democracia y la estabilidad política. Tales aspectos están presentes de forma evidente dentro de la percepción de la ampliación actual, pero los países de Europa Central y Oriental dan un sentido esencial a este proceso. Ellos consideran su adhesión a la Unión Europea como una condición específica, añadiéndole un significado histórico, y a la vez específico. Los países como Polonia, Hungría o la República Checa consideran su adhesión a la Unión como un derecho moral e histórico, como un acto de justicia histórica, o como una recompensa por los 50 años de sufrimientos bajo el régimen comunista. La ven como un pago de una deuda histórica que el Occidente ha contratado a su consideración, concediendo la Europa Central y Oriental a la Unión Soviética después de la Segunda Guerra Mundial.

⁵³ "Im Interview: Günter Verheugen, „Die EU ist ein politisches Projekt, das eine räumliche Begrenzung haben muss" ", Eumagazin, 4/2003, 35, Jahrgang, pp. 19-21

⁵⁴ Jacek Saryusz-Wolski, "La ampliación de la Unión Europea. La percepción desde Europa del Este", *Anuario Internacional*, CIDOB, 1998

Jan Kulakowski explica la conducta y las consideraciones de algunos países candidatos⁵⁵. “Son las fuerzas occidentales las que han elegido abandonar la mitad de Europa, dejándola a la influencia soviética. El Occidente asume una parte de las responsabilidades morales en esta situación (...) Enseguida la división de Europa ha sido confirmada y agravada (en particular en plan económico) por el hecho de que, bajo la presión de la Unión Soviética, los países satélites de Europa Central han de rechazar el plan Marshall. (...) Así, una vez más, los países de Europa Oriental han contratado una especie de deuda respecto a los países situados al otro lado del Telón de Acero”. En cuanto a Polonia, Jan Kulakowski valora también su papel en el hundimiento del comunismo: “Con nuestros propios esfuerzos logramos separarnos de la amenaza totalitaria que pesa, a la vez, a la conciencia del mundo entero, y en particular, a Europa. Liberando el mundo de este temor, ¿no hemos adquirido un cierto derecho a la solidaridad?”⁵⁶.

Para los países de Europa Central y Oriental la ampliación equivale a un paso importante y necesario, forma parte de la unificación o de la reunificación de Europa. Podemos atribuir a este proceso una dimensión histórica y espiritual que va más allá de la importancia del acervo comunitario. Se identifica también a una transformación histórica que concierne a la vez el Este y el Oeste de Europa. “Desde ahora cualquier cosa ha de cambiarse ante la manera de ser europeo, ante la manera de pensar y de hacer Europa”⁵⁷.

Por último, hemos de destacar el acervo comunitario y el método de la ampliación que consisten en el modo de medir la capacidad de la integración de los países candidatos según el número de las leyes adaptadas al derecho comunitario o el número de las instituciones modificadas respecto a la implantación de las políticas comunitarias. La ampliación de la Unión Europea “demanda la generosidad, el entusiasmo, y no sólo las cifras y los criterios objetivos”, explica Bronislaw Geremek⁵⁸. Václav Havel comparte por completo la misma filosofía de la ampliación a la hora de escribir: “Creo que las élites políticas deberían subordinar los intereses particulares a la dimensión histórica, sin precedentes de la reunificación de Europa. Me parece peligroso que, en cuanto al aspecto técnico de las negociaciones, se refieran a la administración, a la industria, a la agricultura (...) olvidándose del significado histórico, la razón de ser parte de la reunificación”⁵⁹.

Siguiendo la misma visión, la ampliación se impone de manera moral e histórica. La caída del comunismo ofrece a Europa “por fin la oportunidad de instaurar un orden verdaderamente equitativo” (Václav Havel). La conciencia de esta única oportunidad habrá de dominar la política europea y guiar el proceso de ampliación. Tendrá que implicar una apertura y una confianza particulares. La ampliación de la Unión Europea a los países de Europa Central y Oriental en el fondo es “una gran aventura de nuestra civilización. (...) Participando en ella, debemos de ser realistas y precisos, y tener también una cierta aspiración al cambio, ser capaces de leer las señales del tiempo, llevados, a la vez, por la fuerza de nuestra visión”⁶⁰.

Los retos de la quinta ampliación son tantos que imponen a la Unión Europea algunas medidas preventivas que consisten en:

- Modificaciones de los Tratados básicos de la Unión Europea con el propósito de que no se bloqueen sus tareas después de la adhesión de los nuevos estados miembros el 1

⁵⁵ Jan Kulakowski, “L’élargissement de l’Union européenne aux pays de l’Europe centrale: un point de vue de l’autre Europe”, CFDT, *Une nouvelle Europe*, Paris, Editions de la Découverte, 1998, p.241

⁵⁶ Jan Kulakowski, “L’élargissement de l’Union européenne aux pays de l’Europe centrale: un point de vue de l’autre Europe”, CFDT, *Une nouvelle Europe*, Paris, Editions de la Découverte, 1998, p.245

⁵⁷ Jan Kulakowski, “L’élargissement de l’Union européenne aux pays de l’Europe centrale: un point de vue de l’autre Europe”, CFDT, *Une nouvelle Europe*, Paris, Editions de la Découverte, 1998, p.250-251

⁵⁸ Bronislaw Geremek es Ministro de Asuntos Exteriores de Polonia (1997-2000)

⁵⁹ Entretien avec Václav Havel, *Le Monde*, 19.11.1998,

⁶⁰ Aleksander Kwasniewski, Réunir l’Europe, *Politique étrangère* 4/1999, Paris, p. 850

de mayo de 2004. En general, esto incluye la abolición del veto nacional en el mayor número posible de áreas, las transformaciones de la Comisión Europea y los cambios en el Consejo de los Ministros.

- La reforma de los fondos estructurales que imponen una contabilidad mucho más estricta de los recursos utilizados.
- Las ayudas y los fondos regionales y de cohesión no se repartirán de manera generosa entre los nuevos estados miembros de Europa Central y Oriental.

Es normal que la Unión Europea intenta adaptarse antes. La integración del Reino Unido, Dinamarca e Irlanda provoca la reforma institucional. La entrada de España y Portugal impone la implantación de la Política Agrícola Común. La adhesión de Austria, Suecia y Finlandia en 1995 obliga a la Unión que se dedique a la solución de asuntos a los que hasta este momento nunca se ha prestado atención, como la transparencia y el medio ambiente.

La expansión al Este de Europa demuestra a la Unión Europea que debe reformarse para continuar con éxito su existencia. La ampliación no sólo realza su razón de ser, sino que también supone una excusa perfecta para una reforma interna que resulta indispensable. La Unión Europea está obligada a incrementar su transparencia, debe reformar su sistema de toma de decisiones, que va atascándose lentamente en una situación de parálisis, y también debe transformar la Política Agrícola Común y la Política Estructural⁶¹.

A partir del 1 de enero de 2007 la Unión Europea tiene ya 27 estados miembros. Los beneficios y los impactos están por estudiarse. Sin duda, los primeros diez nuevos miembros dejan repercusiones sobre la adhesión de Bulgaria y Rumania en 2007, otro caso de adhesión con sus propias características y particularidades en el que se reflejan los futuros desafíos de las Comunidades Europeas.

La ampliación a Europa Oriental está muy lejos de terminar. La Unión Europea queda siempre más bien un buen proyecto que una realidad. Es cierto que durante los últimos años se han realizado grandes progresos en el área económica, pero la integración verdadera en el ámbito político como la afirmación institucional de la identidad europea en los asuntos de la política exterior y de la seguridad siguen abiertos. No se trata de una coyuntura particular, de una situación temporalmente excepcional, sino de la lógica política de la integración europea. El postulado que consiste en crear una unión entre los estados y los pueblos europeos, implica un movimiento permanente, una dinámica incesante, una renovación infatigable de las instituciones y de las soluciones políticas. Cada ampliación exige que los países candidatos entren en la integración sin provocar turbulencias. En la situación actual, la integración se desarrolla relativamente rápido, mientras que la “condición psíquica” de algunos países aspirantes es débil de modo particular.

A lo largo de la historia de la Unión Europea, todas las ampliaciones tienen sus penas y polémicas, sus luces y sus sombras. La adhesión de España y Portugal provoca, por primera vez, cambios y planteamientos de las políticas europeas más fundamentales. La ampliación más grande ya es un hecho. Desde el día 1 de enero de 2007 la Unión Europea está compuesta por 27 estados miembros, y ya a las puertas está Croacia.

El 1 de mayo de 2004 la Unión Europea ha experimentado su ampliación más grande en términos de dimensiones y diversidad. Tras las olas de adhesión que podemos denominar “Atlántica” (Reino Unido, Irlanda, Dinamarca en 1973), “Mediterránea 1 y 2” (Grecia en

⁶¹ Jacek Saryusz-Wolski, “La ampliación de la Unión Europea. La percepción desde Europa del Este”, Anuario Internacional, CIDOB, 1998

1981, España y Portugal en 1986) y “Neutral” (Austria, Suecia y Finlandia en 1995), la quinta ampliación de la Unión resulta de especial trascendencia por varios motivos:

- Desde el punto de vista histórico y cultural, Europa recupera casi la mitad de su ser para incorporarlo al “proyecto de humanismo, diversidad y universalidad que ante todo es este continente”, en las palabras del antiguo Secretario General del Consejo de Europa, Marcelino Oreja.
- La extensión de la zona de paz, estabilidad y prosperidad en Europa aumenta la seguridad para todos sus pueblos.
- Los nuevos Estados miembros añaden y aportan más de 100 millones de ciudadanos a los 375 millones con lo que antes contaba la Unión Europea, lo que supone un incremento del 20% en términos de población y conlleva la aceleración del desarrollo económico, creando empleo a la vez en los anteriores y los nuevos estados miembros.
- Desde el punto de vista económico, la Europa de los 27 representa más del 25% del PIB mundial.
- La llegada de los nuevos miembros enriquece la Unión Europea a través de la diversidad cultural, el intercambio de ideas, y el mejor entendimiento de las demás naciones.
- La ampliación fortalece el papel de la Unión Europea en los asuntos internacionales y la política de seguridad, la política comercial, y en muchas otras áreas de la gobernabilidad global.

Asimismo, la heterogeneidad de los países que se incorporan marca la complejidad de la ampliación. Las diferencias se refieren:

- Al tamaño, oscilando entre grandes países como Polonia y países de población y de dimensiones muy reducidos como Malta.
- A las raíces culturales: aunque se da un predominio eslavo, no debe olvidarse el componente magiar, helénico y latino de otros países.
- Al grado de desarrollo, que difiere entre los próximos socios en una medida desconocida hasta el momento para la Unión Europea. Encontramos países como Chipre o Eslovenia que superan el 70% de la media comunitaria en materia de renta per cápita (medida en Paridad del Poder Adquisitivo), y otros como Letonia o Lituania situados por debajo del 40% de esa media comunitaria, o Bulgaria y Rumanía que introducen nuevas reglas de adhesión.

La quinta ampliación, así como las anteriores, abre muchas oportunidades para la Unión Europea, pero la obliga, a la vez, a enfrentarse con unos desafíos desconocidos. Con la integración de los diez nuevos estados, más Bulgaria y Rumanía tres años después, la integración sigue un proyecto sin terminar. “Por eso, la Unión Europea y los países candidatos han de hacer lo imprescindible en busca de las soluciones necesarias para que el proceso de negociación se acabe lo más pronto posible, abriendo la puerta hacia la Europa unida que ofrece nuevas oportunidades a todas las partes involucradas”⁶², asegura Jan Kulakowski.

⁶² Jan Kulakowski, *An Assessment Of The Last Phase Of The Accession Negotiations: The Polish Case*, Opening Lecture in the Cicero Foundation Great Debate seminar on "Enlargement of the EU: Preparing for the Accession of the First Wave", PARIS, 11 October 2001

El gran puzzle, impuesto por la ampliación, no es por qué los países aspirantes ansían tanto entrar, sino por qué los existentes EU-15 desean dejarles dentro⁶³. La respuesta es simple, la naturaleza de la ampliación. En ningún momento “los padres fundadores” no se han imaginado la Comunidad Europea limitada a seis estados. La ampliación está anclada en el corazón del proyecto europeo. Su vocación, su ambición es abrirse a sus vecinos y propagar hacia el exterior una zona de paz, de prosperidad y de democracia. “Una Europa que se cierra es una Europa que muere”⁶⁴, explica Louis Michel. Todos en Europa lo saben. La unidad y la prosperidad están en la diversidad.

LA UNIÓN EUROPEA Y EL DESAFÍO DE SUS CONTRADICCIONES

“Europa se interroga hoy en día, en medio del enloquecimiento del mundo que ella provocó”, asegura Armand Petitjean⁶⁵. Por lo demás, las interrogantes resultan sin fin. ¿Qué es lo que provoca los cambios en Europa? ¿Cómo reaccionan los europeos y por qué? ¿De qué no están contentos? ¿Qué es lo que realmente quieren y esperan de la Unión Europea? ¿Para qué tantas ampliaciones? Las preguntas pueden seguir, cada una más complicada y más rara.

Los acontecimientos en los últimos veinte años cambian Europa. Lo que antes parece imposible, ahora resulta una realidad. La ampliación al Este es la más grande, las inquietudes son incesantes. Pero resulta que cada ampliación supone las mismas preocupaciones sin sentido. Incluso en 1995 cuando la integración de Austria, Suecia y Finlandia pasa de manera más suave y tranquila, los escépticos siguen expresando sus molestias por las ampliadas Comunidades Europeas.

Las ampliaciones sucesivas inquietan. Primero a los que están dentro de la Unión. Luego a los que se encuentran en la sala de espera. A veces son los últimos adherentes los que se demuestran más reticentes a abrir las puertas del club. Si esta inquietud está compartida en conjunto por los europeos, los que sean o no los fanáticos de Maastricht, de Niza, de la Constitución Europea, es aparentemente lógica. La Unión hace la fuerza, pero la dispersión conduce a la dilución, a la cacofonía, a la desagregación.

La corta historia de la construcción europea prueba que, al menos de momento, este razonamiento resulta erróneo. A pesar de las contradicciones sobre las ampliaciones, hasta los más críticos entienden la importancia de la integración europea. Los europeos han hecho más cosas a nueve que a seis, más a doce que a nueve, y, si los programas previstos por Maastricht han sido realizados, la apertura cumplida a los Quince sobrepasa todo lo que ha sido realizado anteriormente. ¿Qué se puede decir del Reino Unido sin el que nada será posible, de España que ruinaría la política agrícola común, o de la Grecia que no respetaría ninguna de las reglas comunitarias? No se trata de desestimar la tarea de los países fundadores. Sin la base que ellos han establecido, la dinámica que han creado, nada habría sido posible. Beneficiándose de la experiencia del acervo, los seguidores, cada uno a su manera, han contribuido a confrontar estas bases y a acelerar esta dinámica⁶⁶.

Pero las percepciones negativas son realidad y se convierten en la nueva cara europea. La Constitución para Europa que debía representar la Europa unida y simbolizar la idea europea, de repente se convierte en el medio de expresar el disgusto y la insatisfacción.

⁶³ Andrew Moravcsik, Milada Vachudova 1, “National Interests, State Power, and EU Enlargement”, August 2002

⁶⁴ Louis Michel, Ministre des Affaires étrangères de Belgique, Discours sur la ratification du Traité d'adhésion, Bruxelles, 4 décembre 2003

⁶⁵ Armand Petitjean, « L'Europe, continent de l'avenir », *Science Culture Info*, 14 mai 1998

⁶⁶ José-Alain Fralon, "Europe: les fausses peurs de l'élargissement", *Le Monde*, 13.06.1995, n° 15 669; 51e année, p. 1; 15

A finales de 2004 Jacques Delors explica que “este Tratado Constitucional no habría sido posible hace diez o veinte años. Por primera vez se diseña un proyecto político común, dejando la omnipresencia de la economía para hablar claramente y simplemente de los valores de la Unión, de los objetivos de la Europa ampliada y de los derechos fundamentales. Ésta es la cara de Europa que toma una forma, ésta es la tarjeta de identidad que cada ciudadano podrá llevar en su equipaje para hablar del proyecto europeo por el mundo. Esto es el enclave de la democracia europea y de la doble legitimidad de la Unión, Estados y ciudadanos, con un Parlamento Europeo reforzado y el reconocimiento confortado del diálogo social y civil. (...) Hay que adoptar este Tratado con un “Sí” vigilante, un “Sí” que debe seguirse por una solidaridad europea y la búsqueda de alianzas para avanzar sobre la voz de la integración política y social. Hablar de un “No” salvador, esto es negar lo que ha hecho el alma del proyecto europeo, el respeto y la comprensión mutua entre las naciones; esto es la huida del campo de la batalla y la pérdida de nuestra capacidad de realizar las conquistas políticas y sociales del mañana”⁶⁷.

Los franceses y los holandeses no dijeron “Sí”. Respondieron dos veces con “No”, el 29 de mayo y el 10 de junio de 2005. Su “No” fue más firme y vigilante que cualquier otro “Sí”. Su actitud fue una expresión del deseo de gritar que algo pasaba, que la gente quería hablar de sus inquietudes. Al mismo tiempo, nadie en Francia y Holanda, nadie en los estados miembros estaba preparado para oír la otra posible respuesta. Cada pregunta supone, al menos, dos respuestas. Y no siempre la respuesta es la deseada. Aquí los estados miembros no se habían preparado, ya que no pensaban en la otra opción, en la opción negativa y prevenirla. No se habían dado cuenta que los problemas nacionales repercutirían sobre los asuntos europeos. Si algo no funciona bien, las razones se buscan allí donde no están. Y la ampliación ofreció la excusa sin ningún sentido. Los problemas internos conllevaron al “No” francés y holandés, a los desacuerdos europeos, a las contradicciones y a los conflictos sobre el presupuesto comunitario (2007-2013).

Lo más importante de la crisis constitucional no es el “No” en sí mismo, es el mensaje oculto. La ampliación no tiene la culpa. Nada se antoja más erróneo, y a la vez, más peligroso en la crisis constitucional que dar por buena dicha opinión. Es simplemente una inquietud, es algo que está muy lejos de los motivos principales de los franceses y los holandeses.

José Ignacio Torreblanca define y explica las razones por las que la crisis no puede ser atribuida a la ampliación⁶⁸. En primer lugar, la ampliación no se ha hecho demasiado rápido. Si algo se puede lamentar, es que se haya hecho con demasiada lentitud y que diste en ser completa: los ciudadanos de la Europa Central y Oriental no pueden circular libremente por la Unión Europea, ya que sus Estados no son miembros del Convenio Schengen; tampoco pueden establecerse libremente en el país que deseen, ya que se mantienen restricciones a la libre circulación de trabajadores; no han accedido al euro ni estarán en condiciones de hacerlo en un futuro próximo, y tampoco gozan de acceso completo a las principales políticas redistributivas. Se trata de una ampliación tan incompleta y con tantos y tan largos periodos transitorios que en realidad de lo que se puede hablar es de una Europa asimétrica e incompleta.

En segundo lugar, la ampliación tampoco ha salido cara. La realidad es que los viejos miembros mantienen un significativo superávit comercial con los nuevos miembros, lo que supone que la ampliación cree empleos entre los Quince. En términos similares, el discurso sobre la deslocalización de inversiones a favor de los nuevos socios deforma interesadamente la realidad, ya que son los consumidores europeos los que más se están beneficiando de las ganancias de eficiencia y productividad derivadas de la expansión del mercado interior. Tampoco el coste presupuestario de la ampliación es tan alto como se suele subrayar. No

⁶⁷ Jacques Delors, « Le visage d'Europe », 24 novembre 2004

⁶⁸ José Ignacio Torreblanca, “La ampliación no tiene la culpa”, *El País*, 21 de julio de 2005, p. 14

constituye ningún obstáculo. Al contrario, dados los techos de gastos pactados y la limitada capacidad de absorción de los nuevos miembros, el coste de la ampliación en términos de la política de cohesión sería de aproximadamente el 0.18% del PIB europeo.

La inmigración tan temida y tan problemática no ha causado daños a la economía y al mercado laboral de la Unión Europea. En el Informe de la Comisión Europea “*Employment in Europe 2005*”⁶⁹ se señala que los estados miembros no deben temer a la mano barata de los países de Europa Central y Oriental y a los efectos negativos sobre los mercados de trabajo. También se subraya que los países que han abierto sus mercados, Gran Bretaña, Suecia y Dinamarca, a los ciudadanos de Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Letonia y Lituania, tienen ya beneficios y efectos positivos. La Comisión recomienda a los demás viejos miembros que reconsideren su política respecto a la necesidad de algunas restricciones como cuotas y permisos de trabajo.

Pese a las catastrofistas predicciones de algunos sobre la ingobernabilidad de la Europa de los 25, las instituciones ampliadas funcionan perfectamente. Desde el 1 de mayo de 2004, ni el Consejo Europeo, ni el Parlamento Europeo, ni la Comisión Europea parecen haber sufrido ninguna merma en su capacidad de actuación por el mero hecho de haber ampliado el número de miembros. En el Consejo los datos siguen produciéndose en su mayoría por unanimidad incluso cuando la base legal permitiría la adopción de decisiones por mayoría cualificada, lo que indica que la cultura consensual no se ha visto reemplazada por una lucha de todos contra todos. Tampoco en el Parlamento se ha generado un colapso lingüístico en razón de la duplicación de las lenguas oficiales. La Comisión funciona razonablemente bien pese a la evidente inflación de carteras y tareas. Se puede hacer la conclusión, que el Tratado de Niza, considerado incapaz por muchos de hacer funcionar a la Unión ampliada, no parece presentar mayores problemas desde el punto de vista de eficacia y capacidad⁷⁰.

No es cierto que la ampliación causa la crisis y los desacuerdos en la Unión Europea. Tampoco es el motivo fundamental del rechazo de la Constitución Europea por los franceses y los holandeses. Es la razón erróneamente explotada y mal utilizada. Los estudios llevado a cabo por la Comisión Europea en Francia y Holanda después de los referendos muestran que hasta un 82% del “No” a la Constitución en Francia se debe a la economía, el desempleo y la situación social. Tan sólo un 6% de los que han votado “No” en Francia citaron la ampliación como la causa principal de su voto negativo.

Pascal Lamy explica lo que en realidad demuestra el análisis de los dos escrutinios y de los debates precedentes⁷¹:

- Una participación elevada, excepcional sobre las cuestiones europeas.
- Un debate apasionante y más ardiente que el nivel de conocimiento de las realidades.
- Una mezcla de posiciones “europeas” y de posiciones “domésticas” propias a cada uno de los dos países y deliberadamente embriagadas por los dos campos.

La dimensión europea releva dos tendencias de las que los Eurobarómetros avisan desde hace varios años:

- Una desafección de la opinión sobre una Europa lejana, distante, oscura, meticulosa y arrogante.

⁶⁹ “*Employment in Europe 2005*”, Employment & European Social Fund, European Commission, February 2006

⁷⁰ José Ignacio Torreblanca, “La ampliación no tiene la culpa”, *El País*, 21 de julio de 2005, p. 14

⁷¹ Pascal Lamy, « Les referendums français et néerlandais. Leçons pour l’Europe », Conférence organisée par l’Institut Européum et la Fondation Friedrich Ebert, Prague, 6 juin 2006, *Notre Europe*, Études et Recherches

- Una Europa amenazante que cristaliza el ser malo, las ansiedades, los miedos ligados a la globalización donde se nutren los foros populistas que se llaman populares.

La dimensión nacional se añade a la precedente y se alarga con un coeficiente específico:

- En el caso francés: la puesta en marcha de un “modelo” económico y social idealizado en su excepcionalidad, y por lo tanto, lejos de la realidad.
- En el caso holandés: el sentimiento de que ha de pagar demasiado por una influencia reducida.

Cuando la mirada cosmopolita analiza Europa descubre que todavía adolece de una falsa comprensión nacional de sí misma que malinterpreta su esencia última y su imposibilidad de repetirse históricamente y al mismo tiempo genera bloqueos políticos. La paradoja es que todo aquel que piense en Europa como nación despierta los miedos nacionales primigenios de los europeos que se sintetizan en la disyuntiva de Europa o las naciones europeas. Esta comprensión termina por convertir a Europa y a sus Estados miembros en enemigos acérrimos cuyas respectivas existencias parecen amenazarse entre sí. Malinterpretada en estos términos, la europeización se convierte en una diabólica suma cero con la que todos salen perdiendo, tanto Europa como las naciones que la integran⁷². Y se plantea la pregunta adecuada a Europa. Está claro que ni la clase política europea, ni el *bruselopolio* tienen la respuesta, y quizá tampoco la capacidad o la voluntad de plantear la pregunta adecuada. Dos conceptos de Europa están ahora enzarzados en una batalla mortal: la Europa jacobina y centralizada, en la que los líderes lo saben todo, está ahora en lucha abierta con la Europa girondina que cumple la primera ley kantiana de la política europea: “De la madera torcida de la humanidad nunca ha podido hacerse nada derecho”⁷³. Los europeos aún vacilan hoy entre tres lecciones: la soberanista, la elitista, y la materialista⁷⁴. La gran pregunta sigue siendo la que Tony Blair tiene razón en plantear: “¿Qué tipo de Europa queremos?”

La ampliación de la Unión Europea y la Constitución pasan a un segundo plano. De lo que se trata ahora es de abordar el crecimiento conjunto, la consolidación de puestos de trabajo y el bienestar europeo. En su época el canciller alemán Helmut Kohl introdujo un principio muy importante para la integración europea. Se ha dado cuenta que es un error contemplar todo a través de las gafas alemanas, ya que a menudo los acuerdos colectivos de la Unión Europea sirven mejor al interés nacional. Ésta es la actitud que alumbró el mercado único y el euro: proyectos que suponen la renuncia a la soberanía, y que aportan inmensas ventajas a las empresas y a los empleados alemanes. Es precisamente en este punto donde se pone de manifiesto la plusvalía política de la Unión Europea: las soluciones conjuntas dan mucho mejor resultado que las estrategias nacionales aisladas⁷⁵. Por eso la Unión permanece el experimento más exitoso en la construcción de las instituciones políticas desde la Segunda Guerra Mundial. Lo que los historiadores pueden ver ahora es el último suspiro del federalismo idealista europeo, nacido en la mitad de los 1940s y simbolizado por la frase “una unión siempre más cercana” y el objetivo de establecer las Naciones Unidas de Europa. Es tiempo de reconocer que la Unión Europea tampoco puede aspirar a reemplazar el estado de las naciones y tampoco buscar la legitimidad democrática de la misma manera que lo hacen las naciones. La actual construcción constitucional que define el balance estable entre Bruselas y las capitales nacionales, y la legitimidad democrática a través de una contabilidad indirecta y unas revisiones y balances extensivos, está aquí para quedarse. Para entender por qué es así, debemos comprender la naturaleza de los actuales compromisos constitucionales,

⁷² Ulrich Beck, “El milagro europeo”, *El País*, 27 de marzo de 2005, p.13

⁷³ Denis Macshane, “Nuevo siglo, nueva UE”, *El País*, 17 de julio de 2005, p. 14

⁷⁴ Jean Pisani-Ferry, « Paysage après les batailles », 18 juin 2005

⁷⁵ Ulrich Beck, “El milagro europeo”, *El País*, 27 de marzo de 2005, p.13-14

las razones que cuestionan los líderes europeos, y las más profundas lecciones que nos enseña sobre los límites de la integración europea⁷⁶.

Las Comunidades Europeas conocen muchos “No”. La vuelta atrás en la historia descubre que es un fenómeno normal, prediciendo un nuevo principio. Desde su creación en los años 50 del siglo XX la Comunidad Europea vive en crisis y sale exitosamente de ellas. Francia vota “No” a la Comunidad Europea de Defensa y la cooperación militar europea en 1954. Más tarde, en 1961 y en diciembre de 1967, vuelve a imponer su veto a la adhesión de la Gran Bretaña. Dinamarca provoca un golpe fuerte, rechazando el Tratado de Maastricht en 1992, y en 2000 – el Acuerdo de la moneda única. En 2001 Irlanda dice “No” al Tratado de Niza, y los suecos – al Euro en 2003. Y en 2005 los franceses y los holandeses, otra vez, y a la vez, responden “No” y rechazan la Constitución para Europa.

A pesar de las crisis, el proyecto europeo continúa existiendo, desarrollándose y fortaleciendo. Cada Estado miembro o país candidato solo elige y hace compromisos con sus propios intereses para responder a los criterios de permanencia, y los hace convencido en su necesidad. La historia de las ampliaciones se repite y muestra que no hay razones para grandes inquietudes. Treinta años atrás, cuando el Sur de Europa se libera de su pasado autoritario y se acerca a las Comunidades Europeas, una ola de pánico conquista a los Estados miembros. Y los países son tan sólo dos.

La integración europea no sólo estabiliza la democracia, sino acelera las reformas en el sector público y garantiza la adaptación a los principios de la economía de mercado y la competencia de los países aspirantes. Los Estados miembros tienen conciencia de que no pueden decir “no” a las ampliaciones. Esto significará parar la consolidación y la estabilización de la democracia, el respeto de las libertades y los derechos humanos. El 3 de octubre de 2005 la Comisión Europea toma la decisión de abrir las negociaciones de adhesión con Turquía. Tan sólo un mes antes tal decisión provocaba inquietudes y a muchos les parecía irreal. La ampliación sigue siendo un tema doloroso. Pero cada compromiso conlleva otro. Croacia ha empezado sus negociaciones y muy pronto va a entrar en la Unión Europea. Macedonia recibe el estatuto de país candidato en el Consejo Europeo (15-16 de diciembre de 2005) en Bruselas, a pesar de que habrá de esperar una fecha concreta y el inicio de las negociaciones. “Ha sido conseguido un acuerdo que permite a Europa desarrollarse”, anuncia Tony Blair y así termina la Presidencia Británica (junio-diciembre 2005) y se pone el inicio del fin de otra crisis europea.

Las ampliaciones siempre se acompañan de problemas económicos o políticos. Hay descontentos cuando entran Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda. La adhesión de Grecia inquieta, la entrada de España y Portugal asusta provocando desconfianzas y temores entre ciertos estados miembros. Los mismos de hoy. Pero hace mucho que ya es una realidad y demuestra que los miedos no han tenido sentido. Hace veinte años Europa no decepciona España y Portugal. Su sueño de la democracia y la libertad se convierte en realidad. No decepciona a los ocho nuevos miembros de Europa Central y Oriental en 2004, tampoco decepciona a Bulgaria y Rumanía tres años después, en 2007.

Es cierto que mucho se haya insistido en la necesidad de extender el sistema europeo de derechos humanos al resto del mundo. “Tanto, que hemos casi olvidado que su sentido último es protegernos contra los males humanos universales. Nunca podremos resolver ninguno de estos males cerrándonos sobre nosotros mismos. Como ya observara Kant, el hecho de que el mundo es una esfera en la que estamos condenados a encontrarnos nos ha enfrentado a nuestra común humanidad y a los límites de un mundo que exige emprender acciones colectivas con intencionalidad cosmopolita”⁷⁷, concluye Fernando Vallespín. Y la verdad es

⁷⁶ Andrew Moravcsik, “A Too Perfect Union? Why Europe Said “No”, *Current History*, p.355

⁷⁷ Fernando Vallespín, “El 11-M y la “Alianza del Miedo”, *Foreign Policy*, edición española, abril-mayo 2004

que los líderes europeos lo saben muy bien, porque la Unión Europea vive y perdura gracias al equilibrio europeo y a las ampliaciones que son el instrumento más fuerte de la paz. Se han formado varias alianzas internacionales, pero la Unión Europea es el único club de élites, creado por el deseo de no haber más guerras en Europa y convertido en el símbolo de la libertad y la democracia. En conflictos nacionales e internacionales se busca su ayuda. La diplomacia europea está por dondequiera, donde hay un problema complejo y complicado a resolver.

“Se comprende, sin embargo, que no todo el mundo perciba con evidencia la realidad de Europa, porque Europa no es una “cosa”, sino un equilibrio”⁷⁸, escribe José Ortega y Gasset, y continúa: “¡Secreto grande y paradójico, sin duda! Porque el equilibrio o balanza de poderes es una realidad que consiste esencialmente en la existencia de una pluralidad. Si esta pluralidad se pierde, aquella unidad dinámica se desvanecería. Europa es, en efecto, enjambre: muchas abejas y un solo vuelo”. Aquí está el secreto de la Unión Europea, en su estructura y composición. Los pueblos europeos son abejas condenadas a vivir juntas, compartir un mismo espacio, caer en contradicciones y ser fuertes tomando decisiones conjuntas. Esto lo que José Ortega y Gasset llama “la buena homogeneidad, la que es fecunda y deseable” y en la que está el carácter unitario de la magnífica pluralidad europea. Lo demuestra la experiencia de España y Bulgaria, dos países tan diferentes, y a la vez, tan iguales. Y en realidad, la misión histórica de la Unión Europea es la ampliación, mantener el enjambre en un solo vuelo.

⁷⁸ José Ortega y Gasset, “La rebelión de las masas”, Austral, Edición conmemorativa, Espasa Calpe, 2005, p.48-49

CAPÍTULO 2:
**CAMBIOS HISTÓRICOS: TRANSICIÓN Y CONSOLIDACIÓN
DE LA DEMOCRACIA**

**“Del mismo modo que no sería un esclavo,
tampoco sería un amo. Esto expresa mi idea de la democracia”**

Abraham Lincoln

ESPAÑA Y LA DEMOCRACIA

La España de Franco, ¿“*atado y bien atado*”?

El 26 de enero de 1939 los nacionales entraban en Barcelona. Dos meses más tarde, el 29 de marzo, se rendía Madrid, y el 1 de abril las tropas nacionalistas tomaron la capital. Aquel soleado día la Guerra Civil había terminado.

A partir de este momento hasta su muerte en 1975 el Generalísimo Francisco Franco Bahamonde dirigirá España, estableciendo un Nuevo Estado. Se fortalece un nuevo régimen dictatorial y el poder se concentra en las manos de una sola persona, que es, a la vez, el jefe del Estado y el jefe de las Fuerzas Armadas. Empieza el período de una larga dictadura personificada en el nombre de su “creador”, que se quedará en la historia para siempre como el *Franquismo*.

Los cimientos del franquismo se definen en el *Decreto 138/1936, de 29 de septiembre*. Sus primeros dos artículos estipulan: “En cumplimiento del acuerdo adoptado por la Junta de Defensa Nacional, se nombra Jefe del Gobierno del Estado Español al Excmo. Sr. General de División don Francisco Franco Bahamonde, quien asumirá todos los poderes del nuevo Estado. Se le nombra asimismo Generalísimo de las fuerzas nacionales de Tierra, Mar y Aire, y se le confiere el cargo de General Jefe de los Ejércitos de Operaciones”. Tres son los pilares que sostienen el régimen de Franco: las Fuerzas Armadas, la Falange y la Iglesia. La alianza entre los tres fortalece y respalda las posiciones autoritarias de Franco, concentrando en sus manos todo el poder.

El gran problema del franquismo, como de cualquier otro tipo de dictadura, fue la carencia de legitimidad ante la conciencia liberal y democrática de su tiempo, por su origen (guerra civil) y por su naturaleza (régimen represivo, dictadura autoritaria, poder personal). Ello constituyó, en las palabras de Juan Pablo Fusi y Jordi Palafox, “una debilidad sustantiva de la que el franquismo fue consiente. Carente de legitimidad democrática, el régimen franquista apeló siempre a su legitimidad de origen (por eso, las continuas referencias de la propaganda oficial al 18 de julio y a la Guerra Civil como Cruzada) y a su legitimidad de ejercicio. La institucionalización del régimen, su continuidad como sistema y su reconocimiento internacional, adquirirían para el franquismo una importancia excepcional: era legitimar retrospectivamente el acto ilegal – golpe de Estado antidemocrático – que había marcado el nacimiento del régimen, y legitimar la guerra y todo lo actuado desde el 18 de julio de 1936”⁷⁹.

La dictadura de Franco puede dividirse en tres grandes etapas – periodo de establecimiento y fortalecimiento (1939-1959), periodo de reformas (1959-1969), y el inicio del fin (1969-1975).

Acabada la Guerra Civil, el nuevo régimen se encamina a desarrollar un proceso institucional destinado a llenar el hueco producido por la desaparición de los hombres y de las instituciones de la zona gubernamental. El período entre 1939 y 1959 se caracteriza por: la creación de un nuevo Estado y el establecimiento de un régimen autoritario; la creación de un sistema económico autócrata, la intervención pública extensiva en la economía; “El apagón” de las relaciones internacionales del país; poca importancia de las actividades comerciales internacionales.

Según Juan Linz, uno de los rasgos característicos de los regímenes autoritarios es el papel secundario que suele desempeñar el partido único, que, lejos de ser un instrumento necesario

⁷⁹ Juan Pablo Fusi, Jordi Palafox, “*España: 1808-1996. El desafío de la modernidad*”, Espasa, 1997, pp.297-298

para la conquista del poder, es a menudo una creación posterior a la ocupación de éste. En el caso español, la Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional – Sindicalista (FET y de las JONS) fue creada desde el gobierno – mediante el Decreto de Unificación de abril de 1938 -, con el propósito de someter a la autoridad personal del dictador la constelación de fuerzas políticas civiles que habían apoyado el golpe militar del 18 de julio de 1936. En teoría, el partido nació para actuar de intermediario entre la sociedad y el Estado, educar a los españoles en los principios que lo inspiraban y ser la principal cantera política del régimen; en la práctica, jamás cumplió plenamente ninguno de estos cosméticos. Más que de un partido único, se trataba en realidad de un partido unificado. Tras la derrota del Eje en 1945, el partido se convirtió en un elemento más de la coalición reaccionaria que sustentaba al régimen, con muy escasas posibilidades de penetrar en el tejido social, y tan sólo era uno de los varios ámbitos donde se reclutaban a los miembros de la elite gobernante⁸⁰.

Las líneas fundamentales del nuevo Estado están en consonancia con la línea política del Movimiento Nacional, continuando así las directrices señaladas por las primeras instituciones, nacidas durante el conflicto bélico. Los ideales del 18 de julio configuraron un régimen de origen caudillista, fascistizante, corporativista y de partido único. Las leyes de responsabilidades políticas (1939), de Represión de Comunismo y la Masonería (1940) y de Seguridad de Estado (1941) establecieron las bases jurídicas de un duro sistema de represión policial. Partidos políticos y sindicatos fueron prohibidos. La huelga fue declarada ilegal. Los Estatutos de autonomía de Cataluña y del País Vasco fueron derogados antes incluso de que acabara la Guerra Civil. Todas las libertades democráticas fueron suprimidas. La Ley de Prensa de 22 de abril de 1938, en vigor hasta 1966, puso los medios de comunicación bajo control del Estado y estableció una severísima censura (Fusi, Palafox 1997, 298). La concordancia es más clara en el Fuero del Trabajo (9 de marzo de 1938) inspirado en la doctrina política contenida en los 26 Puntos de la Falange Española. Este cuerpo legal junto con las leyes del 17 de julio de 1942 que creaba las nuevas Cortes españolas, la Ley Municipal y el Fuero de los Españoles (17 de julio de 1945) y la Ley de 17 de julio de 1946 que modifica la estructura de las Cortes, construyen los pilares del nuevo orden jurídico-político⁸¹.

La creación de las Cortes españolas no supone una anulación del poder legislativo, en manos del Jefe del Estado, sino que este organismo, encargado de la elaboración de las leyes, tiene desde su aparición un carácter consultivo. Desde 1946, la modificación de la estructura de las Cortes, la Ley Municipal y el Fuero de los Españoles suponen cierto desarrollo de los derechos individuales e inician el camino de lo que se llamaría *democracia orgánica*. Hacia esta misma dirección apunta la Ley de Referéndum Nacional, del 22 de octubre de 1945, que atribuye al pueblo la posibilidad de decidir cuestiones de importancia fundamental para el país, cuando el Jefe de Estado estime oportuno acudir a la consulta de la nación mediante Referéndum. Las Cortes están integradas por los procuradores *natos* por razón de cargo que ostentan, *los electivos*, representantes de los sindicatos, municipios, colegios profesionales y corporaciones científicas, y *los designados* “aquellas personas que son por su jerarquía eclesiástica, militar, administrativa o social, o por sus relevantes servicios a España designe el Jefe del Estado, en número no superior a cincuenta”.

El Fuero de los Españoles constituye la auténtica Ley fundamental del nuevo régimen, garantizando, en palabras de Carlos Seco, “la igualdad ante la Ley, el derecho a la educación e instrucción; el derecho a participar en las funciones públicas de carácter representativo a través de la familia, el municipio y el sindicato; el derecho al trabajo; la tolerancia religiosa, si bien la religión católica gozará de la protección oficial, no admitiéndose las ceremonias o manifestaciones externas de cualquier otro culto, y, en fin, las libertades de expresión de pensamiento – mientras no atente a los principios fundamentales del Estado -, de

⁸⁰ Charles Powell, “España en democracia, 1975-2000”, Plaza & Janés, 2001, p.90-91

⁸¹ J. Terrero, J. Reglá, “Historia de España”, Editorial Óptima, 2003, pp.381-ss.

correspondencia, de residencia, de reunión y de asociación – para fines lícitos y de acuerdo con lo establecido por las leyes – “ningún español podrá ser detenido sino en los casos y en la forma que prescriben las leyes; en el plazo de 72 horas todo detenido será puesto en libertad o entregado a la autoridad judicial”. Este cuadro de garantías aparece condicionado por dos artículos del Título II que impiden el ejercicio de los derechos anteriormente reconocidos cuando éstos atenten contra “la unidad espiritual, nacional y social de España”, y permiten la suspensión temporal de las libertades individuales mediante un Decreto-ley del Gobierno, que “taxativamente determine el alcance y duración de la medida”.

La apelación al referéndum nacional prevista por la Ley de 22 de octubre de 1945, se produce por primera vez en 1947 para refrendar la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado (26 de julio de 1946). Según ésta, “España como unidad política, es un Estado católico, social y representativo, que, de acuerdo con su tradición, se declara constituido en Reino”, adoptando las características de *un Estado sólido social y representativo*. De todos modos, “la jefatura del Estado corresponde al Caudillo de España y de la Cruzada, Generalísimo de los Ejércitos, don Francisco Franco Bahamonde”, determina el Artículo 2 de la Ley de Sucesión. Se crea también un Consejo de Regencia, que debe designar sucesor en caso de muerte o incapacidad del Jefe del Estado, entre “las personas de estirpe regia que poseyendo las condiciones exigidas por la presente ley y habida cuenta de los supremos intereses de la patria, deba proponer a las cortes a título de Rey”. El 6 de julio de 1947 se celebra la consulta al país con un resultado netamente afirmativo (algunas fuentes señalan un 82%, y otras - un 93%).

La Falange Española Tradicionalista de las Juntas de Ofensiva Nacional-Sindicalista (FET de las JONS) desempeñó un papel movilizador importante en los años cuarenta, pero en las décadas siguientes las pretensiones de algunos de sus dirigentes de tutelar políticamente a los gobiernos del régimen y de crear estructuras paralelas a las del Estado entraron en colisión con la oposición cada vez más explícita del propio dictador. El punto de inflexión en este conflicto lo marcó el rechazo de Franco a los proyectos de Leyes Fundamentales presentados en 1957 por el ministro secretario general, José Luis de Arrese, que pretendía situar al gobierno bajo el control político del Movimiento, y más concretamente de su secretario general y del Consejo Nacional. De haberse llevado a la práctica, habría privado a Franco de la posibilidad de ejercer su arbitraje, el mecanismo que garantizaba su control del sistema político y su perpetuación en el poder. A partir de ese momento se acentuó el declive político de la FET de las JONS que desde 1956 pasó a conocerse como Movimiento, hasta convertirse en un mero aparato burocrático vacío de contenido, un árbol muerto que permanecía erguido porque a nadie interesaba derribarlo (Powell 2001, 91). Así, concluye Richard Gunther, el franquismo de los años sesenta y los setenta ya no es un régimen de partido único, sino un régimen sin partido.

En los regímenes autoritarios, según Charles Powell, “la ausencia de un partido único fuerte es suplida a menudo por el protagonismo de las Fuerzas Armadas, sobre todo en los momentos iniciales, en los que todavía está reciente el recuerdo de su participación en la conquista del poder”. No es casual que el franquismo se basa en tres pilares importantes, una de las cuales son las Fuerzas Armadas. Así, si uno de ellos falla, los demás lo sustituyen y mantienen el conjunto. No obstante, el régimen franquista no puede considerarse verdaderamente militar, salvo en sus momentos iniciales. Esta característica tiene tendencia a exagerarse debido al papel del ejército en la sublevación del 18 de julio de 1936, y al hecho de que un militar ostentara la jefatura del Estado a lo largo de su existencia. El ejército entregó “todos los poderes del nuevo Estado” a Franco el 29 de septiembre de 1936, y a partir de entonces éste lo manipuló y dividió a placer, garantizando así su sumisión. Esta estrategia data por lo menos de agosto de 1939, fecha en la que dividió en tres ministerios militares el Ministerio de Defensa creado en enero de 1938 para facilitar una mejor coordinación del esfuerzo bélico en la guerra civil. Los tres ministerios pasaron a convertirse en otras tantas administraciones inconexas, encabezadas por un ministro nombrado por Franco, que también controlaba a su antojo el Alto Estado Mayor y la Junta de Defensa Nacional, únicas

instituciones comunes a los tres ejércitos. En suma, la de Franco fue la dictadura de un militar, más que una dictadura militar, asegura Charles Powell⁸².

La visión de Franco, inspirada en la Guerra Civil y en los ideales del 18 de julio, conllevó la instauración de un régimen autoritario. El sistema político que había aparecido representaba el triunfo completo de una visión particular de España – nacionalista, religiosa, conservativa y antidemocrática. La mayoría de sus características no eran únicas en Europa de los 1930s. Algunos rasgos se cogieron de la Italia de Mussolini. A pesar de los cambios importantes en el entorno político y económico, el marco institucional del régimen franquista permaneció incambiable hasta la muerte de su fundador. Así, en los 1970s el régimen llegó a ser anacrónico (Gunther, Montero, Botella 2004, 65).

El nuevo Estado se definió, además, por su política exterior de amistad y cooperación con las potencias del Eje, la Alemania nazi y la Italia fascista, amistad basada en razones ideológicas y en los apoyos recibidos en la Guerra Civil, y por la fuerte presencia de la Falange en el aparato estatal y en la vida social. La Falange recibió dos áreas de poder esenciales: el control de la prensa y la propaganda y el control de la Organización Sindical, la gigantesca maquinaria corporativa creada en 1940 sobre la base de sindicatos “verticales”, organismos de integración de empresarios y trabajadores bajo control del Estado, y uno de los pilares de la “democracia orgánica” franquista.

El 27 de marzo de 1939, la España de Franco se adhirió al pacto anti-Komintern suscrito en 1936 por Alemania, Japón e Italia. El 8 de mayo abandonó la Sociedad de las Naciones. Eso determinó las líneas de relaciones internacionales de Franco. La política exterior suponía un claro compromiso con las potencias del Eje, con la Europa de Hitler. España no entró en la Segunda Guerra Mundial, una decisión que la propaganda franquista atribuiría a la visión de su Caudillo. Al empezar la Segunda Guerra Mundial, España había proclamado su neutralidad, el 4 de septiembre de 1939. Más tarde, con el avance de Hitler, exploró ante Alemania la posibilidad de entrar en la guerra, con la idea de recibir a cambio la ampliación de su poder colonial en el norte de África. Luego cambió su posición de neutralidad por la de no-beligerancia (12 de junio de 1940) y ocupó Tánger. Cuando resultó que las pretensiones españolas eran inaceptables para los aliados de Alemania, la Italia fascista y la Francia de Pétain, España quedó en una situación de espera que, al desplazarse la guerra al este de Europa, terminó por desembocar en la no-intervención. A Alemania le bastó una España amiga y bien dispuesta⁸³. El desarrollo del régimen de Franco estuvo condicionado desde el primer día por su vulnerabilidad exterior. La victoria en la guerra civil se debió en buena parte, como señala Charles Powell, tanto a la ayuda que recibieron de Hitler y Mussolini como a la pasividad benévola de las democracias europeas. Debido a este “pecado original” y a su ambigüedad durante la Segunda Guerra Mundial, el régimen franquista fue sometido a un aislamiento internacional sin precedentes. Junto con Finlandia, España fue el único país de la Europa occidental en ser excluido del Plan Marshall. Sin embargo, Franco supo beneficiarse de la guerra fría, que hizo olvidar a las potencias occidentales su antifascismo de los años treinta y ver con buenos ojos el feroz anticomunismo del dictador español. En 1953 los acuerdos firmados con Estados Unidos le convirtieron en el “centinela de Occidente”, mientras el nuevo concordato suscrito con el Vaticano hacía de España su “reserva espiritual” (Powell 2001, 118).

El régimen de Franco respondió al desafío internacional, la “conjura” como la caracterizaba la propaganda franquista y que el propio dictador atribuía a al comunismo y la masonería, con una doble e inteligente operación: cambios cosméticos que dieran una fachada política más aceptable y una ofensiva diplomática que le conquistara la homologación internacional. La

⁸² Charles Powell, “*España en democracia, 1975-2000*”, Plaza & Janés, 2001, pp. 92-93

⁸³ Juan Pablo Fusi, Jordi Palafox, “*España: 1808-1996. El desafío de la modernidad*”, Opt. cit., Espasa, 1997 pp.300-307

operación fue exitosa y todo esto llevo España a las Naciones Unidas. En 1955 la Organización de la Naciones Unidas admitía como miembro de pleno derecho a la misma España de Franco que había condenado diez años antes. La habilidad política que los hombres del régimen habían mostrado en aquella coyuntura no fue desdeñable, pero la razón última de su éxito radió en la situación internacional, aseguran Fusi y Palafox⁸⁴. Lo más decisivo fue el doble apoyo que el régimen de Franco recibió de Estados Unidos (en razón de la guerra fría) y de la Santa Sede (en razón de su significación católica).

La operación cosmética supuso la eliminación de los rasgos más fascistas del régimen y la aprobación de algunas leyes que suavizaban su significación totalitaria. El principal camino interior hacia la evolución institucional era el problema de la sucesión: el problema de todas las dictaduras⁸⁵. El objeto de todo ello era demostrar que España no era un país fascista. En 1947 Franco ya había elegido la monarquía como la mejor forma para gobernar España, una vez decidido de entregar sus poderes supremos. Su problema se convirtió en cómo encontrar a un monarca que declarara lealtad al Caudillo y a los Principios del Movimiento Nacional y a quien podría tenerse confianza para no restaurar la monarquía liberal parlamentaria. La elección de un tal monarca obsesionó a Franco y su entorno.

Casi nadie pone hoy en duda el hecho de que la totalidad de los monárquicos españoles apoyaron el bando nacionalista, si bien es cierto que no todos compartían los mismos objetivos políticos a largo plazo, escribe Charles Powell. El propio don Juan intentaría incorporarse a la contienda sin éxito en dos ocasiones, mientras que varios miembros de la familia real lucharon en las filas nacionales. No existe duda alguna sobre las preferencias ideológicas des los monárquicos españoles durante esta etapa⁸⁶.

Por eso Franco tenía sus obvias razones por inquietarse y obsesionarse. No era nada fácil encontrar al monarca adecuado. Había puesto fuera de cuestión a un monarca carlista que descartó. La elección debía caer sobre un descendente de Alfonso XIII. En sus conversaciones privadas Franco había demostrado una lealtad atípica, sentimental a la memoria de Alfonso XII, describiéndolo como uno de los “buenos reyes” de España. De aquí en adelante la tarea se mostraba complicada. Su hijo mayor, don Juan, había atacado de modo expresivo a Franco en el *Manifiesto de Lausana* de 1945, declarándose contra su régimen y la falta de respeto de las libertades los derechos humanos.

“Sólo la Monarquía tradicional puede ser instrumento de paz y de concordia para reconciliar a los españoles; sólo ella puede obtener respeto en el exterior mediante un efectivo Estado de Derecho y realizar una armoniosa síntesis del orden y de la libertad en que se basa la concepción cristiana del Estado. Millones de españoles de las más variadas ideologías, convencidos de esta verdad, ven en la Monarquía la única institución salvadora. Desde que por renuncia y subsiguiente muerte del Rey Don Alfonso XIII en 1941 asumí los deberes y derechos a la Corona de España, mostré mi disconformidad con la política exterior e interior seguida por el General Franco. En cartas dirigidas a él y a mis representantes hice constar mi insolidaridad con el Régimen que representaba, y por dos veces, en declaraciones a la prensa, manifesté cuán contraria era mi posición en muy fundamentales cuestiones. Por estas razones me resuelvo, para descargar mi conciencia del agobio cada día más apremiante de la responsabilidad que me incumbe, a levantar mi voz y requerir solemnemente al General Franco para que, reconociendo el fracaso de su concepción totalitaria del Estado, abandone el poder y dé libre paso a la restauración del régimen tradicional de España, único capaz de garantizar la religión, el orden y la libertad. Bajo la Monarquía -reconciliadora, justiciera y tolerante- caben cuantas reformas

⁸⁴ Ibidem, pp.304-305

⁸⁵ Raymond Carr, Juan Pablo Fusi Aizpurua, “Spain: Dictatorship to Democracy”, London, 1981, pp.41-42

⁸⁶ Charles T. Powell, “El piloto del cambio”, Planeta, 1991, p.23

demande el interés de la nación. Primordiales tareas serán: aprobación inmediata, por votación popular, de una Constitución política; reconocimiento de todos los derechos inherentes a la persona humana y garantía de las libertades políticas correspondientes; establecimiento de una asamblea legislativa elegida por la nación; reconocimiento de la diversidad regional; amplia amnistía política; una justa distribución de la riqueza y la supresión de injustos contrastes sociales contra los cuales no sólo claman los preceptos del cristianismo, sino que están en flagrante y peligrosísima contradicción con los signos político-económicos de nuestro tiempo⁸⁷.

Don Juan apoyaba la monarquía liberal y estaba rodeado de muchos inaceptables consejeros. Sus ideas eran muy claras y dirigidas en contra del régimen del Caudillo. Aún el *Manifiesto de Lausana* estaba muy presente. Su objetivo fundamental fue demostrar a las potencias aliadas que, además de la dictadura de Franco, inspirada en los sistemas totalitarios del Eje, y la dictadura pro soviética a la que daría paso el restablecimiento de la República, existía una tercera opción, la de la Monarquía constitucional encarnada por don Juan (Powell 1991, 24).

No obstante, Franco optó por el hijo primogénito de don Juan, don Juan Carlos a quien él educó en España y a quien tenía mucho afecto. En aquel entonces Franco no se daba cuenta, ni nadie podía suponerlo, pero los principios puestos en el *Manifiesto de Lausana* marcan la dirección y la línea política de los cambios años más tarde. También se ponen los fundamentos de la futura forma de democracia en España.

Defendiendo sus posiciones antifranquistas, don Juan se opuso en 1947 a la *Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado*, que aunque restauraba la Monarquía excluía al portador de la Corona de toda decisión. Cuando se ratificó la Ley mediante un referéndum con una abrumadora mayoría y podía verse cómo el régimen iba consolidándose a la sombra de la Guerra Fría, don Juan cambió su postura procurando mejorar las relaciones con Franco. En el verano de 1948 los dos se pusieron de acuerdo. El proceso se completó en 1960, cuando mantuvieron una entrevista que se cerró con un acuerdo sobre los asuntos relativos a la sucesión y posteriormente al ser éstos sometidos a las Cortes en 1966 y el 14 de diciembre del mismo año a un referéndum nacional.

Franco había elegido a Juan Carlos por varios motivos, contando con mucho puntos a favor: el Príncipe pertenecía a la dinastía borbónica, había demostrado en todo momento su lealtad a los principios y las instituciones del Régimen, estaba estrechamente relacionado con el ejército y se le había preparado para ocupar este alto cargo durante los últimos veinte años. En su persona podrían perpetuarse los principios del Movimiento Nacional, asegurando su continuidad⁸⁸.

El reestablecimiento de la Monarquía era un proceso político. Paradójicamente, una misma ley sirvió para proclamar que el Estado español quedaba constituido en reino y para institucionalizar la incertidumbre existente sobre el futuro de la Monarquía alfonsina desde 1939. La ley fundamental por la que el régimen pasaba a llamarse monárquico era en realidad por completo contraria a la Monarquía legítima (Powell 1991, 26). Derechos históricos fueron tomados en cuenta sólo de manera indirecta, por ejemplo, en forma de tradición dinástica. La re-instauración de la Monarquía no afectó de manera alguna la continuidad del régimen franquista, sino todo lo contrario. La Corona debía completar y desarrollar la estructura constitucional, y no modificarla. La base política de esta continuidad era el juramento de lealtad a los Principios del Movimiento Nacional y las Leyes Fundamentales.

⁸⁷ Manifiesto de don Juan de Borbón, Lausanne, 19 de marzo de 1945

⁸⁸ Walther L. Bernecker, "El papel político del rey Juan Carlos en la transición", *Revista de Estudios Políticos*, número 92, 1996, p.118

Hacia finales de los años 40 del siglo XX el régimen mostraba dificultades crecientes debido a las contradicciones y a los desequilibrios de la economía. Inflación, muestras de descontento entre los trabajadores y una creciente presión en pro del desarrollo industrial forzaron al abandono de la autarquía. España necesitaba importar alimentos, materias primas y energía, y esto no podía hacerse sin unir al país a la economía internacional o sin buscar créditos americanos. Durante esta etapa los bienes básicos fueron racionados, los niveles de productividad y los ingresos per cápita descendieron de manera significativa. Al mismo tiempo, no existían canales institucionales a través de los que se pudieran negociar las necesidades de la clase obrera. La política económica impulsada por el gobierno franquista durante dos largas décadas fue la autarquía que tuvo repercusiones notables en la evolución económica española. La Guerra Civil y sus consecuencias prohibieron que los niveles de producción de 1936 se recuperaran hasta 1951, cuando la ayuda financiera de Estados Unidos se expresó en la instalación de las bases militares estadounidenses en España.

En la más profunda atmósfera de la guerra fría, el anticomunismo de Franco hacía de él un aliado atractivo. Añadido a una represiva legislación laboral que proporcionara márgenes de beneficios más altos hacía que España fuese atractiva para los inversores. Los lazos con Estados Unidos redujeron la presión sobre Franco desde dentro y fuera del régimen, previniendo posteriores descensos en los niveles de vida, proyectaba al país a una cruzada mundial de anticomunismo que ayudó a resucitar el espíritu de la guerra civil. A pesar de todo esto, el primer escalón de la liberalización económica causó resentimientos entre algunas “familias” del régimen, sobre todo en las que pertenecían al sector agrario y a los falangistas⁸⁹.

A finales de los años 50 del siglo XX, el régimen franquista entró en crisis. Algunas “familias” franquistas se adaptaron al cambio económico, pero otras se quedaron ancladas en la era de los 40, comprometidos con una ideología de total predominio de la política agraria e inconscientes de los enormes cambios sociales que llevaba consigo la industrialización. Franco había conseguido el reconocimiento internacional y la represión había desactivado la oposición organizada. La política económica había limitado el crecimiento, y la autarquía se hacía insostenible. Los cambios fundamentales se manifestaron en los años 60, pero hacia 1956 tuvieron lugar ciertas disputas entre fuerzas progresistas y retrógradas dentro del bando franquista.

Los acuerdos con Estados Unidos, firmados el 26 de septiembre de 1953, fueron un mal acuerdo para España. No era ni tratado ni alianza: eran unos convenios (de defensa y ayuda económica) en los que lo sustancial era la concesión de Estados Unidos de la utilización por diez años de las bases conjuntas que se establecieron en Torrejón, Zaragoza, Morón y Rota: España recibiría una ayuda ascendente a 226 millones de dólares, elevada más tarde a 1.183 millones de dólares. Pero el acuerdo era excelente para Franco: su régimen alcanzaba la plenitud en su política exterior. En 1959, la España de Franco era ya un miembro de pleno derecho de la comunidad internacional. Incluso había cristalizado un nuevo modelo de política exterior española: pactos con Portugal, vínculos especiales con América (salvo con México, uno de los países, junto con Israel y los países comunistas, que no reconoció a Franco), amistad con los países árabes, acuerdos de seguridad con Estados Unidos. España había pagado un precio muy alto: exclusión del Plan Marshall y de la Comunidad Económica Europea, constituida en 1956; pérdida de soberanía en las bases militares cedidas a Estados Unidos en 1953⁹⁰.

⁸⁹ Paul Preston, “Los orígenes de la transición: dictadura, terrorismo y cambio social”, *Sistema* 68-69, 1985, pp. 135-137

⁹⁰ Juan Pablo Fusi, Jordi Palafox, “España: 1808-1996. El desafío de la modernidad”, Opt. cit., Espasa, 1997 pp. 308-310

Aquella normalización de relaciones en el ámbito internacional era lógica. Era aceptar un hecho consumado: la consolidación del régimen que había evolucionado. En 1959 ya era un sistema autoritario y de poder personal que se autodefinía, a raíz de la Ley de Sucesión de 1947 y sobre todo de la Ley de Principios del Movimiento en 1958, impulsada por Luis Carrero Blanco, subsecretario de la Presidencia del Gobierno desde 1951 y *alter ego* de Franco, como una monarquía católica, social y representativa. La Falange se había disuelto en el Movimiento, definido no ya como un partido único, sino como una *comunidad* de principios integradora de la pluralidad del régimen. La represión seguía igual de dura, pero más selectiva.

En la crisis de 1956, Franco cesa a los elementos liberales del gobierno, limitando así la competencia dentro del régimen a la rivalidad entre los falangistas y los tecnócratas del Opus Dei. Se había reforzado todo el entramado de órganos y cuerpos profesionales y burocráticos de la Administración, reordenado por la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, de forma que el Estado aparecía regido por una compleja, no arbitraria y progresivamente desideologizada, normativa legal. A pesar de todas las reformas, señalan Fusi y Palafox, al régimen de Franco le iba a estallar a fines de la década de los años 50 una triple y significativa crisis. Primero, una subida e inesperada “rebelión” de los estudiantes de Madrid dio lugar a graves desórdenes que se extendieron durante los días 8 a 11 de febrero de 1956 y creó tensiones en el propio gobierno. Segundo, la concesión unilateral por Francia de la independencia a Marruecos, el 2 de marzo de 1956, cogió a la diplomacia española a contrapié, obligando a España a dar la independencia precipitadamente al Marruecos español. Tercero, desde principios de 1956 la economía española cayó en crisis, expresada en inflación descontrolada (40% para los años 1956-1957), huelgas en el País Vasco, Asturias y Cataluña, gravísimo déficit exterior, caída en flecha de reservas de divisas.

Con todo ello, Franco se vio obligado a realizar un giro en su política, incorporando en el gobierno a los llamados tecnócratas y a miembros del “Opus Dei”, aprobando una nueva línea económica que se concretaba en el Plan de Estabilización de 1959. El régimen superó con innegable facilidad la crisis de 1956-1959 (Fusi, Palafox 1997, 309). Algunas detenciones y sanciones de distinto tipo pusieron fin a la agitación universitaria. La promesa de una futura retrocesión de Ifni acabó con la guerra de Marruecos. El plan de estabilización de 1959 y las medidas que le precedieron permitieron superar la crisis económica. Pero los desórdenes habían vuelto a las calles, y la presiones hacia cambios sustantivos, sobre todo en política económica, se habían hecho irresistibles.

El segundo período (1959-1969) se puede considerar como tecnócrata y desarrollista. Hay poca base en el franquismo de los años 40 que justifique las posteriores afirmaciones que lo presentan como una dictadura desarrollista. Proporcionando a los terratenientes una mano de obra barata y pasiva y protegiéndoles de las importaciones extranjeras, el régimen confirmó la influencia de la agricultura y privó a la industria de mercados en las zonas rurales. La autarquía se convirtió en una camisa de fuerza que confirmó el dominio de la agricultura, mientras la protegía de nuevas demandas que se colocaban por encima de ellas (Preston 1985, 135).

Los diez años (1959-1969) están marcados por el Plan de Estabilización de 1959. Desde el punto de vista económico, este giro estableció el inicio de la liberalización, permitió una primera entrada de capitales extranjeros y una mayor apertura hacia el exterior. España salía de dos décadas de aislamiento. Este Plan simbolizaba un nuevo enfoque económico, incluyendo el uso de los mecanismos de mercado. Todo esto inició un proceso retrasado hacia la liberalización de las actividades internas y las relaciones externas. El Plan de Estabilización sustituye el estricto control estatal de la economía por el modelo más liberal. El proceso de liberalización incluía también la entrada de España en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, así como la devaluación de la peseta y la aceptación de las inversiones extranjeras dentro del sistema económico español.

Durante este período se manifestó una contradicción entre la evolución económica, caracterizada por el crecimiento y la concentración capitalista, y la política del régimen de Franco. El destacable cambio socio-económico que ocurrió con el espléndido crecimiento económico (en términos del aumento del PIB) no estaba acompañado por el desarrollo del estado de bienestar y el sistema político democrático.

La economía española experimentó entre 1961 y 1973 un gran crecimiento, sobre todo durante la década de los años 60 del siglo XX, en los que su tasa de crecimiento fue la segunda más importante entre los países de la OCDE, sólo detrás de Japón⁹¹. En el período de 1961 a 1973 la tasa media del aumento del PIB fue del 7%. El crecimiento fue tan intenso porque el nivel de partida era muy bajo. También en términos europeos el crecimiento era excepcional comparándolo con el de los países más desarrollados del norte, que habían experimentado un gran crecimiento en la década de los años 50, pero no tanto comparándolo con los países de Europa mediterránea. En 1964 se inició un planeamiento indicativo, inspirado por el modelo francés. Los tres “planes de cuatro años” (1964-1975) consistieron en prevenciones que fueron compulsorios para el sector público e indicativos para el sector privado. Estos planes introdujeron una cierta racionalización dentro de las actividades del sector público.

Economistas e historiadores coinciden en señalar el Plan de Estabilización como una medida imprescindible para el proceso de liberalización económica, y los planes de desarrollo como instrumentos encubridores de un reforzamiento de la intervención. Tras el Plan de Estabilización, el gobierno decidió elaborar un Plan de Desarrollo, para el que solicitó un informe del Banco Mundial, y crear un organismo centralizador y director de la política económica, denominado Comisaría del Plan de Desarrollo.

El crecimiento no es uniforme de manera cronológica. Se distinguen dos etapas: la primera, hasta el año 1966 y se caracteriza por la expansión de todas las magnitudes económicas, mientras que en la segunda, que se extiende hasta 1974, el crecimiento es más moderado e irregular. Así durante el bienio 1967-1968 se produce un proceso de ajuste, descrito por el profesor Enrique Fuentes Quintana como crisis de adaptación, y en 1970 tiene lugar una crisis en la balanza de pagos.

La “liberalización”, el “desarrollo político” y la “institucionalización” fueron los conceptos que junto con la terminología neutral de los tecnócratas estaban por formar el nuevo lenguaje oficial de los años sesenta (Carr, Fusi 1979, 174). Después de 1960, la exclusión del país de la nueva Comunidad Económica Europea, debido a la naturaleza del régimen político, reforzó las tendencias liberalizadoras. España solicitó la adhesión en febrero de 1962. Su rechazo enfatizó la incompatibilidad del franquismo con los principios de la democracia liberal, simbolizados e inspirados por las Comunidades Europeas. Todo eso conllevó la obsesión con la idea de conseguir un mínimo de credibilidad democrática que podría ganar la legitimidad en los ojos de Europa. La retórica oficial fue insistir una y otra vez que España era una verdadera democracia, en la que reinaban las reglas del estado de derecho. En septiembre de 1962, Franco decía que el régimen español era “el más claro, el más firme y el más leal ejemplo de la democracia”. Unos años más tarde, en 1966, lo reiteraba, definiendo una desconocida fórmula de la democracia. En sus palabras, el franquismo “era una de las muchas experiencias democráticas conocidas en la historia, carente del fenómeno de los partidos políticos”. Y Manuel Fraga Iribarne continuaba que el régimen no había destruido la democracia, sino había intentado “la revisión de la democracia con el objetivo de garantizar su supervivencia”⁹².

⁹¹ Jesús A. Martínez, “*Historia del Siglo XX, 1939-1996*”, Madrid, 1999

⁹² Raymond Carr, Juan Pablo Fusi Aizpurua, “*Spain: Dictatorship to Democracy*”, Opt. cit., London, 1979, pp. 175-188

“El desarrollo político” coincidía con la nueva imagen que el régimen intentaba construir como un sistema político “en un abierto proceso de creación”. La Constitución estaba por reformarse, y el régimen era lo suficiente flexible para admitir nuevas instituciones. Según Manuel Fraga, el desarrollo político, “el gran diseño” de los 1960s, aspiraba consolidar el régimen a través de la renovación institucional y política. Detrás del “desarrollo político” estaba la Secretaría General del Movimiento bajo la dirección de José Solís Ruiz. Uno de sus primeros pasos era establecer la Delegación Nacional de Asociaciones. En 1964 el Consejo Nacional del Movimiento aprobó una propuesta de abrir las puertas a las asociaciones políticas dentro del régimen. La idea de José Solís y sus cercanos colaboradores era muy clara. Así como en los planes de Arrese, el objetivo principal era reconocer y dar poderes constitucionales al Movimiento. Pero mientras José Luis Arrese tenía en cuenta una organización restrictiva y totalitaria, José Solís y sus asociados querían un sistema más abierto. Ya el “desarrollo político” era una concepción más flexible del Movimiento, permitiendo la existencia de las asociaciones políticas que aceptara la legitimidad de las reglas de Franco y sus fundamentos ideológicos, como estipulaba la Ley de los Principios Fundamentales de 1958.

Esta concepción del Movimiento se basaba en tres ideas. Primero, la actividad política sería legal tan solo “dentro” y “desde” el Movimiento. Segundo, las asociaciones políticas estarían bajo el control estricto del Consejo Nacional del Movimiento. Tercero, la aceptación de las asociaciones políticas de ninguna manera implicaba el retorno del sistema de partidos de una democracia liberal. Se trataba de un intento de dar al Movimiento un carácter más “representativo”, y no desmantelarlo.

En práctica, el “desarrollo político” no llevó a ningunos cambios en la estructura del sistema político. Tan solo la legislación de las asociaciones políticas abrió el camino de los efectos dramáticos que no emergerían a la superficie hasta 1974. Algo más, el “desarrollo político” de Solís y la “liberalización” de Fraga dieron un mal inicio. No obstante, la “liberalización” continuó. Hasta Franco no parecía tan adversario y en sus discursos de Navidad en los 1960s se refería las necesidades de continuar el “perfeccionamiento del régimen”. En marzo de 1963 él preguntó al Consejo Nacional del Movimiento si la organización, el funcionamiento y la administración respondían a los requisitos del tiempo. La “liberalización” introdujo en 1965 una nueva ley, aprobada para diferenciar las huelgas políticas y económicas. Ninguna de las dos era legal, pero, al menos, las protestas económicas no se percibían como sediciosas. En 1966 se aprobó la Ley de Prensa de Fraga con la que se modificaban las reglas de censura y a los periódicos se daba una libertad inimaginable, aunque demasiado restrictiva para los estándares occidentales.

En términos políticos, la decepción de la Ley de Asociaciones de 1964 no significó el fin del “desarrollo político”. La evolución política del régimen continuó defendiéndose, en particular por el entorno del ministro secretario general del Movimiento, José Solís Ruiz. En 1964 Rafael Calvo Serer publicó el libro “Nuevas democracias” en la que examinaba los aspectos positivos de la democracia e intentaba demostrar la compatibilidad entre la democracia, el Catolicismo y la monarquía. Junto con los escritores José María Pemán y Florentino Pérez-Embid, Calvo Serer dio una nueva imagen a su “tercer vía” monárquica, evitando la “colaboración de los traidores” con Franco y cualquier colaboración ilegal con la oposición democrática. Su esperanza era mantener la imagen liberal de don Juan, mientras conservaban los contactos con Franco. Si los promotores del “desarrollo político” esperaba ganar la “participación” de la oposición tolerada, se decepcionaron profundamente. La liberalización de Fraga, la así llamada “democratización”, era por completo inaceptable para la oposición democrática.

En todo aquel entorno, pareció que Franco había elegido la carta del “*continuismo*”, una posición intermedia entre el “*inmovilismo*” de los ultra derechas y la “*apertura*” de los liberal

aperturistas. Era evidente que el admirante Luis Carrero Blanco sería el arquitecto del continuismo.

Desde los principios de los años 1960s la clase política estaba dividida por las batallas entre *aperturistas*, aquellos que creían que el régimen tenía que abrirse con el propósito de sobrevivir, ganando un amplio apoyo, denominado “participación”, y los *inmovilistas*, los que se mostraban resistentes a cualquier cambio en lo que se llamaba la “esencia del régimen”. Los inmovilistas percibían el franquismo como una estructura coherente e indivisible en su conjunto. Modificando uno de sus componentes o revisando uno de sus fundamentos ideológicos, engendraría un proceso continuo de reformas que destruirían el sistema político. Durante todo el régimen de Franco, la palabra “partido” era un tabú político y la formación de partidos seguía aceptándose como un crimen. La única forma permitida de organización política era la “asociación”, un invento semántico y muy característico del franquismo.

Los años 1960s están marcados por los dilemas de la sucesión y la obsesión de Franco con controlar el proceso, por lo que era imprescindible fijar de manera previa las futuras reglas del juego político. Si el dictador resolvió al final este dilema a favor de la constitucionalización de la monarquía, ello se debió fundamentalmente a que no deseaba que su régimen fuese recordado como un mere paréntesis entre dos etapas históricas con personalidad política propia, como había sucedido con la dictadura del general Primo de Rivera (1923-1930). De ahí en parte que jamás contemplara en serio la posibilidad de que le sucediera otro general, resultándole mucho más atractiva la idea de instaurar una monarquía de nueva planta, y la fundación de una nueva dinastía que nada debiese al pasado, pasando así a la historia como un nuevo “hacedor de reyes”⁹³. Todas las previsiones del franquismo iban a fallar: el mismo príncipe Juan Carlos sería factor determinante en el restablecimiento de la democracia a la muerte de Franco.

Una característica común a los gobernantes autoritarios es su necesidad de impulsar una cierta institucionalización de sus regímenes a fin de perpetuarse en el poder, necesidad que refleja a menudo su déficit de legitimidad de origen (Casanova 1994, 24-25). La institucionalización, si es auténtica, suele comportar una mera del poder de la elite gobernante, sobre todo en las dictaduras personales. De ahí que, en el caso del franquismo, la institucionalización quedara a menudo en una mera constitucionalización formal, que con el paso del tiempo demostraría ser insuficiente para fortalecer las bases del sistema político y garantizar su continuidad, pero suficiente para perturbar el funcionamiento del mismo (Tusell 1996, 172-173).

Superado el aislamiento al que había sido sometido por las potencias vencedoras durante la Segunda Guerra Mundial, Franco se resistió a definir la forma política del Estado, que había quedado constituido en reino, pero no en monarquía propiamente dicha, ya que la Ley de Sucesión mantenía abierta la posibilidad de una regencia. La única ley fundamental que pudieran arrancarles los partidarios de la monarquía fue la Ley de los Principios Fundamentales del Movimiento Nacional, promulgada en mayo de 1958, que consagraba como forma política del Estado “la Monarquía tradicional, católica, social y representativa”. Tras resistir durante casi una década las presiones de los defensores de la constitucionalización de la monarquía, en 1966 Franco aceptó finalmente que se tramitara la Ley Orgánica del Estado, cuyos primeros borradores se habían elaborado diez años antes, y que entró en vigor en enero de 1967, tras ser aprobada por las Cortes y sometida a referéndum. Tal y como había temido el dictador, la aprobación de la ley dio lugar a una dinámica política nueva en el seno del sistema político de la “Monarquía del 18 de julio” que entraría en vigor tras su muerte, sino que también introducía elementos novedosos en el sistema todavía vigente⁹⁴.

⁹³ Juan Beneyto, “La identidad del franquismo: del Alzamiento a la Constitución”, pp.82-98, citado en Charles Powell, “España en democracia: 1975-2000”, Plaza & Janés, 2001, p.109

⁹⁴ Charles Powell, “España en democracia: 1975-2000”, Plaza & Janés, 2001, p.103

La Ley Orgánica permitió una modestísima democratización de algunas instituciones ya existentes, en especial, de las Cortes orgánicas, de las que pasaron a formar parte 108 procuradores de representación familiar, elegidos por las cabezas de familia y las mujeres casadas, así como 55 consejeros nacionales, elegidos por las provincias. Buena parte de la clase política que habría de impulsar la transición a la democracia desde las filas del régimen una década después se incorporó por vez primera a las Cortes en 1967, gracias a los nuevos cauces creados por la Ley Orgánica.

La Ley Orgánica del Estado reabrió en el seno del régimen el debate sobre la naturaleza y las funciones del Movimiento, que se había cerrado en falso en 1957. La ley afirmaba que “el Movimiento Nacional, comunión de los españoles en los Principios, informa el orden político, abierto a la totalidad de los españoles, y para mejor servicio de la Patria, promueve la vida política en régimen de ordenada concurrencia de criterios”. Parecía que Franco hubiese optado a favor de los partidarios del Movimiento entendido como “comunión de los españoles” (Movimiento-comunión), y en contra de quienes insistían en convertirlo en el partido único del régimen (Movimiento-organización). Por otro lado, la ley se limitaba a definir la composición y el papel del Consejo Nacional, que se asemejaba cada vez más a una cámara alta de notables. La Ley Orgánica del Movimiento y de su Consejo Nacional, aprobada en 1967, pareció inclinar de nuevo la balanza a favor de los partidarios del Movimiento-organización, impresión que vendría a corregir en parte el Estatuto Orgánico del Movimiento, adoptado en 1968, en que se contemplaba la creación de “asociaciones políticas”⁹⁵.

Las reformas introducidas por la Ley Orgánica reflejaron un claro intento por parte del régimen de ampliar su base social y de generar una nueva legitimidad política, vinculada en buena medida al desarrollo económico de los años sesenta y superadora de la legitimidad fundacional del régimen, que se basaba en el triunfo de Franco en la guerra civil. La ley llevaba implícita una invitación a la participación y al debate, pero ello hubiese exigido la institucionalización de nuevos cauces políticos sobre los cuales el franquismo más ortodoxo albergaba serias dudas. Si las asociaciones políticas prosperaban, no tardarían en presentar candidatos a las elecciones de diverso grado que el régimen auspiciaba, ni en actuar de modo colegial en el seno de las instituciones en las que estuviesen presentes, asemejándose su papel cada vez más al de los denostados partidos políticos. Eso pretendían los sectores aperturistas, que veían en las asociaciones un correctivo contra la arbitrariedad de Franco, y una posibilidad de ordenar de forma más racional y representativa el acceso de las distintas “familias” al poder. La incapacidad del régimen para ofrecer alternativas atractivas, frustrando así las expectativas creadas, explica en buena medida el distanciamiento gradual de los aperturistas, y el hecho de que algunos se plantearan fórmulas de participación política futuras al margen de las estructuras existentes (Powell 2001, 105).

Franco se sintió contento de que la Ley Orgánica del Estado de 1967 completaba la institucionalización de su régimen. Si él creía que la nueva ley podría garantizar el funcionamiento preciso y ordenado del estado, se equivocaba. El culminante éxito constitucional del franquismo fue tan vago e impreciso en los asuntos fundamentales como para abrir el camino de las interpretaciones antagonistas, que acentuaban las diferencias preexistentes entre las familias políticas del régimen. La Ley Orgánica del Estado ratificó la monarquía como la forma del Estado español, pero ni resolvía la cuestión de la sucesión, ni definió el papel del Movimiento en la futura monarquía (Carr, Fusi 1979, 180). Franco lo tenía bien claro. Lo más importante fue conservar y asegurar la continuidad del régimen. El sistema democrático no tuvo nada que ver con su visión personal. Franco decía:

⁹⁵ Ibidem, pp.105-109

“Si la democracia inorgánica de los partidos políticos puede constituir para otros pueblos un sistema, si no de fidelidad, al menos llevadero, ya se vio por dos veces en nuestra Historia lo que la República representó para nuestra Patria. El mal no residía en sus hombres, sino en el sistema. Lo padeció nuestra Monarquía, bajo el régimen parlamentario de democracia inorgánica, basado en los partidos políticos, que la arrastró a sucumbir ante el simple hecho de unas elecciones municipales en que se perdió la mayoría en las grandes ciudades. Ni lo tradicional de la institución monárquica, ni la existencia de una franca mayoría en la totalidad de los sufragios de la nación, le permitieron superar el hecho de la debilidad intrínseca a que había llegado la institución bajo el régimen de partidos. No hay estabilidad sin la unidad en la asistencia pública. Los edificios se levantan de abajo arriba y no se comienzan por el tejado”⁹⁶.

Franco creó su sistema de abajo arriba, a pesar de que intuía la necesidad de algunos cambios para mantenerlo. En el mismo discurso con el que proclamaba el nombramiento de Juan Carlos como su futuro sucesor, el Caudillo explicaba bien de claro el sentido del verdadero Estado de Derecho, de los que gozaban los españoles y cuyos fundamentos había de seguirse, fortalecidos por la Monarquía.

“Hemos creado un verdadero Estado de Derecho, con sentido de continuidad histórica, de espíritu moderno, inspirado en los postulados de la justicia social, y hemos asentado su futuro no sobre la vida de un hombre, sino sobre el amor del pueblo y la estabilidad de sus instituciones. El desarrollo de la acción sindical y el perfeccionamiento de los Órganos del Movimiento nos permitirá que su utilización se acompañe al ritmo del mundo, que ya no camina hacia fórmulas viejas y caducas, sino de concepción nueva, esperanzadoras y eficaces.

Hoy no se puede decir que las monarquías representen al sector conservador de los pueblos, pues si contemplamos las monarquías de las distintas naciones del norte europeo, tenemos que reconocer el progreso y la eficiencia social que registran, a las que dio estabilidad y garantías de continuidad. Pero no tenemos que ir a buscar fuera ejemplos de que lo trascendente de las instituciones no es el nombre sino el contenido; la Monarquía de los Reyes Católicos, que tantos años de gloria dio a la nación, es un ejemplo perenne de su popularidad y de la defensa constante de los derechos sociales de nuestro pueblo.

Estas son las razones por las que yo os pido vuestra aprobación a esta propuesta, que supone el desarrollo normal de un proceso previsto en nuestras leyes, en beneficio de la Nación española, que robustecerá el principio de la unidad que iniciamos un día con la Unificación, que ha permitido afirmar en la convivencia nacional los Principios del Movimiento, que garantizan la continuidad del Régimen nacido el 18 de julio de 1936, en cuya legitimidad se funda. Por que ha de quedar claro y bien entendido, ante los españoles de hoy y ante las generaciones futuras, que esta Monarquía, es la que con el asenso clamoroso de la Nación fue instaurada con la Ley de Sucesión de 7 de julio de 1947, perfeccionada por la Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967; Monarquía del Movimiento Nacional, continuadora perenne de sus principios e instituciones y de la gloriosa tradición española”⁹⁷.

El 22 de julio de 1969 Franco nombró al Príncipe Juan Carlos como su heredero y futuro Rey. El nombramiento era un triunfo político del tandeo Luis Carrero Blanco- Laureano López Rodó, el premio de ten años de intrigas feroces. Los franquistas recibieron de modo unánime

⁹⁶ Discurso de su Excelencia el Jefe del Estado, BOCE, nº 1061, de 22 y 23 de julio de 1969, en “La transición española en sus documentos”, p.173

⁹⁷ Ibidem, pp. 177-178

la decisión del Caudillo y hasta los más radicales falangistas del régimen proclamaron su lealtad a Juan Carlos con el mismo ímpetu que habían declarado su lealtad a Franco.

No sólo el problema de sucesión preocupaba a la clase política. Cuando se definió el carácter del régimen, estipulado en la Ley Orgánica del Estado, y el papel del Movimiento dentro del estado franquista, se dividía el establecimiento político. Por un lado, estaban los políticos: Manuel Fraga y José Solís y sus falangistas continuaban subrayando la necesidad de ampliar la “participación” vía las asociaciones. Al otro lado se encontraban Carrero Blanco y los tecnócratas del Opus Dei, que eran indiferentes a la “liberalización” y hostiles a los políticos falangistas. Era imposible conciliar estas divisiones.

La gente de Solís no era un partido con programa. Sus planes expresaban una reacción defensiva de un grupo de individuos con percepciones similares respecto a España, el régimen franquista y su futuro. En vista del creciente poder de Carrero Blanco, los intereses principales del grupo de Solís se centraron en tres objetivos. Primero, deberían intentar independizar el Movimiento y los sindicatos de la influencia de Carrero y de la presidencia del gobierno. Segundo, intentarían convertir el Movimiento en el único canal de representación política, incluso si esto llevaba a la formación de asociaciones políticas, no serían peligrosas bajo el paraguas del Consejo del Movimiento Nacional. Tercero, reformarían los sindicatos, convirtiéndolos en organizaciones laborales más representativas, pero bajo el control falangista. Así, los sindicatos estarían tan anclados en la estructura política y social que sería complicado removerlos, mientras el Consejo Nacional del Movimiento se convertiría en un nuevo segunda Cámara, superior a las Cortes y con el poder de criticar y controlar el gobierno.

Carrero Blanco y López Rodó notaron el peligro potencial en los planes de Solís. Luis Carrero Blanco era un conservador que había puesto “la unidad del poder”, como los abogados constitucionales definían el sistema, antes de cualquier otra consideración política. Le disgustaba el estilo y resentía la influencia de la Falange. López Rodó había basado su carrera política en la reforma administrativa y el crecimiento económico. Laureliano López creía que el desarrollo económico transformaría España en un estado moderno e industrial. Nunca hizo explícitas sus opciones políticas, pero desempeñó un papel importante en la “defalangización” del régimen y para la aparición de los tecnócratas en el poder a lo largo de los 1960s. Junto con Carrero Blanco y el general Alonso Vega, Ministro de Interior, López Rodó fue uno de los arquitectos del nombramiento del príncipe Juan Carlos como heredero de Franco.

La posición del grupo de Solís, que dirigía la batalla del desarrollo político a principios de los 1960s, fue ambivalente. La mayoría apoyó la apertura del régimen, con el que no se cambiara la estructura del Movimiento. Aceptaron una apertura en el margen de su visión de desarrollo político: asociaciones dentro del Movimiento bajo el control de su Consejo Nacional. Sus nociones de “democratización” del régimen no implicaron ninguna aceptación de la democracia liberal.

Manuel Fraga fue a la dirección opuesta. Se convirtió en el líder de los reformistas y el fundador del centrismo, la idea que tenían que sostener las fuerzas del centro para la evolución gradual del régimen hacia la democracia (Carr, Fusi 1979, 183).

José María de Areilza creó los fundamentos de un estado, basado en el consenso democrático y la pluralidad armónica. Areilza estaba convencido de que Europa nunca aceptaría el régimen de Franco y que su evolución lejos del marco del franquismo era inevitable. Sus ideas se situaban cerca de la oposición democrática con la cual Areilza mantenía contactos, actuando como secretario de don Juan. Pero él nunca abandonaría la legalidad o cerraría la puerta ante un acuerdo con los reformistas dentro del régimen, comprometido con el establecimiento de un sistema democrático. Areilza defendió la constitución de una derecha

liberal, una “derecha civilizada”, que podría garantizar la gradual evolución no revolucionaria del régimen.

El inmovilismo encontró su filósofo en Gonzalo Fernández de la Mora, el ideólogo del declive de las ideologías y la heterodoxia liberal en los años sesenta. Él creía que los antiguos políticos debían reemplazarse por la tecnología y la economía. El estado de Franco había europeizado España, transformándola en un país industrializado con una economía moderna y expansionista. Todo esto fue el fruto de un sistema de gobierno. Los inmovilistas podrían contar con el apoyo de Franco. A pesar de que él solía subrayar que sus seguidores eran “más franquistas que Franco”, percibía la cuestión del futuro del régimen como un establecimiento final.

La primera amarga polémica entre los inmovilistas y aperturistas se desarrolló en 1967, cuando las Cortes empezaron a discutir los proyectos de la Ley de la Libertad Religiosa y la representación de familias y la Ley Orgánica del Movimiento y su Consejo Nacional.

Con la Ley Orgánica del Movimiento en 1969, el Movimiento se definió de nuevo como una “organización” y no como una “comunidad”, como en la Ley Orgánica del Estado. Las diferencias no eran tan solo semánticas. El “Movimiento-comunidad” de los reformistas significaba la posibilidad del pluralismo político dentro del marco del régimen. El “Movimiento-organización” implicaba el mantenimiento de una amplia burocracia del partido falangista original. En julio de 1969 el Consejo Nacional aprobó el Estatuto de las Asociaciones. Quedó demasiado restringido. Se refería a las “asociaciones de opción”, y no a las “asociaciones políticas”. La participación electoral no se incluía entre los derechos de las nuevas asociaciones. La legislación de las asociaciones quedaba en las manos del Consejo Nacional del Movimiento. Se convertía en la caja a través de la cual a las asociaciones se le permitía entrar en la arena política.

Estas restricciones reflejaron la contradicción insoluble que perseguía el aperturismo: la constitución de las asociaciones políticas sin la creación de un sistema de partidos. No obstante, ésta era la cuestión crucial. Los aperturistas querían ajustar las formas políticas del régimen, tanto nacional como multinacional, que sería una fuerza económica. Esta realidad conllevaba la creciente irrelevancia política de buena parte del *establishment* franquista. Si los sindicatos oficiales y el peso de las fuerzas de represión fueron un apuntalamiento para la oligarquía agraria que dominaba en los años 40 y tempranos 50, en 1969 el desarrollo económico, que ellos habían facilitado en parte, los había hecho innecesarios. Además, como habían demostrado los contactos clandestinos entre empresarios y Comisiones Obreras, el nuevo capitalismo había alterado la naturaleza de la amenaza de la clase trabajadora a la oligarquía. Las necesidades de una economía compleja habían creado un nuevo proletariado con unos niveles relativamente altos de especialización y de renta. Con muchas de las mayores y más competitivas empresas buscando una integración de la clase trabajadora en el sistema capitalista a través de acuerdos sobre incentivos de productividad, extendiendo sus operaciones a la Comunidad Económica Europea, la conflictividad institucional del sistema de Franco se estaba convirtiendo en el mayor obstáculo para el futuro desarrollo⁹⁸.

En aquella época, la oposición democrática estaba demasiado dividida, en lo que consistía su gran problema. El único punto común fue el rechazo del reformismo franquista. La oposición quedaría dividida hasta 1976. El nombramiento de Juan Carlos sorprendió a los demócratas sin poder hacer nada. Entre 1969 y 1975 la posible anticipación de la sucesión de Franco afectó a diferentes sectores de las fuerzas del régimen de distintas maneras. Los funcionarios más jóvenes, los políticos con puestos directivos y de asesoramiento en empresas dinámicas, los de inclinaciones liberales y los que simplemente tenían más amplias miras comenzaron a

⁹⁸ Paul Preston, “Los orígenes de la transición: dictadura, terrorismo y cambio social”, *Sistema* n° 68.69, 1985, pp.139-140

jugar con las posiciones democráticas. Por el contrario, la línea dura de los falangistas, atrincherada en la burocracia sindical, la Policía y la Guardia Civil, así como la mayoría de los oficiales del ejército, estaban dispuestos a defender a la dictadura de un amargo final. Desde aquellos que habían hecho enormes fortunas a la sombra del régimen, los llamados “cleptócratas”, hasta los simples “serenos” y “porteros”, que veían su continuidad en el empleo de que el franquismo tendría que ser defendido desde un búnker, como había sido defendido el hitlerismo en los últimos días de Berlín.

La última desintegración franquista, que muestra a los elementos más avisados negociando con la izquierda a mediados los años 1970s y a los más reaccionarios sumidos en esfuerzos desesperados para detener el tiempo, no era más que un mero embrión en el final de los años 1960. Iban a ser necesarios seis años de terrorismo vasco, escribe Paul Preston, y un rápido deterioro económico para crear las condiciones de una transición a la democracia a través de una ruptura negociada con el pasado, la llamada “ruptura pactada”. Desgraciadamente, el mismo período iba a contemplar la consolidación de las posiciones extremistas entre los dos grupos que iban a ser los mayores enemigos del futuro régimen democrático: ETA y el “Búnker”.

El tercer periodo (1969-1975) marca los últimos años de la dictadura y su fin. Entre 1969 y 1973 el carácter de las asociaciones y sus funciones fue el gran debate dentro del régimen, separando a los *aperturistas* de sus enemigos. El próximo paso en asegurar una transición paulatina a la monarquía franquista con Juan Carlos de Rey fue el fortalecimiento del poder con el nombramiento de Luis Carrero Blanco de Presidente del gobierno. La continuación del régimen parecía haber sido garantizada. Luis Carrero Blanco afirmaba su lealtad y entrega a la obra del Caudillo.

“Soy un hombre totalmente identificado con la obra política del Caudillo. Mi lealtad a su persona y a su obra es total, clara y limpia, sin sombra de ningún íntimo condicionamiento, ni mácula de reserva mental alguna... Declaro igualmente mi lealtad, con la misma claridad y la misma limpieza, al Príncipe de España, su sucesor a título del Rey en la estatura de Estado”.

El entorno político interior condujo a los cambios políticos, aunque todavía nadie se daba se cuenta. Por primera vez Franco dividía la dirección del Estado. Carrero Blanco llegó al poder en octubre de 1969 después de una maniobra de José Solís y sus colaboradores en contra de los tecnócratas. El nuevo gobierno incluía a trece nuevos ministros, la mayoría de ellos cercanos a Laureano López Rodó. Por esta razón los periodistas políticos lo describían en su lenguaje como un gobierno de “mono-color” o “homogéneo”⁹⁹.

El nuevo ministro del Movimiento, Torcuato Fernández Miranda, era un falangista indiferente, cuyos orígenes políticos causaban confusión respecto a sus actitudes como ministro. Lo primero que hizo era declararse en contra de los deseos del Movimiento. (Carr, Fusi 1979, 190). En diciembre de 1969 él sorprendió la Delegación Nacional de Asociaciones, lo que significaba el fin del Estatuto de las Asociaciones, aprobado tan solo seis meses atrás. Fernández Miranda era lo suficientemente inteligente para darse cuenta de que no había una “tercera vía”, que tarde o temprano las asociaciones políticas reproducirían los partidos políticos, condenados por la ideología y la legislación del régimen. En enero de 1970 puso en cambio la expresión “pluriformalismo”, la primera indicación de su habilidad de ocultar que el gobierno tenía carencias de respuestas a los problemas del país detrás de un término elusivo y pseudopolítico.

⁹⁹ Raymond Carr, Juan Pablo Fusi Aizpurua, “Spain: Dictatorship to Democracy”, Opt. cit. London, 1979, pp. 190-206

Entre 1971 y 1972 Torcuato Fernández Miranda subrayó la incompatibilidad de presuposiciones de un régimen, basado en la democracia orgánica y los principios de la democracia liberal. Los partidos eran un “truco dialéctico”. En su discurso en las Cortes en noviembre de 1972 él rechazó de manera muy clara las asociaciones, sacando la cuestión clave. “Decir sí o no a las asociaciones es una trampa”, decía Fernández Miranda. La cuestión era ver si al decir sí a las asociaciones políticas, se decía también sí a los partidos políticos. La conclusión unánime derivó de una forma muy natural del puzzle retórico. Si las asociaciones se transformaban en partidos, entonces no habría asociaciones políticas. En realidad, esto era lo que pasó.

Carrero Blanco no confiaba en las asociaciones. En 1968 explicó que España se había convertido en una democracia moderna después de la aprobación de la Ley Orgánica del Estado. Como Franco, odiaba los partidos políticos. Creía que la regularización de unas formas de oposición dentro del régimen era innecesaria y contra-productiva. Se opuso hasta a la posibilidad de que los diputados formaran grupos parlamentarios en las Cortes. Se argumentaba, explicando que el régimen tenía sus propios canales de representación en la democracia orgánica.

El interés de Carrero Blanco, después de 1969, fue restaurar la autoridad del ejecutivo sobre todas las instituciones del estado. Esto era el significado de la fórmula “unidad del poder y coordinación de las funciones”, que aparecieron en la declaración del gobierno en octubre de 1969. Carrero creía que con un gabinete homogéneo sería capaz de cumplir su programa ambicioso: la reforma de la educación; la nueva Ley de Sindicatos; la nueva inflación de la economía después de las crisis 1967-1969; la integración en la Comunidad Económica Europea, y el mejoramiento en las relaciones deterioradas entre la iglesia y el estado.

Sus planes eran parcialmente exitosos. Entre 1971 y 1973, la economía vive de nuevo una etapa expansiva, que se ve truncada al año siguiente. Desde entonces se produce una crisis de inversión que a la vez es la manifestación de una crisis profunda de las estructuras de producción. A pesar de que en los años 60 del siglo XX se produjo un progreso y se creyó y extendió el sistema proteccionista, el PIB marcaba leves aumentos, con un crecimiento medio anual de 5.9% entre 1968 y 1973 y una tasa más baja de los capitales fijos de inversión (7.4%)¹⁰⁰. Al mismo tiempo, la inflación, que estuvo bajo control en los 1960s, empezó a crecer, alcanzando el 11% en 1973. El período de expansión se prolongó de modo artificial a lo largo de 1974, a pesar de que existía una crisis económica internacional y la mayoría de los países industriales habían adoptado ya medidas restrictivas para enfrentarse a los efectos de los grandes aumentos de los precios del petróleo.

En ámbitos gubernamentales europeos se fue imponiendo la idea de que, para contribuir a una futura democratización de España, era aconsejable propiciar su desarrollo socioeconómico, ya que su aislamiento sólo conduciría a la resistencia numantina del régimen y al sufrimiento de la población. Dicha postura era, además, compatible con los intereses económicos de las potencias europeas, que contribuyeron de forma destacada al desarrollo económico español, a la vez que guardaban las distancias del régimen y de su fundador. Prueba elocuente de ello es que ningún jefe de Estado ni de gobierno de Europa occidental visitó Madrid oficialmente durante estos años (salvo el presidente de Finlandia, que lo hizo en 1975), ni estuvo dispuesto a recibir a Franco en visita oficial. La proclamación de don Juan Carlos como sucesor en 1969 modificó de manera ligera este panorama, ya que los gobiernos occidentales pudieron arroparle de cara a la sucesión sin temor a que ello fuese interpretado como un apoyo al régimen todavía en el poder por sus propios votantes¹⁰¹.

¹⁰⁰ *European Union Economies, Chapter 11: Spain*, European Commission

¹⁰¹ Charles Powell, “*España en democracia, 1975-2000*”, Plaza & Janés, 2001, pp. 121-123

El nombramiento de Don Juan Carlos como sucesor en 1969 modificó sustancialmente la situación, ya que permitió a los gobiernos europeos invertir en el futuro sin tener que asociarse en excesivo con el régimen. En octubre de 1970 el príncipe realizaría un primer viaje oficial a Francia, y tres años después sería recibido por las autoridades alemanas. Ello contrasta con la actitud de gobiernos como el sueco, que todavía en junio de 1976 se negaría a invitar a los Reyes de España a la boda de su monarca¹⁰².

Junto con los mayores índices de crecimiento entre 1971 y 1973, España registró éxitos en la política exterior, dirigida por Gregorio López-Bravo como Ministro de Asuntos Exteriores. El régimen reestableció las relaciones diplomáticas con China y Alemania del Este. El Presidente Richard Nixon visitó Madrid en 1970. Mientras, el veto político del Parlamento Europeo no fue obstáculo para que el gobierno español y la Comunidad Europea iniciasen unas conversaciones que, tras muchas demoras, condujeron al Acuerdo Preferencial de 1970. Dicho acuerdo, de rango muy inferior a la asociación inicialmente solicitada, fue positivo para la economía española, pero el régimen apenas tuvo ocasión de disfrutarlo, ya que en 1973 el ingreso en la Comunidad del Reino Unido, uno de los principales importadores de productos agrícolas españoles, amenazó con desbaratar el equilibrio recién logrado. La caída de la junta militar griega y del régimen autoritario portugués en 1974 supuso una preocupación adicional, ya que Atenas y Lisboa no podían tardar en presentar sendas solicitudes de adhesión.

A principios de los años setenta, y en contraste con la postura norteamericana, los gobiernos europeos comenzaron a intervenir de forma sistemática en apoyo a los dirigentes de la oposición democrática, amenazando al régimen con el escándalo internacional. Desde el punto de vista del régimen, esta presión supuso un incremento notable en el coste de la represión, lo cual se tradujo en una mayor tolerancia de la oposición moderada, generalmente bien relacionada con el exterior. Ya en abril de 1970, el ministro de Asuntos Exteriores y vicescanciller alemán, el liberal Walter Scheel, exigió que se le permitiese recibir a los dirigentes de la oposición moderada durante su visita oficial a Madrid. El gobierno español accedió al encuentro para no perder el apoyo alemán en las negociaciones con la Comunidad entonces en curso, lo cual permitió a Bonn hacer explícito su reconocimiento de la existencia de una alternativa democrática al régimen de Franco.

Las relaciones con la Iglesia se deterioraron aún más, en particular después de 1971. El régimen empezaba a perder unos de sus aliados más fuertes. Las relaciones entre la Iglesia y el Estado llegaron a una confrontación abierta que perjudicaba seriamente el franquismo. La nueva Ley de la Educación (1970), concebía la universidad no tanto como una escuela de indoctrinación de la ideología, sino más como una fuente de directivos y técnicos para la nueva sociedad industrial y capitalista. Pero la Ley no resolvió el “problema universitario”. Las preocupaciones de los estudiantes persistían. Tampoco la Ley de los Sindicatos de 1971 puso fin de las inquietudes laborales. Todo esto apareció como una desesperación después de los problemas de la democratización en los años sesenta.

Sin darse cuenta, intentando fortalecer el régimen, Carrero Blanco puso el principio del fin del “reino de Franco”. En julio de 1970 tres trabajadores murieron en Granada en confrontaciones entre la policía y los manifestantes. Más tarde, en diciembre del mismo año, apareció la dramática prueba. Quizás, la crisis más grave que había de enfrentar el régimen. Entre 1972 y 1973 ETA emprendió unas espectaculares actividades terroristas. Todo esto se juntaba con las inquietudes laborales, expresadas en locales huelgas generales y severas en Vigo, Ferrol y Pamplona. Se cerraron hasta las universidades. Apareció un nuevo grupo terrorista, FRAP, originalmente el ala izquierda del Partido Comunista, que mató a un policía en Madrid en mayo de 1973.

¹⁰² Charles T. Powell, “La dimensión exterior de la transición española”, *Sumarios Affers Internacionals* n° 26, CIDOB

Carrero Blanco respondió a los conflictos y los desafíos con severas medidas policíacas. La Ley del Orden Público fue reformada. Aquellos los que rechazaban pagar altas fianzas, serían encarcelados hasta un periodo de tres meses. Se impusieron limitaciones y restricciones aún más fuertes a la prensa. *Madrid*, el más liberal periódico español, fue cerrado con una orden del gobierno en 1971 y su director, Rafael Calvo Serer se fue al exilio. Muchas revistas liberales se vieron enfrentados a su fin, y otros editores de posiciones izquierdistas tuvieron que pasar por muchas dificultades para sacar adelante sus publicaciones.

El gobierno no tenía respuesta política al creciente nivel de confrontación. Hasta la evolución interna del régimen se frenó, asustada por la tensión y los conflictos. Fernández Miranda puso en marcha sus mejores trucos verbales para calmar a los *aperturistas*. Pero la calma fue temporal. En febrero de 1970, 46 miembros del Consejo Nacional del Movimiento enviaron una carta abierta al gobierno, pidiendo la regularización inmediata de las asociaciones políticas. En 1971 Manuel Fraga publicó su libro, “*El desarrollo político*”, que era la exposición más coherente de la reforma, escrita por un falangista. La tesis de Fraga era simple y clara. La sociedad industrial y desarrollada, como España en los años setenta, necesitaba unas modernas instituciones políticas. Sólo la reforma política y social podría restaurar la estabilidad en España. Por ello, decía Manuel Fraga, en términos políticos, tres objetivos habían de conseguirse: la apertura de opciones alternativas (liberalización, asociaciones) y más amplia participación a todos los niveles (representación, legitimidad democrática). Carrero Blanco no renunciaba a que su idea del continuismo pudiera conllevar medidas de desarrollo institucional. Escribiendo bajo el apodo de Ginés de Buitrago, Carrero subrayaba que la democracia había traído a España el derrumbe de tres monarquías, dos repúblicas caóticas, veinticinco revoluciones, más de cien gobiernos, el asesinato de cuatro presidentes de gobierno, y todo esto en tan solo cien años¹⁰³.

España se confrontaba con una situación paradójica en la época de Carrero Blanco. El debate público, nunca visto antes en tiempos de Franco, paso a paso volvía a la congelación política. Sucedió algo mucho más serio en el estado franquista: una crisis del régimen, que había empezado con debates sobre las asociaciones políticas en 1967-1969, y una crisis de contradicciones. Oficialmente, España era un estado católico, pero la Iglesia se encontraba en confrontación con el régimen. Las huelgas eran ilegales, pero se organizaban miles cada año. España todavía era un estado antiliberal, buscando desesperadamente algunas formas de legitimidad democrática. Era un estado, cuya ideología oficial era “un socialismo nacional integrado” (Fernández Miranda), que a pesar de todo había transformado España en una sociedad capitalista. Hasta el ultra derecha de Blas Piñar reconocía que en España se sufría de una crisis de identidad del propio estado (Carr, Fusi 1971, 194).

Si Blas Piñar se mostró firme en sus convicciones, Franco empezó a suavizar sus visiones. Después de tres años de estagnación política, Franco sorprendió a todos con un discurso de Navidad en diciembre de 1972, explicando la necesidad de reformar el régimen e introducir ideas y tendencias innovadoras. Los *aperturistas* estaban encantados. Un grupo de 39 personas, la mayoría de ellos una tercera generación de falangistas, proclamaron su apoyo al mensaje de Franco en vista de “un contenido dinámico y modernizador”.

A principios de 1973 parecía que, a pesar del inevitable escepticismo de la oposición, el régimen estuviera listo de abrirse a la democratización, lo que los reformistas demandaban. El mismo Carrero Blanco se dirigió al Consejo Nacional del Movimiento el 1 de marzo de 1973, apelando para medidas definitivas con el fin de ampliar la participación de los españoles en la vida política. Un poco después vino la muerte de un policía en Madrid, víctima de FRAP y la confrontación entre el cardenal Tarancón y el régimen. La derecha utilizó los incidentes para lanzar una nueva ofensiva contra el gobierno. Los acontecimientos obligaron a Franco que cambiara el gabinete. Lo hizo en junio de 1973, nombrando a Luis Carrero Blanco de

¹⁰³ José María de Areilza, “*Cien artículos*”, Obras completas, Madrid 1971, pp. 168-176

Presidente del Gobierno. Él declaró otra vez la idea del continuismo para neutralizar a los ultras, sin renunciar por completo a la tímida “apertura” bajo la vigilancia estricta de arriba. En octubre de 1973, el vicepresidente de su último gobierno, Torcuato Fernández Miranda, habló de una próxima “ofensiva institucional” El 20 de diciembre de 1973, ETA dio un cambio tremendo, asesinando a Luis Carrero Blanco y cortando de raíz toda posibilidad de reformas, y al mismo tiempo inició el final del régimen.

Carlos Arias Navarro era la nueva fuerza del régimen, que formó gobierno en enero de 1974, eliminando a muchos de los tecnócratas del Opus Dei que había rodeado a Carrero Blanco y apoyándose en hombres de remota extracción falangista. Gobernó durante casi dos años, que fueron una mezcla de irresoluto reformismo y durísima represión, que vinieron a dar la razón a la postre a quienes creían que la evolución interna del régimen hacia la democracia era imposible. Arias sorprendió a toda la clase política cuando en su discurso ante las Cortes el 12 de febrero de 1974 anunció un detallado programa de gobierno que prometía una auténtica apertura del régimen.

“...finalmente, el estudio y la redacción de un estatuto del derecho de la asociación para promover la ordenada concurrencia de criterios conforme con los principios y normas de nuestras leyes fundamentales. Sin que proceda que tampoco..., el deseo del Gobierno que las necesidades asociativas reconocidas y reguladas por aquel estatuto puedan comparecer sin tardanza en la vida política nacional. (...) Nuestro afán es sumar y no restar. Aunar voluntades y no excluir. Respetar opiniones y no forzarlas”¹⁰⁴.

La prensa bautizó estas frases claves, llamándolas el “espíritu del 12 de febrero”. Acababa de nacer la apertura política. Pero el Proyecto de Asociaciones Políticas provoca diferentes posiciones antes de haber sido concretado. A un lado, estaban los que querían la reforma y habían encargado el Proyecto. Al otro lado, se encontraban los que no tenían conocimiento previo del discurso y el proyecto¹⁰⁵.

El “espíritu del 12 de febrero” revitalizó la vida política del país. La prensa, favorecida por la política tolerante del nuevo ministro de información, Pío Cabanillas, disfrutó de un grado de libertad sin precedentes. La existencia de la oposición moderada (pequeños grupos democráticos, liberales y socialdemócratas, e incluso el PSOE, que había sobrevivido en sus núcleos en Asturias y País Vasco y en algunos centros universitarios) fue tolerada¹⁰⁶. La oposición no prestó atención al discurso de Arias Navarro, porque para ellos era necesaria la ruptura del régimen.

José Utrera Molina, Ministro Secretario General del Movimiento en 1974, recuerda casi con exactitud las palabras de Franco, después de haberle preguntado qué era eso lo del espíritu del 12 de febrero cuando había de hablarse del espíritu del 18 de julio: “Si el régimen permite que se ataque a sus fundamentos y que se aniquile su subsistencia habría que pensar que existe una clara y cobarde voluntad de suicidio”.

Pero Carlos Arias no llevó a cabo su prometida democratización del régimen. En realidad las circunstancias llevaron al “suicidio”. Al mes siguiente del 12 de febrero de 1974 fue ejecutado un joven anarquista catalán, Salvador Puig Antich, el 2 de marzo de 1974, otras dos penas a muerte, a un español y a un polaco. Cumpliendo 100 días de Gobierno, Arias Navarro se alejaba cada vez más del espíritu del 12 de febrero. La batalla por dominar el futuro había empezado ya.

¹⁰⁴ Carlos Arias Navarro, discurso en las Cortes, el 12 de febrero de 1974

¹⁰⁵ “*La Transición Española*”, Victoria Prego, El País, RTVE, 1997

¹⁰⁶ Juan Pablo Fusi, Jordi Palafox, “*España 1808-1996. El desafío de la modernidad*”, Espasa, 1997, pp. 321-323

“El espíritu del 12 de febrero, y utilizo la frase popularizada por algunos medios informativos, existe... Pero este espíritu ni puede ni quiere ser nada distinto del espíritu permanente e indeclinable del régimen de Franco desde su hora fundacional” (Carlos Arias Navarro, Barcelona, el 15 de junio de 1974) .

El 27 de septiembre de 1975 fueron ejecutados, en medio de un verdadero escándalo internacional, dos militantes de ETA y tres del FRAP, un grupúsculo de extrema izquierda apareció en 1973 que había llevado a cabo algunos atentados mortales contra policías. El 29 de octubre de 1974 fue cesado Pío Cabanillas, el ministro de la apertura informativa. El Estatuto de Asociaciones que Arias presentó en diciembre de 1974, y que los aperturistas habían pensado podría abrir la puerta a los partidos políticos, fue decepcionante y limitadísimo. Fue rechazado no ya por la oposición antifranquista, parte de la cual, integrada por el Partido Comunista, Comisiones Obreras, algunos partidos de extrema izquierda, Tierno Galván y personalidades independientes, había formado en País una Junta Democrática, que proclamó la “ruptura democrática”, sino por los propios aperturistas del régimen: Manuel Fraga, el grupo “Tácito” (un grupo de jóvenes demócratas-cristianos vinculados a la Asociación Católica de Propagandistas), José María de Areilza, Pío Cabanillas, Francisco Fernández Ordóñez. El PSOE, reorganizado en octubre de 1974 bajo el liderazgo de Felipe González, suscribió también la tesis de la “ruptura”. Los integrantes de la Plataforma de Convergencia Democrática, un nuevo organismo unitario creado en julio de 1975 por representantes de la oposición moderada (PSOE, Unión General de Trabajadores, Unión Socialdemócrata Española, los cristiano-demócratas de Joaquín Ruiz-Giménez, Partido Nacionalista Vasco y algunos grupos socialistas catalanes), pedían o la ruptura democrática o un cambio democrático o una reforma constitucional. El asociacionismo de Arias fue aceptado sólo por las asociaciones continuistas nacidas del franquismo.

En marzo de 1974, a raíz de la ejecución de Salvador Puig Antich y el intento de expulsión del obispo Añoveros, el Parlamento Europeo advirtió formalmente al ejecutivo español de que la repetida violación de los derechos humanos y la falta de respeto por las minorías constituyeran un grave obstáculo para el ingreso de España en la Comunidad. Ante la inminente ejecución de cinco penas de muerte en septiembre de 1975, el Parlamento europeo exigió a la Comisión y al Consejo de Ministros que se suspendiera toda relación con España si éstas se llevaban a cabo. Al ser desoída su petición de clemencia, Bruselas suspendió las negociaciones entonces en curso con motivo de la adaptación del acuerdo preferencial a la reciente ampliación de la Comunidad. A su vez, todos los estados miembros, salvo Irlanda, llamaron a consultas a sus embajadores, medida que debió de suscitar en Franco recuerdos poco felices de la segunda posguerra mundial. De ahí quizás la acritud de su intervención en el último acto público importante de su vida, la manifestación de desagravio celebrada en la plaza de Oriente el 1 de octubre, en la que afirmó con voz temblorosa “que todo lo que en Europa se ha montado obedece a una conspiración masónica-izquierdista de la clase política en contubernio con la subversión comunista-terrorista que, si a nosotros nos honra, a ellos les envilece”.

Tras la caída de la dictadura de los coroneles en Grecia y la *Revolución de los Claveles* en Portugal, ocurridas en 1974, la de Franco era la única dictadura existente en la Europa occidental. En última instancia, lo que reflejaban estos acontecimientos era que el régimen franquista resultaba anacrónico no solamente en contraste con el creciente dinamismo socioeconómico del país que gobernaba, sino también en el contexto internacional en el que pretendía sobrevivir (Powell 2001, 123).

Tres principales cuestiones tuvo que enfrentar el gobierno de Arias Navarro, y sin conseguirlo: el orden público, la situación política en general y la crisis económica. El problema de la sucesión todavía no había salido a primer plano, aunque ya aparecía en una forma nueva. Arias fracasó por una acumulación de circunstancias: por la resistencia de los que se conoció como el *bunker* franquista; por la alarma que produjo en España la revolución

portuguesa de 1974; por la creciente presión del terrorismo, del malestar laboral y de la agitación de estudiantes, a lo que Arias respondió con una durísima política de orden público que culminó en las ejecuciones del 27 de septiembre de 1975. En el fondo, el fracaso se debió a que Arias Navarro era demasiado conservador y franquista para realizar una democratización del régimen en la que no creía.

La realidad era un puzzle paradójico. Desde 1969 había una verdadera crisis del régimen. España era un Estado católico en el que la Iglesia condenaba al régimen; un Estado que prohibía las huelgas y donde éstas se producían por miles; una Dictadura que buscaba legitimarse en nombre de la democracia; un Reino sin Rey, donde el jefe de la Casa Real, don Juan, padre del futuro Rey, condenaba desde el exilio al régimen, reclamaba una Monarquía democrática – la “Monarquía de todos”, como la definía uno de los Monárquicos más significados, Luis María Anson.

Paso a paso, poco a poco, el régimen llegaba a su fin. En aquellos días de noviembre de 1975 la única certeza era que Franco se moría, todo lo demás era incertidumbre. El 3 de noviembre de 1975 Franco dio una orden que se aplicara el artículo 11. El Príncipe había de sustituirle. El día 20 de noviembre de 1975 Franco muere. El 23 de noviembre de 1975, a las 14 horas y 11 minutos, en el Valle de los Caídos, se cierra una época histórica en la vida de España y empieza otra, nueva y aún desconocida. Ya nunca se vuelve atrás.

“No hay mal que por bien no venga”

En sus años finales el régimen de Franco muestra dificultades notables para afrontar una nueva situación interna e internacional. El aparato político, institucional e ideológico del franquismo es incapaz de adaptarse o de dirigir una sociedad cambiada de manera profunda. Entre los rasgos más importantes de la crisis del Estado franquista se destacan dos: la aparición de ideas y de proyectos para la “sucesión” o la “continuidad” del régimen, cuando ya está claro que su fin se aproxima por el envejecimiento mismo del fundador y el jefe del Estado; la reagrupación de la oposición y las nuevas estrategias que surgen en sus partidos y grupos con la creación de organismos unitarios y la búsqueda de contactos, apoyos e influencias.

La transición de España a la democracia no puede explicarse sin tener en cuenta las condiciones existentes en el país a finales del franquismo. En 1973 se produce un hecho sin precedentes en el régimen. Franco abandona su cargo de presidente del gobierno, nombrando al almirante Luis Carrero Blanco. El nombramiento implica tanto la decadencia física de Franco, como su voluntad de que no cambie nada tras su desaparición. La inutilidad de los métodos represivos se hizo patente, como también su ineficiencia. El régimen veía desgastarse una de sus más queridas justificaciones: su capacidad para asegurar el orden público. La burguesía española empezó a comprender la disfuncionalidad de esa estrategia que limitaba cada vez más las posibilidades de la integración en Europa (Santamaría 387, 1981). En aquella época muchos eran los que veían en Carrero Blanco un dictador duro y le tenían en ciertas ocasiones más que al mismo Franco. Pero una acción de ETA da el cambio tremendo en la vida política de España.

El 20 de diciembre de 1973 ETA organiza un atentado contra Luis Carrero Blanco, haciéndolo volar en su coche en el corazón del barrio de Salamanca. Es el momento que suele señalarse como decisivo en el declive del régimen. “El Jefe de Estado perdió su más leal y directo colaborador. Desde entonces Franco ya no era el mismo. Era un bajón físico y psicológico”, afirma Laureano López Rodó, Ministro de Asuntos Exteriores.

Para Franco que tiene políticamente en sus manos la marcha de todas las instituciones del sistema, el golpe personal recibido es enorme. Para los demás la desaparición de Carrero estampa brutalmente ante sus ojos la evidencia de que el futuro ha dejado de ser una hipótesis

y se ha convertido en una realidad inminente. A partir de ese momento la desazón política se instala en los sectores oficiales. La idea de un franquismo que sobreviva sin Franco empieza a desvelarse ya como una pretensión imposible. Es el momento de intentar controlar el futuro¹⁰⁷.

En este mismo día empieza el fin del franquismo. “Ese día como los anteriores estábamos preocupados por rodear el proceso 1001 del mayor apoyo tanto nacional como internacionalmente. La noticia de la jacobinización de Carrero nos produjo una impresión muy fuerte. Temíamos que como represalia se produjera una noche de cuchillos largos en España”, confiesa Santiago Carrillo en una entrevista. Pero aquel día se hace una llamada sorprendente desde Madrid a París. Antonio García López, hombre estrechamente vinculado a algunos mandos de las fuerzas armadas hace la llamada a Santiago Carrillo.

“Inesperadamente ese día hacia las 7, a las 8 de la tarde yo recibo una llamada telefónica desde Madrid. La primera que yo recibo en treinta y tantos años. Es García López que me dice hablar en nombre del Jefe del Estado Mayor. Primero para confirmar que nosotros no estamos a favor del terrorismo, y en segundo lugar para tranquilizarme y para garantizarme en nombre de la persona que está detrás de él que no va a haber represalias en Madrid... Algo estaba cambiando en España cuando esa tarde después de la muerte del Jefe del Gobierno se producía una llamada tan impresionante”(Santiago Carrillo)¹⁰⁸.

El atentado que acabó con la vida de Luis Carrero Blanco abrió un panorama político efervescente: ofensiva de la oposición obrera y política, pugnas en el interior del régimen entre aperturistas e inmovilistas. Tampoco era muy favorable a la dictadura la relación con los países vecinos, tanto por los efectos de la revolución de los claveles de Portugal en abril de 1974, como por la evolución que tomaba el conflicto con Marruecos por los territorios del Sahara Occidental. El contexto, tanto interno como externo, era propio para que se activaran los movimientos para preparar el cambio político.

El régimen tenía también otras debilidades. Su ideología había envejecido de modo extraordinario, las disidencias entre las “familias políticas” se habían hecho más agudas, la incapacidad para promover la más mínima adaptación a las nuevas circunstancias sociales era casi completa. En el partido del Gobierno, el Movimiento Nacional, surgieron varias frentes; por un lado los inmovilistas, herederos y portadores del espíritu del 18 de julio; por otro, los aperturistas, partidarios del acercamiento a la democracia, y entre los dos, el llamado “Grupo Tácito”, compuesto por unos pocos hombres cuyo objetivo era conseguir una transformación pacífica del país. La izquierda aún ras muy débil y estaba desunida.

José Utrera Molina presentía la necesidad de tomar medidas urgentes. Cada gesto por recuperar la iniciativa se vio contrarrestado por un desafío de los sectores más *ultras* del régimen, cerrados a cualquier tentativa de acomodación o cambio. En el incremento de la actividad terrorista y el fracaso de Marcelo Caetano en Portugal encontraron dos argumentos a los que Franco se mostró receptivo.

El día 13 de septiembre de 1974, en la cafetería Rolando en Madrid, ETA comete un nuevo atentado dirigido, principalmente, a asesinar al mayor número posible de policías. Pero no lo consiguen. En cambio mueren 13 civiles y otros 80 resultan heridos.

¹⁰⁷ “La Transición Española”, Capítulo 1: “El asesinato de Carrero Blanco”, Victoria Prego, El País, RTVE, 1997

¹⁰⁸ Entrevista con Santiago Carrillo, “La Transición Española”, Capítulo 1: “El asesinato de Carrero Blanco”, Victoria Prego, Itziar Aldasoro, El País, RTVE, 1997

El 28 de octubre de 1974 año consiguieron la destitución Pío Cabanillas, Ministro de información y turismo, identificado con la política de liberalización y tolerancia¹⁰⁹, y uno de los hombres más liberales. Pío Cabanillas es el ministro que da mayor libertad a los medios informativos, y es el único del régimen de Franco que recibe el apoyo de los periodistas. Su cese dio la señal que el *aperturismo* había terminado. Pío Cabanillas explica en una entrevista de Victoria Prego:

“En mi cese hubo mucha retórica de una muerte anunciada. Y por lo tanto no resultó nada imprevisto. Tuvo algo también, he de confesarlo, de liberación. No se podía seguir en esa posición más tiempo y al final reconfrentó la decisión general”¹¹⁰.

El búnker impuso sus criterios restrictivos al discutirse el Estatuto de Asociaciones y hasta Manuel Fraga rehusó tomar parte en el “juego” asociativo. La prensa reacciona y sale en su defensa, pero el “búnker” ya ha conseguido cerrar las puertas al aperturismo y ningún gesto parece servir de nada: la voluntad aperturista ha sido definitivamente derrotada. La crisis económica amenaza a España por dos frentes: la crisis del petróleo y el déficit público y la inflación provocados por una euforia consumidora.

La fuerte presión del “búnker” asusta al Presidente del Gobierno. Carlos Arias Navarro se ve apretado por los acontecimientos para poner fin a la política aperturista de su Gobierno. El mismo día de los atentados llama a José Utrera Molina, Secretario General del Movimiento, y le hace una insólita confesión. “En el mismo lugar del atentado, hizo una parte conmigo y me dijo: “Esto nos va a resolver un gran problema. Voy a mandar al diablo a las Asociaciones”. Yo me quedé sorprendido porque no podía dar crédito a lo que acababa de oír”, confiesa Utrera Molina¹¹¹.

La intención de Arias Navarro tal vez es de tranquilizar a los intransigentes, pero no lo consigue. El cerco político se va estrechando fuertemente entorno de él. El Gobierno veía anulada su tentativa reformista y quedaba prisionero del búnker. Desde comienzos de 1975 Carlos Arias se dirigía por las acciones contra el terrorismo que le condujeron a las ejecuciones de septiembre. Ello le valió el descrédito total ante la opinión nacional e internacional. En esas condiciones podían tener éxito los intentos gubernamentales de atraer a los sectores más moderados de la oposición.

Por el contrario, la debilidad del sistema, la proximidad de la muerte de Franco, anunciada tras su enfermedad en el verano de 1974, el éxito de la revolución portuguesa, el fracaso del régimen de los militares griegos y el clima más favorable de libertad que ya no pudo neutralizarse estimularon el proceso de reconstitución de la oposición como alternativa de la apertura.

En 1974 la oposición ni estaba unida ni poseía una organización sólida ni una base social desarrollada. Los diferentes grupos de la oposición representaban intereses e ideologías muy distintos y a veces contrapuestos. En el interior de cada una de las alas de la oposición, derecha, centro e izquierda, pequeños grupúsculos en torno a una personalidad competían entre sí por definir su propio espacio. El único partido con una estructura relativamente cristalizada era el Partido Comunista Español (Santamaría 1981, 389). “Divididas, las fuerzas democráticas eran por dentro. Unidas, tampoco hubieran podido derribar el sistema”, explica Santiago Carillo. El temor a la represión y la despolitización de la sociedad española impidieron que sus crecientes simpatías por las fuerzas de la oposición se tradujeran en

¹⁰⁹ Julián Santamaría, “Transición controlada y dificultades de consolidación: el ejemplo español”, en “Transición a la democracia en el Sur de Europa y América Latina”, CIS, Madrid, 1981, pp. 371-417

¹¹⁰ Entrevista con Pío Cabanillas, “*La Transición Española*”, Capítulo 1: “El asesinato de Carrero Blanco”, Victoria Prego, El País, RTVE, 1997

¹¹¹ Entrevista con José Utrera Molina, “*La Transición Española*”, Capítulo 2: “El espíritu del 12 de febrero”, Victoria Prego, El País, RTVE, 1997

términos de militancia y apoyos activos. Felipe González describe la situación en la que se encontraba la oposición¹¹²:

“La fragilidad de la dictadura era infinitamente mayor de la que nosotros estimábamos entonces... La izquierda era muy frágil en España, muy débil. Y además cualquiera que diga otra cosa miente. Y es una pena mentir, y sobre todo cuando se refiere uno a los acontecimientos históricos. Porque de cada 100 de los ciudadanos en España, pues, no había más de uno razonablemente o dos como mucho dispuestos a arriesgar a ir a la cárcel para enfrentarse con la dictadura en aquel momento... Se era débil porque se creía que la dictadura era muy fuerte y que era muy arriesgado enfrentarse a la dictadura y no se podía de ninguna manera apreciar hasta qué punto la dictadura era frágil y tenía miedo de cualquier cosa. Tenía miedo de una concentración o un encierro de 200 estudiantes en la Universidad. La dictadura se ponía en crisis interna, cosas que uno ha sabido lógicamente después... La perspectiva que se tenía de la política dentro no era de ninguna manera comparable a la perspectiva que se podía tener fuera. Es decir, nosotros creíamos que había que aprovechar los instrumentos de que disponíamos para hacer política. Mientras que fuera se tenía una visión mucho más abstracta que consistía fundamentalmente en decir: “En un régimen de dictadura no se puede hacer absolutamente nada, salvo liquidar la dictadura”. Mientras que nosotros teníamos la experiencia de que había cosas que se podían hacer para ir conquistando el espacio de libertad”.

Tampoco la burguesía española se planteó, antes de la muerte de Franco, la necesidad del cambio democrático ni intentó organizarse políticamente. Desde comienzos de los años setenta, al menos, el régimen no cumplía ya con un mínimo de eficacia su función de mediación supresiva y se convertía, más bien, en un obstáculo peligroso para el ajuste natural y negociado de las tensiones laborales. La burguesía nacional no hizo ningún esfuerzo significativo por crear sus propias organizaciones, aunque los numerosos estudios de opinión de aquellos años muestran una creciente inclinación de los estratos sociales superiores a favor de la democracia y una total falta de fe en la continuidad del régimen.

El franquismo se había dedicado, durante los últimos decenios, a construir un sistema político y jurídico pensado para perpetuar la Dictadura: en palabras del propio Franco, todo estaba “atado y bien atado”, y así en efecto, parecía estar (García Morriño 25, 1996). Y tan solo parecía. Si la oposición no estaba aún preparada y la burguesía no se planteaba las reformas democráticas, el régimen tampoco gozaba de su esplendor y fuerza. Tenía dos principales pilares para apoyar, y en estos momentos difíciles, parecía que perdiera la ayuda incondicional de la Iglesia. En palabras del Cardenal Enrique y Tarancón, Presidente de la Conferencia Episcopal en 1974:

“Ellos se daban cuenta de que la Iglesia quería ayudar al pueblo en el proceso hacia el futuro. Entonces que tenía que desmarcarse de aquella vinculación tan profunda que había tenido con el régimen. Como se decía entonces comúnmente que los dos pilares en que se asentaba el régimen eran el Ejército y la Iglesia, tan si le fallaba uno de los pilares que era la Iglesia en momentos en que el régimen empezaba su ocaso, la cosa resultaba muy peligrosa”¹¹³.

La Iglesia también tenía su herida abierta por aquel entonces. La confusión misma reinaba en algunos de sus sectores. La situación se agravaba por el ambiente político y los problemas

¹¹² Entrevista con Felipe González, “*La Transición Española*”, Capítulo 2: “El espíritu del 12 de febrero”, Victoria Prego, El País, RTVE, 1997

¹¹³ Entrevista con Cardenal Enrique y Tarancón, “*La Transición Española*”, Capítulo 2: “El espíritu del 12 de febrero”, Victoria Prego, El País, RTVE, 1997

económicos. En aquellos días la Iglesia necesitaba acercarse más a la gente, ya que no aceptaba algunas actitudes del régimen.

Así en los últimos días de Franco se enfrentaban los tres ejes permanentes: la configuración de la Monarquía, el papel de la Iglesia Católica y el grado de autonomía de las diferentes nacionalidades de España, o para ser más exacto, de Cataluña y el País Vasco.

El conflicto sobre la Monarquía era un combate entre diferentes formas de entender la legitimidad del poder, y por tanto, la soberanía. De una parte, los realistas defendían la legitimidad divina del poder regio y la soberanía del Monarca. Cualquier limitación del poder del Rey había de ser de menor índole, y contar con su consentimiento. En la otra orilla, los defensores de la soberanía nacional consideraban que la soberanía residía en la nación o en el pueblo. El monarca podía seguir ostentando poderes y funciones, pero la fuente de poder, el centro último de toma de decisiones, eran el pueblo, la nación y el Parlamento que lo representaba¹¹⁴. El segundo conflicto aparecía en la posición de la Iglesia en el sistema. Su oposición debilitaba el régimen que perdía uno de sus principales instrumentos de mantener el orden en el Estado. El tercer factor consistía en el enfrentamiento entre el régimen y las nacionalidades de España. En fin, todos los factores se juntaban para determinar los problemas y los desafíos de la transición a la democracia, en víspera de la muerte del Caudillo.

El 20 de noviembre de 1975 con la muerte de Franco empieza un nuevo período en la historia contemporánea del país. A la muerte del general Franco, la situación española era difícil y abierta. Las opciones posibles para mantener el régimen dictatorial o para eliminarlo eran varias y en el país existían grupos de opinión proclives a una u otra de esas opciones. Lo primero era cumplir el Testamento político de Franco.

“...Por el amor que siento por nuestra Patria, os pido que perseveréis en la unidad y en la paz y que rodeéis al futuro Rey de España, don Juan Carlos de Borbón, del mismo afecto y lealtad que a mí me habéis brindado y le prestéis, en todo momento, el mismo apoyo y colaboración que de vosotros he tenido”¹¹⁵.

Así empieza la transición a la democracia en España. Para cumplir las disposiciones legales previstas en la sucesión de la jefatura del Estado, el Príncipe de España, Juan Carlos de Borbón, juró como nuevo Jefe del Estado “a título de rey” ante las Cortes el 22 de noviembre de 1975. Los pasos de España y la dirección política están muy bien definidos en el discurso de don Juan Carlos antes las Cortes Españolas¹¹⁶:

“(...) Hoy comienza una nueva etapa de la Historia de España. Esta etapa, que hemos de recorrer juntos, se inicia en la paz, el trabajo y la prosperidad, fruto del esfuerzo común y de la decidida voluntad colectiva. La Monarquía será fiel guardián de esa herencia y procurará en todo momento mantener la más estrecha relación con el pueblo. La institución que personifico integra a todos los españoles, y hoy, en esa hora tan trascendental, os convoco, porque a todos nos incumbe por igual el deber a servir a España. Que todos entiendan con generosidad y altura de miras que nuestro futuro se basará en un efectivo consenso de concordia nacional. (...) Un orden justo, igual para todos, permite reconocer dentro de la unidad del Reino y del Estado las peculiaridades regionales, como expresión de la diversidad de pueblos que constituyen la sagrada realidad de España. El Rey quiere serlo de todos a un tiempo y de cada uno en su cultura, en su historia y en su tradición. Al servicio de esa gran

¹¹⁴ Joaquín García Morillo, *“La democracia en España”*, Alianza Editorial, Madrid, 1996, pp. 14-16

¹¹⁵ “Testamento político” de Franco

¹¹⁶ Juramento y Discurso de la Corona ante las Cortes Españolas, BOCE, Diario de las Sesiones del Pleno, X Legislatura, número 21, 22 de noviembre de 1975, pp.2-6

comunidad que es España, debemos estar la Corona, los Ejércitos de la Nación, los Organismos del Estado, el mundo del trabajo, los empresarios, los profesionales, las instituciones privadas y todos los ciudadanos, constituyendo su conjunto un firme entramado de deberes y derechos. Sólo así podemos sentirnos fuertes y libres al mismo tiempo. (...) España es el núcleo originario de una gran familia de pueblos hermanos. Cuanto suponga potenciar la comunidad de intereses, el intercambio de ideales y la cooperación mutua es un interés común que debe ser estimulado. La idea de Europa será incompleta sin una referencia a la presencia del hombre español y sin una consideración del hacer de muchos de mis predecesores. Europa deberá contar con España y los españoles somos europeos. Que ambas partes así lo entiendan y que todos extraigamos las consecuencias que se derivan, es una necesidad del momento...”.

En términos de política interior, el cambio consiste en mantener la integridad del Estado, unir los esfuerzos de las instituciones y los ciudadanos, reconocer los derechos sociales y económicos, asegurando a todos los españoles las condiciones de carácter material que les permitan el efectivo ejercicio de todas las libertades. En el contexto exterior, el objetivo principal es devolver España a Europa y hacerla parte íntegra de las relaciones internacionales. Dibujando el mapa de la transición, Juan Carlos se convirtió en el eje de la transición. La intención de Franco había sido instaurar una Monarquía para perpetuar su régimen. El papel posterior de Juan Carlos no tendría nada que ver con los planes de Franco. Así lo explica Paul Preston: “Tiene poquísimo fundamento la idea de que Franco sabía que don Juan Carlos iba a establecer la democracia (...) Le dijo [Franco] a su primo Pacón que la elección de Juan Carlos era aquel que “más garantías me ofrece para defender el régimen que salió victorioso de la Cruzada” Confiaba totalmente en que ni Juan Carlos ni su mujer albergaban intenciones de cambiar el régimen: “Estoy seguro de que servirán siempre a España con lealtad absoluta y de que él hará honor al juramento pronunciado ante las Cortes y al que en su día volverá a hacer de cumplir las leyes fundamentales, siendo Rey de España. Tras la muerte de Franco, los mecanismos sucesorios se activaron y Juan Carlos se convirtió en Rey en virtud de la legislación franquista, lo que neutralizó a los del Movimiento que temían que fuera a ser Rey democrático. La intención de Franco había sido instaurar una Monarquía para perpetuar su régimen. El papel posterior de Juan Carlos no tendría nada que ver con los planes de Franco”¹¹⁷.

Desde la muerte de Franco hasta la aprobación en referéndum de la Constitución democrática pasaron tres años. En definitiva, el 31 de octubre de 1978, el Congreso y el Senado aprobaron la Constitución, y el 6 de diciembre de 1978 el referéndum le dio legitimidad popular. Era el paso de una dictadura a una democracia formal equiparable al contexto europeo occidental.

El Rey se convierte en el eje de la transición y la consolidación de la democracia. Un gran desafío al que se enfrenta es la manera de hacer la transición. Existen tres opciones para reformar España: continuidad del régimen de Franco, pero modernizado y renovado; ruptura completa con el régimen y un inicio desde cero; y la reforma legal del sistema franquista, pero profunda hasta llegar a alcanzar un sistema democrático, aún no definido.

En aquellos días Juan Carlos lo tiene claro. La sociedad española está preparada para la reforma, pero no quiere sobresaltos. Es imposible introducir principios democráticos en el régimen y continuar con las ideas franquistas. Tampoco es conveniente romper de repente con el pasado y lo establecido por la dictadura. La única vía era la reforma paulatina y el cambio legal del régimen. Si no, se corre el riesgo de otra guerra civil en España.

¹¹⁷ Paul Preston, “El cruzado que se convirtió en regente” en “El Rey del cambio”, *El País*, 22 de noviembre de 2005, pp.6-7

Nada es fácil para Juan Carlos. El PCE se le demuestra bastante hostil. Los socialistas también tienen su desconfianza en el Rey. La comunidad económica tampoco está a su favor. Ni siquiera la democracia cristiana le respalda. Los franquistas ortodoxos sienten que su misión no es de respaldarle, sino de controlarle para que no se aleje del espíritu del 18 de julio de 1936. Sin embargo, el Rey no está por completo sólo. Lleva años preparándose para este momento y sabe con quién contar. Así lo define Alonso Osorio:

“No fue en ningún caso una improvisación. El rey, príncipe entonces, tenía absolutamente claro qué es lo que quería hacer, adónde quería llegar. Tenía perfectamente perfilado todo el proceso político: los nombres que debían de estar en el primer gobierno de la monarquía; cómo éste debía de ser presidido por una persona que viniese claramente del régimen de Franco, que hubiese ocupado cargos de responsabilidad en él, incluso que fuese presidente en ese momento. Y de ese primer gobierno tendría que salir el segundo gobierno de la monarquía, el nuevo presidente del gobierno, el que haría definitivamente la reforma política”¹¹⁸.

El 2 de diciembre de 1975 en el Palacio de la Zarzuela Torcuato Fernández Miranda jura como Presidente del Consejo del Reino y Presidente de las Cortes. Con esto el Rey gana su primera batalla política contra el entorno oficial. Ha logrado colocar en el puesto clave al hombre clave. Juan Carlos cuenta con uno de sus mejores profesores, Torcuato Fernández Miranda que se convierte en el ideólogo de la transición española. Facilita al Rey lo que precisamente necesita. “Es muy inteligente, pero tiene muchas antipatías”, con estas palabras Franco excluye a Fernández Miranda y nombra a Carlos Arias Navarro. Su inteligencia se impone en el momento clave de la transición española, haciendo la reforma “De la Ley a la Ley”. Éste es el principio que dirige a Juan Carlos y a todos los hombres de la transición a la democracia en España.

Los tres primeros años (1975-1978) son los decisivos y ponen los cimientos de la democracia contemporánea en España. Por evitar la ruptura, en un principio Juan Carlos se decide a mantener el Gobierno de Carlos Arias Navarro, y en realidad no existe otra opción. Lo más importante es lograr la paz y evitar conflictos militares. En enero de 1976, se produce el movimiento huelguista más importante de los últimos años de la dictadura franquista. Los trabajadores tienen dos motivaciones principales: el acoso al Gobierno para que legalice el Sindicato Independiente y la crisis económica. Será Manuel Fraga, Ministro de la Gobernación, quien dé el primer paso hacia la reforma proponiendo el Proyecto de Reforma Constitucional. Según su plan se crearían dos cámaras: el Senado y el Congreso, elegidos por sufragio universal, es decir, por votación popular, para lo que debe hacer una ley que permita la creación de partidos políticos.

Los proyectos de Fraga tienen en un inicio una buena acogida. El ministro de la Gobernación era contrario a la apertura de un período constituyente, porque suponía una ruptura con la legalidad que, además de perniciosa desde un punto de vista jurídico, no sería tolerada por las Fuerzas Armadas. La alternativa consistía en llevar a cabo reformas parciales de las instituciones y prácticas políticas vigentes, siempre de acuerdo con los mecanismos previstos en las Leyes Fundamentales. Para Fraga, al igual que para Suárez siete meses más tarde, el objetivo prioritario era la elección de una Cámara Baja por sufragio universal secreto y directo. Para ello se necesitaba la legalización de los partidos políticos mediante una nueva Ley de Asociación y una modificación parcial de la Ley de Cortes y demás Leyes Fundamentales que afectasen su composición. Estas reformas permitirían la apertura de un juego político basado en la existencia de dos grandes fuerzas, una conservadora y otra

¹¹⁸Entrevista de Victoria Prego con Alonso Osorio, Miembro de Grupo “Tácito” en 1975, “*La transición española*”, Capítulo 7: Juan Carlos I, Rey de España, noviembre-diciembre 1975, Victoria Prego, El País, RTVE, 1997

socialista moderada. Una vez elegida, la Cámara determinaría el alcance y la naturaleza de las reformas a cometer¹¹⁹.

Pera llegar a un consenso, se ha creado una comisión mixta que deberá revisar los Proyectos antes de enviarlos a las Cortes; pero en la primera reunión, Carlos Arias anuncia que se siente continuador de la política franquista y que, mientras siga en la vida política, no será sino continuador de la misma en todos los aspectos. Los ministros caminan en una dirección y el Presidente, incapaz de encabezar la reforma, en otra. La opinión pública está desconcertada. Así debería aprobarse la nueva Ley Electoral y la reforma del Código Civil. Este proyecto es el primer puente tendido hacia la democracia. Pero Carlos Arias parece incapaz de librarse de la influencia franquista y desea mantener su postura conservadora. No comprendía hasta dónde quería llegar el Rey. Mientras, en el País Vasco crece la tensión.

Durante el primer Gobierno de la Monarquía, las habilidades del maquiavelo asturiano Torcuato Fernández-Miranda brillaron por su ausencia. Es posible que su resentimiento, escribe Charles Powell, que le había privado de la presidencia a la muerte de Carrero, haya sido el factor determinante. En todo caso, al igual que algunos ministros, Fernández-Miranda pareció dedicar más atención a la sustitución de Arias que a los proyectos reformistas de su Gobierno. No cabe duda ninguna que el ideólogo de la reforma, ya pensaba cómo llevar las ideas reformistas a cabo (Powell 1985).

Son varios los errores de Arias. En cualquier caso, su función era interina, así como la veían Fernández-Miranda y el Rey. Se necesitaba un primer paso para preparar el terreno de las reformas, y para ello estaba el Gobierno Arias. Todos temían a la ruptura inmediata. Mientras Carlos Arias no hizo nada para demostrar una voluntad de llevar a cabo unas reformas verdaderas. En este sentido él fue el máximo responsable de la derrota gubernamental en el frente interior. Se negó a legalizar o hacer participar en los proyectos reformistas al Partido Comunista Español, sin el cual no era posible la transición a la democracia.

En la primavera de 1976 la oposición empezó a aceptar los dos principios básicos de la reforma: el reconocimiento de la Monarquía y la negociación con el Gobierno. Así nacería la “ruptura pactada”, curiosa fórmula puesta en circulación por la oposición a partir de marzo de 1976 a pesar de las limitaciones cada vez más evidentes del proyecto reformista. A finales de la primavera la oposición ya no exigía la ruptura, sino el cese de Arias y su sustitución por un presidente más comprensivo. Como si todos se hubieran dado cuenta de la complejidad de la situación política que reinaba en el país. Así analiza algunos detalles Charles Powell: “En contra de los que se suele pensar, la estrategia del Gobierno [Arias] contribuyó a limitar la capacidad de maniobra de la oposición. El Gobierno se mostró relativamente tolerante con la oposición moderada – recuérdense los congresos de ID, FPD, UGT y PSP -, mientras que reprimió con cierta dureza a los comunistas y a la extrema izquierda. Al beneficiarse del margen de tolerancia ofrecida por el Gobierno, la oposición moderada entraba de hecho en su juego. Esto hizo temer a los comunistas que la oposición “legalizable” acabaría negociando una fórmula que excluiría a la “no legalizable”, ante lo cual se esforzaron por presentar una imagen radicalmente moderada. A partir de entonces fomentaron la desmovilización de las fuerzas de oposición, y dejaron de actuar sin contar con los sectores moderados”¹²⁰.

En esta situación insegura y densa, el 9 de junio de 1976, se discute en el Congreso la Ley de Asociaciones que aprueba el derecho de los partidos a constituirse como tales. El mismo día

¹¹⁹ Charles T. Powell, “El primer Gobierno de la Monarquía y la reforma Suárez”, Revista de Occidente, número 54, 1985, p. 5-21

¹²⁰ Charles T. Powell, “El primer Gobierno de la Monarquía y la reforma Suárez”, Opt. cit, Revista de Occidente, número 54, 1985, p. 14-15

Adolfo Suárez interviene en el Congreso y se perfila en él la imagen del nuevo Presidente, que ya está en la mente del Rey¹²¹.

“Cuando tantos intérpretes surgen para la voz del pueblo, es lógico y es urgente que nos apresuremos a escuchar la voz real del pueblo que la tiene y que quizás sea muy diferente de cómo pensamos (...) Este pueblo nuestro, pienso que no nos pide milagros, ni utopías. Creo que nos pide sencillamente que acomodemos el derecho a la realidad, y hagamos posible la paz civil por el camino de un diálogo que sólo se podrá entablar con todo el pluralismo social dentro de las instituciones representativas. A todo esto os invito”.

Ya es evidente la necesidad de cambios importantes. La reforma del Código penal es la llave para la reforma política y la constitución libre de los partidos. Los ministros reformistas del Gobierno mantienen uno a uno sus compromisos, pero el Presidente va cediendo terreno a favor de los más conservadores debido a la continua presión a la que le somete el bunker franquista. Mientras el problema consiste en el Partido Comunista Español. Se impone la necesidad de legalizarlo para poder abrir el camino hacia la democracia, pero no existe la apertura real para las reformas. Muchos procuradores piensan que se ha ido ya demasiado lejos y no quieren tender la mano. La reforma del primer Gobierno ha fallado. El momento de cambiar el Presidente ha llegado ya.

En julio de 1976, el Rey nombra Presidente del Gobierno a Adolfo Suárez en lo que la opinión general califica como un “error” del monarca. Para reforzar su imagen, los medios de comunicación del Estado lanzan una campaña a favor del Presidente destacando su juventud, su modernidad y su compenetración con el Rey. A partir de aquí los Decretos y Leyes se suceden abriendo paso a la democracia en un compromiso político hacia la abolición del antiguo régimen.

Antes de formar su gobierno, Adolfo Suárez define claro el futuro y el camino democrático de España.

“El Gobierno que voy a presidir no representa opciones de partido sino que se constituirá en gestor legítimo para establecer un juego político abierto a todos. La meta última es muy concreta, que los gobiernos del futuro sean el resultado de la libre voluntad de la mayoría de los españoles. Con esta ilusión les invito a organizar junto un camino del futuro. La confianza que me animó a aceptar esta grave responsabilidad que he asumido radica en el propósito de que la iniciativa del gobierno sea el reflejo puntual y auténtico de la voluntad popular. Si debiera señalar una inspiración en este momento, creo que podría reducirla a una fórmula ya clásica “Gobernar con el consentimiento de los gobernados”¹²².

Con Adolfo Suárez González empieza la transición. En palabras de Charles Powell, sin que ello suponga una minusvaloración del papel de Carlos Arias Navarro – sino más bien todo lo contrario – parece obligado destacar las características de los primeros pasos de la reforma. El fracaso del primer Gobierno de la Monarquía debe mucho a la pobreza ideológica y la falta de capacidad de liderazgo de su presidente Carlos Arias. Arias jamás tuvo un proyecto político propio, y desconfiaba de quienes sí lo tenían. Laureano López Rodó solía decir que a Franco hacía falta amueblarle la cabeza de ideas, y que nadie lo hacía mejor que Carrero. Lo mismo puede decirse de Arias. En 1974 hicieron de decoradores Antonio Carro y Pío Cabanillas, que pronto descubrieron que el presidente era muy influenciado, por lo que aceptaba con igual facilidad las sugerencias del *búnker* que las suyas. Franco había muerto, y Arias comenzaba a

¹²¹ “La Transición Española”, Victoria Prego, El País, RTVE, 1997

¹²² “La transición española”, Victoria Prego, El País, una producción de RTVE, 1997

arrepentirse de haberse dejado llevar por la marea “aperturista”. El resultado fue un Gobierno sin rumbo, de comportamiento vacilante y contradictorio¹²³.

El proyecto de Fraga sufriría importantes modificaciones incluso antes de ser conocido públicamente, y a posteriori sería adulterado a su paso por las instituciones. A pesar de ello, adolecía de serias carencias hasta en su versión original. Ante todo, planteaba una reforma constitucional sin crear los cauces necesarios para completarla. La necesidad de celebrar un referéndum para ratificar las modificaciones de las Leyes Fundamentales aprobadas por las Cortes hubiera limitado bastante el alcance de la reforma una vez celebradas las primeras elecciones. La genialidad de la fórmula adoptada, la Ley para la Reforma política del Gobierno Suárez, estribaba en que permitía la elección de unas Cortes que de hecho eran constituyentes. Las reformas parciales, previstas por Fraga, excluían tal posibilidad, con lo cual las nuevas instituciones y prácticas democráticas habrían convivido con otras precedentes del régimen anterior. Este factor es el que en realidad distingue el proyecto y el éxito del Gobierno Suárez. Mientras que con la ley de noviembre de 1976 Suárez se limitaría a crear el instrumento (unas Cortes democráticamente elegidas) con el cual llevar a cabo futuras reformas, lo que caracteriza como ley de reforma para la reforma, Fraga quiso levantar un edificio constitucional nuevo aprovechando los cimientos del antiguo.

Para el Gobierno Suárez, igual para el Gobierno Arias, el problema central, es el de cómo plantear una reforma desde la legalidad aceptable tanto para los sectores politizados del franquismo como para la oposición. Una vez aceptada se da por supuesto que el resto de la población, debidamente requerido, se pronunciaría a favor de la misma. Según Charles Powell, este esquema revela dos de las características fundamentales de la transición española. En primer lugar, cuestiona de modo implícito la representatividad de los enemigos de la reforma; ni la oposición rupturista ni los franquistas recalcitrantes reflejaban el sentir de la mayoría de la población. En segundo lugar, y como resultado de lo anterior, la reforma niega protagonismo a aquéllos a los que va dirigida; dicho de otra manera, es una reforma para el pueblo sin el pueblo (Powell 1985).

Partiendo de los postulados similares a los defendidos por los ministros reformistas del Gobierno Arias, Suárez supo ganarse el apoyo de amplios sectores de la población. Reconoció los peligros que acechaban a la reforma, solicitó la comprensión y colaboración de la opinión pública. Aprovechó a máximo su carisma, para transmitir los mensajes importantes y mantener la paz en momentos de extrema tensión, apoyándose en su inteligencia y su flexibilidad ante los acontecimientos. Ello le permitió aislar a los enemigos del proyecto reformista, e incluso enfrentarlos entre sí. Así fueron perdiendo protagonismo los extremismos de derecha o izquierda, que pasaron a ser considerados no sólo enemigos del Gobierno y del Estado, sino de la sociedad misma. Los atentados de ETA dejaron de ser ataques contra el régimen de Franco para convertirse en golpes contra la reforma, y más adelante, contra la convivencia democrática. De aquí en adelante la reforma sigue su camino, sobrevive en confrontaciones y conflictos para convertirse en un ejemplo de transición. La joven democracia española tendrá que enfrentarse a varios desafíos, ha de sobrevivir el golpe de Estado (el 23 de febrero de 1981) del general Antonio Tejero y neutralizar el resto de los elementos franquistas, adversos a la democracia y fortalecer los cimientos del futuro democrático.

La reforma política se acompaña por los cambios económicos, que coinciden con una crisis grave. A pesar de que en el período 1976-1978, el eje fundamental fueron la Ley para la Reforma Política, las primeras elecciones libres y la elaboración de la Constitución, no deben olvidarse algunas cuestiones importantes, como la reforma fiscal impulsada por el ministro

¹²³ Charles T. Powell, “El primer Gobierno de la Monarquía y la reforma Suárez”, *Opt.cit*, *Revista de Occidente*, número 54, 1985, p. 5-21

Francisco Fernández Ordóñez (1978); la acción terrorista de ETA, pero también de los GRAPO y de grupos de ultraderecha, y la profundización de la crisis económica.

En cuanto a la crisis económica, la causa inicial fue la crisis del petróleo de 1973. En España fue virulenta de manera especial, tanto por la dependencia de aquel producto como porque se producía en el seno de una economía todavía muy cerrada y poco competitiva, acostumbrada como estaba al proteccionismo. La crisis petrolera no modificó la estrategia económica del gobierno español. No sólo que el gobierno fracasó en adaptarse a la recesión, sino continuó implementando una política expansiva, basada en las reservas de divisas y en préstamos anticipados a una eventual recuperación internacional. Así el ciclo económico español iba al revés de las tendencias internacionales: el PIB creció con un 5.6% en 1974, pero existía un déficit comercial y la tasa de inflación subió al 16%. Tanto la producción, utilizando política restrictivas, como el nivel de los precios, modificando los cursos de cambio, se ajustaron. Al contrario, se produjo un exceso de capacidad productiva que conducía a las reducciones de los niveles de productividad y un ascenso asociado en los costes y los precios medios. En consecuencia, la deuda exterior creció, y las reservas extranjeras se redujeron de modo significativo.

Estas tendencias en los indicadores económicos básicos siguieron y hasta empeoraron durante los próximos años, con tal de que a finales de 1977 la tasa de inflación ascendió al 35%. El gobierno se vio forzado a introducir una serie de medidas económicas a corto plazo en conjunto con otras de carácter estructural e institucional.

El control sobre la inflación fue conseguido a través de la gestión de los gastos en el sector público, los bienes líquidos en las manos del sector privado y el control del ascenso de los salarios. El desempleo comenzó a aumentarse de manera simultánea. En 1978, el PIB creció con un 1.5%, mientras que el desempleo subió a más de 300 000 personas sin trabajo.

La adopción del modelo de economía de mercado en el contexto de un Estado de Derecho en 1978 significaba por lo menos el reconocimiento de los partidos políticos como una expresión del pluralismo político. Los sindicatos y las asociaciones de empleadores tenía contribución legítima para defender y promocionar sus intereses económicos y sociales. Este desarrollo tardío explica el papel limitado de los sindicatos en la vida económica y las dificultades enfrentadas en las negociaciones con las asociaciones de empleadores que han perdido el privilegio de los años de la dictadura de Franco. Además, en 1978 la Constitución conllevó a la nueva organización territorial del estado, con lo que se reconoció el derecho de las naciones históricas y la autonomía de las regiones. Esto dio como resultado y se tradujo en un nivel alto de descentralización política.

Al mismo tiempo la economía española se encontraba en una encrucijada: actuar urgentemente sobre los graves desequilibrios provocados por el impacto de la crisis de la primera mitad de los años 60 del siglo XX y proceder a la transformación de la estructura económica del insostenible modelo del *capitalismo corporativo español*¹²⁴. En realidad, el gran proyecto de la sociedad española de los años setenta y ochenta, la incorporación a Europa, en los planos político, económico, social y cultural, obligaban en el terreno de la economía a emprender la correspondiente transición económica para su homologación con el resto de las economías europeas, requisito imprescindible para culminar con éxito las negociaciones de adhesión a la Comunidad Europea. A la hora de contemplar y analizar la transición española a la democracia debe prestarse atención a la dimensión política, y a la vez a la económica. Podemos subrayar que la transición de España está constituida por una doble transición política y económica que acontece de modo sucesivo en el tiempo. Distinguimos dos etapas principales.

¹²⁴ Jesús A. Martínez, “*Historia del Siglo XX, 1939-1996*”, Madrid, 1999

La primera etapa de la transición abarca el período desde la muerte de Franco hasta octubre de 1982 con el triunfo del Partido Socialista y representa los cambios políticos en el país. Está marcada por los problemas de la Construcción y la consolidación de un sistema democrático.

La segunda etapa se caracteriza por la transición económica que inicia su andadura con la firma de los Pactos de La Moncloa en 1977 y adquiere velocidad de crucero con la llegada de los socialistas al poder y la culminación de las negociaciones y firma del Tratado de Adhesión a la Comunidad Europea el 12 de junio de 1985.

La crisis económica empieza a agravarse a partir de 1973. En la Declaración del Pleno de Economistas de Madrid del Partido Comunista de España sobre la situación económica y social (1976) se señala que *“el coste económico de la política reformista desborda ya todas las cotas aceptables, incluso para los partidarios de primera hora de esa política. A un año de grave recesión, 1975, va a suceder otro, 1976, en que los indicadores siguen mostrando análoga atonía. Frente a tal situación el reformismo no ofrece soluciones”*.

Once gobiernos sucesivos, presididos por tres jefes de Gobierno (Carlos Arias Navarro, Adolfo Suárez y Leopoldo Calvo-Sotelo), y ocho ministros, principales responsables de cuestiones económicas (Antonio Barrera de Irimo, Rafael Cabello de Alba, Juan Miguel Villar Mir, Eduardo Carriles Galarraga, Enrique Fuentes Quintana, Fernando Abril Martorell, Leopoldo Calvo Sotelo y Juan Antonio García Díez), se encuentran con una gran variedad de problemas y división de opiniones.

La transición política se inicia con intentos tímidos de afrontar las consecuencias más inmediatas del primer choque del petróleo y, en particular, la elevación generalizada de precios. Sin embargo, se impone la presión electoral cara a las elecciones democráticas del 15 de junio de 1977. Mientras las ideas económicas han ido convergiendo hacia algunos puntos básicos¹²⁵:

- La prioridad de corregir la inflación sobre otros graves problemas como el desempleo.
- La imposibilidad de atacar la inflación sólo con una política monetaria restrictiva, siendo necesario controlar los costes de empresa (en particular salarios) y el gasto público.
- La necesidad de reequilibrar la situación de la economía española frente al exterior, lo que exige devaluar la peseta.
- La urgencia de emprender actuaciones complementarias en el campo de las reformas institucionales (sobre todo, de los sistemas financieros, fiscal y laboral).

La llegada de Enrique Fuentes Quintana como Vicepresidente segundo para Economía del segundo Gobierno Suárez supone la implantación de estas ideas: devaluación de la peseta respecto al dólar en casi un 20%; Programa de Urgencia Económica con un crecimiento salarial por debajo de la inflación prevista (17% frente al 23%); Pactos de La Moncloa; primeras reformas fiscales y reformas de liberalización de los mercados financieros. Según Ramón Tomames¹²⁶, los Pactos de la Moncloa tienen la virtualidad de frenar el deterioro e incluso evitar el colapso de la economía española, pero no llegan a aplicarse en grado suficiente como para transformar a fondo la estructura económica del país.

¹²⁵ Antonio Pulido, *“Así entramos en la Comunidad Europea”*, Pirámide, 1995

¹²⁶ Ramón Tamames, *“La Economía Española: 1975-1995”*, Temas de Hoy, Madrid, 1995

Las medidas tienen éxito relativo en el ámbito de la inflación que se consigue flexionar a la baja aunque aún a niveles muy elevados, y del déficit exterior con notable mejora en el saldo comercial e incluso superávit en la balanza por cuenta corriente en 1978 y un leve crecimiento respecto al PIB, por primera vez desde 1974.

**Crecimiento económico 1975-1982
(tasa de variación real del PIB)**

Año	España	Comunidad Económica Europea
1975	0.6	-1.0
1976	3.4	4.8
1977	2.8	2.9
1978	1.5	3.0
1979	0.0	3.6
1980	1.3	1.4
1981	-0.2	0.1
1982	1.6	0.9

Durante los próximos años, hasta 1982, continúa la disciplina monetaria impuesta por el Banco de España, sucesivos pactos salariales (Acuerdo Marco Interconfederal, 1980-1981; Acuerdo Nacional para el Empleo, 1982) y algunas nuevas reformas (sistema financiero y Estatuto de Trabajadores). Pero una situación política caracterizada por un “Gobierno débil y una oposición fuerte”, como es la española del período de 1979-1982, hace que se aplacen una y otra vez las medidas conflictivas.

El mensaje económico preelectoral del Partido Socialista Obrero Español se centra en tres ideas básicas¹²⁷ y expresadas en términos económicos en el Programa económico a medio plazo, 1983-1986, editado por el Ministerio de Economía y Hacienda: creación de 800 000 puestos de trabajo; mantenimiento del poder adquisitivo de los trabajadores; reformas necesarias para modernizar la economía y adaptarla a la Comunidad Económica Europea.

Respecto a la reforma, cuatro objetivos resultaban obvios para el Gobierno de Felipe González: la reconversión industrial; el ajuste energético; la flexibilización y liberalización del mercado de trabajo; las reformas de la empresa pública y la Seguridad Social.

Todos estos objetivos tenían que perseguirse en un ambiente de negociación entre el Gobierno y los agentes económicos (sindicatos y patronal), ya que implicaban la asunción de importantes costes sociales que implicaban un reparto complejo y resultaban difíciles de imponer en términos políticos. La adhesión de España a la Comunidad Europea supone la aceptación de una cultura económica que incorpora las tres políticas que han estado siempre detrás del acercamiento de España al desarrollo comunitario: la defensa de una estabilización de la economía para evitar la inflación y el desequilibrio exterior; la apertura exterior a los intercambios y la liberalización interna o flexibilización de la economía (Fuentes Quintana 1993).

Los cambios económicos y políticos en España se realizan a lo largo de los años, con la consolidación de la democracia y la integración en las Comunidades Europeas. Lo más importante y ejemplar de la transición española consiste en el hecho de que sus ideólogos y

¹²⁷ Julio Segura, “Economía española de la transición a la democracia” en *“Del primer Gobierno Socialista a la integración en la CEE: 1983-1985”*, CIS, 1990

promovedores han sabido cómo manejar la ruptura sin romper por completo con el pasado a corto plazo para restaurar la democracia y hacer las reformas democráticas. La transición española ya está en la historia, aunque aún muy presente para ser un punto importante de comparación con las transiciones más recientes tras la caída del Muro de Berlín y la descomposición del sistema comunista.

BULGARIA ANTE EL DESAFÍO DE LA DEMOCRACIA

Las raíces del comunismo en Bulgaria

La Segunda Guerra Mundial acaba para Bulgaria con el inicio de un nuevo régimen, aunque en aquel 9 de septiembre de 1944 nadie se imagina qué significa y qué cambios políticos y económicos conllevará. El país no es una excepción. La Segunda Guerra Mundial y el nuevo orden europeo han marcado y determinado para siempre la vida y el desarrollo del pueblo búlgaro. Un aliado de Alemania, situada en la Península Balcánica, entre Europa y Asia, e invadida por los rusos, el futuro de Bulgaria no es nada envidiable. La situación geográfica y las relaciones estrechas entre los partisanos y los comunistas búlgaros con los soviéticos colocan el país tan cerca de la Unión Soviética que los daños siguen persistiendo y obstaculizando la transición y la consolidación de la democracia hasta la inserción en la Unión Europea.

En aquel 9 de septiembre de 1941 el ejército soviético entra en el país. Parece que haya llegado el fin de la guerra y la gente está feliz. Pero la alegría para muchos durará muy poco tiempo. La democracia volverá a desaparecer en Bulgaria para otros 45 años, y encontrará uno de los peores sustitutos de regímenes conocidos en la historia europea. El nuevo orden del bienestar y la igualdad será respaldado y ansiosamente vigilado por el Partido Comunista Búlgaro y la Unión Soviética.

El Partido Comunista Búlgaro llega al poder como resultado de la ocupación del país por el ejército soviético. Los comunistas búlgaros desempeñan un papel importante en el movimiento antifascista, apoyados por la URSS. Al terminar la guerra, el Partido Comunista Búlgaro y la Unión Soviética se presentan como los verdaderos defensores de la democracia y de los intereses nacionales de Bulgaria. El país consigue guardar su territorio y a lo largo de unos años continúa con las esperanzas de pluralismo político bajo la vigilancia directa de *Komintern* y más tarde *Kominformburo* en Moscú. Pero muy pronto ya queda claro que se está estableciendo un nuevo régimen con todas las crueldades y represiones posibles por parte de los dirigentes y el Partido Comunista Búlgaro (PCB). En el país se introduce el sistema estalinista.

Después de 1948, al imponer definitivamente el modelo soviético en Bulgaria, el PCB funciona como un partido subordinado al Partido Comunista de la Unión Soviética. Al prohibir la existencia de los partidos de oposición en 1947, el PCB permite el funcionamiento de un clivage colaboracionista izquierdo del partido, el así llamado Unión Popular Agraria Búlgara. Durante más de 40 años este partido, que simboliza la unión entre los campesinos y los obreros, estuvo controlado por los comunistas. El régimen totalitario comunista de tipo soviético se impone y fortalece en Bulgaria de modo mucho más fuerte que en el resto de los países de Europa Central y Oriental.

Una de las causas principales del régimen comunista es el aislamiento de Bulgaria del mundo occidental y la falta de influencia externa que pueda provocar un balance. El alejamiento geográfico y cultural se combina con represiones sistemáticas a las élites anteriores en todos los ámbitos de la vida política y social. Sólo en septiembre y octubre de 1944 fueron asesinado más de 20 000 personas. Más tarde, cuando el nuevo sistema jurídico está por completo subordinado al PCB, miles de búlgaros estaban condenados a muerte o metidos en la cárcel o en campos comunistas de concentración por acusaciones falsas de traición al

Estado, actividades subversivas, propaganda anticomunista, sabotajes, y otros 2 730 intelectuales fueron condenados a muerte durante los acontecimientos políticos en 1944-1945.

Se introducen una nueva élite y una ideología comunista, controladas desde Moscú. La “amistad” entre los dos “pueblos amigos” se convierte en una doctrina política con muchas dimensiones históricas, políticas y económicas. La culminación llega en los años 1960s con las conversaciones secretas de Politburo (el Buró Político del Partido Comunista) respecto a la unión política entre Bulgaria y la Unión Soviética. Ahora puede parecer raro, pero la propuesta del PCB se rechaza por Moscú, ya que la consideran irreal por la subordinación que ofrecen los comunistas búlgaros.

Otra característica del régimen comunista es la liquidación completa de la economía de mercado y de la propiedad privada. Después de la nacionalización forzosa de la industria y de la tierra, la economía se basa en la planificación central y la organización socialista de la industria y la producción. El partido comunista dirige todas las actividades económicas y políticas en el país. Las condiciones básicas para el desarrollo de la sociedad civil están por completo derrotadas. La ideología del régimen comunista se centra en la igualdad entre los individuos. Todos en la sociedad han de ser iguales, repartiendo los bienes públicos.

La ideología del régimen se basa en el principio de “*Todos pobres, todos iguales*”, y la única excepción son los representantes del Partido Comunista Búlgaro. La dictadura socialista nunca permite que la tensión en el país llegue a su punto crítico y que se demuestre una indignación abierta de la represión. El Secretario General del Partido Comunista Búlgaro maneja a todos los intelectuales en el país a través de una política protectora y al mismo tiempo deja claro que los descontentos se castigan. El régimen aleja también Bulgaria de las tradiciones políticas y culturales del Occidente. La falta de canales de comunicación con las democracias occidentales conlleva y conduce a la ingenuidad de la población respecto a los valores, los derechos y las instituciones de la democracia.

En Bulgaria el régimen comunista es mucho más estable que en el resto de países de Europa Central y Oriental. Bulgaria siempre ha sido el mayor satélite de la Unión Soviética y bajo sus órdenes estrictos. La dictadura búlgara nunca ha tenido que enfrentarse a los desafíos de las fuerzas revolucionarias o de los partidos políticos que intentan quitar el poder a los comunistas. En el país no existen tradiciones de resistencia permanente, tampoco una oposición política e influencias de movimientos de disidentes. Bulgaria no tiene su Rebelión Húngara de 1956 o la Primavera de Praga de 1968, el polaco 1981. Si ha existido una oposición, ha sido dentro del partido, y nunca ha llegado más allá del reformismo.

Bulgaria no fue el caso en el que los comunistas habían dejando el poder y se habían rendido. Tampoco los acontecimientos sorprendieron al régimen. Las raíces del drama han de buscarse entre los años 1970s y los 1980s. Justo en aquel entonces el régimen y sus críticos se dan cuenta de que el inmovible paisaje de la “República Popular” cambia muy rápido. El ascenso de “Solidaridad” en Polonia causó un daño increíble al régimen, y en particular, ofreció los datos obvios que, a diferencia de crisis anteriores, ningún régimen oriental europeo podría contar con una automática y armada intervención soviética para salvar la situación. La incapacidad de conseguir una victoria, tras haber invadido Afganistán en 1979, demostró que hasta el Ejército Rojo podría perder.

En 1985 el Secretario General del PCB, Todor Zhivkov, y su entorno, se encuentran en una situación complicada. Acostumbrados a seguir siempre las instrucciones de Moscú, tienen que enfrentarse a los cambios, impuestos por la aparición de Mijail Gorbachov en la escena política. Ahora la Unión Soviética, y las personas más distinguidas de la sociedad búlgara presionan a Todor Zhivkov para que haga reformas dentro del contexto del objetivo principal de Gorbachov, *glasnost y perestroyka*. Sin embargo, no se hacen reformas profundas en el

país. Son reformas que imitan algunos cambios, ya que han de seguirse las órdenes de Moscú para *glasnost* y *perestroyka*.

Cuando en marzo de 1986 Mikhail Gorbachev declaró la “*perestroika*” en la Unión Soviética, el régimen en Bulgaria se encontraba en un total aislamiento internacional. Los descensos continuos de la economía, empeorados por la abrupta discontinuación de los suministros de combustibles y créditos preferenciales, empujaron el régimen en la dirección de soluciones fáciles para recuperar la estabilidad. La opción de estas soluciones marcó las décadas que estaban por venir.

A principios de los años ochenta del siglo XX en Bulgaria se inician procesos que reflejan la decadencia común del sistema socialista. En aquel entonces la economía búlgara ya empieza a sufrir una seria recesión. Despreciando las tendencias globales económicas, continúa la política de la industrialización y subversiones reducidas para los sectores tradicionales lucrativos, como la agricultura, la industria ligera y el turismo. Se toman decisiones mal argumentadas para la ampliación de las fábricas, lo que conlleva una mayor burocratización de la economía central planificada. Se han hecho grandes inversiones en la industria pesada y en tecnologías de producción ya amortizadas. Un peso adicional para el presupuesto resulta el aumento de los salarios. En 1984 la deuda exterior del país se triplica, y en 1990 asciende a 11 billones de dólares. La economía continuó colapsando, y más tarde saldría a la luz, que funcionaba gracias a los frívolos préstamos del Oeste, que luego afectaron toda el desarrollo del país y marcaron la transición y la reforma. Desde 1985 sobre Bulgaria llegaron a pesar unos 2.6 billones de dólares de créditos exteriores al año, unas cantidades imposibles de pagar a los largos de los años 1990s, y la economía búlgara aún sigue pagándolos. La situación se agravará todavía más en los primeros años de la transición, a finales de los años 1990s, cuando el transformado Partido Socialista hizo todo lo posible para fortalecer sus intereses económicos personales y se aprovechó de los créditos exteriores, que luego se convertirían en deuda nacional.

En la mitad de los años 1980s una especie de pánico invadía el régimen comunista búlgaro. Los partidarios soviéticos no sólo habían cortado el suministro de combustibles y créditos baratos, sino criticaban también a los búlgaros por su falta de entusiasmo respecto a la “*perestroika*”.

Enfrentándose con estas condiciones, en 1986 el Partido Comunista introdujo una serie de reformas, con las que intentaba abrir un espacio limitado en la economía para los pequeños negocios privados. En julio de 1987 hasta llegó a declarar que no sería más el locus principal del poder estatal, sino paulatinamente dejaría la toma de decisiones a las instituciones estatales y al “pueblo”. Adivinando la decadencia del sistema económico del socialismo, algunos tecnócratas dentro del Partido Comunista Búlgaro (PCB) insisten en reformas económicas. A principios de los años 80 del siglo XX estos nuevos miembros del partido se oponen al poder de los “antiguos”. Se reconoce la necesidad de cambios principales en el sistema, cuyo propósito es garantizar su poder económico. Se implementan reformas limitadas que introducen algunos elementos del libre mercado. Los cambios insignificantes provocan dudas respecto a la ideología de la propiedad estatal. Se intenta introducir un sistema de negocios privados con el famoso Decreto 56 que permite el desarrollo de actividades comerciales y empresariales bajo ciertas limitaciones de la población. Se trata de una economía planificada con leves elementos de libertad privada, por lo que no funciona bien durante mucho tiempo. Sólo viene a probar las debilidades y las necesidades del sistema económico y la economía planificada. A finales de los años ochenta el conflicto entre tecnócratas y tradicionalistas dentro del PCB es evidente e inminente.

Los comunistas creían que con las “maniobras”, en su propio lenguaje, estimularían la economía y pondrían el fin del criticismo político. Sus esperanzas no llegaron a realizarse y sus maniobras tecnócratas tampoco funcionaron, ya que el paquete de reformas económicas y

políticas de 1987 fracasaba en lograr sus objetivos. En términos económicos, la introducción parcial de los elementos con ánimos de lucro probó que más bien conducía al robo de recursos de las empresas estatales que a su uso más eficaz y su desarrollo. En términos políticos, pocos creían que la democracia estaba presente en la agenda del Partido. Las detenciones de disidentes continuaban, y el Partido advertía, desde el principio de la reforma, que “la divulgación de la democracia hacia la auto-gobernación del pueblo” está permitida tan sólo si permanece dentro del “espíritu de nuestros ideales, principios y éticas comunistas”¹²⁸.

El acontecimiento que sacudió el régimen era la represión de la minoría turca. En los primeros años del régimen comunista (1948-1951) la autonomía cultural de la minoría turca se estimuló a través de garantías y subversiones del Estado. Luego el gobierno cambió el rumbo e introdujo una nueva política de privaciones, asimilando la minoría turca dentro de la mayoría búlgara. Las escuelas turcas se cerraron, los periódicos y los programas de radio, primero se limitaron, y luego se prohibieron. En 1984 se inició una campaña de cambio de la identidad de la minoría turca que estaba obligada a cambiar sus nombres propios y apellidos musulmanes por cristianos. La lengua turca estuvo prohibida fuera de la familia, así como las tradiciones y las fiestas musulmanas religiosas. Se llegó hasta los límites de utilizar el ejército contra las protestas pacíficas.

En el invierno de 1986-1987, el suministro de energía empezó a fallar en el país. El régimen emprendió una oleada de represiones masivas contra la minoría turca. Mientras la campaña terminara, muchos turcos de origen búlgaro murieron, fusilados por la policía o el ejército, e encarcelaron a miles, y otros intentaron salvarse abandonado el país. Las acciones del Gobierno comunista fallaron. El régimen consiguió tan solo la antipatía de la opinión pública, lo que determinó su fin.

En mayo de 1989 comienza una emigración masiva de la población turca, impuesta parcialmente por el gobierno. Entre junio y septiembre de 1989 más de 300 000 turcos (20% de la población de Bulgaria) abandonaron el país. La salida de la población turca tuvo un efecto económico nefasto: la cosecha quedó en el campo sin recogerse y la mayoría de las obras de construcción en el país se cerraron, ya que en estos sectores trabajaban sobre todo los turcos étnicos. A pesar de la propaganda masiva y la falta de información, la campaña de asimilación de la población de origen turco no recibió el apoyo de la población búlgara. El conflicto político con Turquía y todas las democracias occidentales fue inevitable. El gobierno tenía que enfrentarse con el asilamiento y la presión internacional creciente. En el otoño de 1989 el régimen comunista entró en su fase final.

Una parte del fracaso de la ofensiva anti-turca fue el hecho de que el rechazo de la población llevó al establecimiento de las primeras organizaciones disidentes. Esto supuso la formación de una oposición búlgara, que había desaparecido en las décadas anteriores. Desde un punto de vista, este inicio tardío iba a probar el riesgo que corría el desarrollo de Bulgaria a principios de los 1990s, ya que los fundamentos de la democracia eran demasiado recientes y débiles.

El inicio retrasado de los movimientos anti-comunistas en Bulgaria se debe al hecho de que el régimen disfrutaba, en sus primeras décadas, de un apoyo popular que hasta le había privado de la presencia de las fuerzas del Ejército Rojo. Varias son las circunstancias que condicionan las raíces profundas del comunismo en la sociedad búlgara. Unas se pueden explicar y otras no, pero lo fundamental es que el comunismo goza durante años de la benevolencia del pueblo búlgaro y la población no se demuestra reacia al régimen. Más tarde esto se expresaría en muchos problemas durante la transición, pero en la mitad de los 1990s era obvio que al

¹²⁸ Evgenni Dainov, Vladimir Shopov, “From Turbulent Communism to Stable Democracy: Political Evolution since the 1980s”, in “*Bulgaria for NATO 2002*”, Institute for Regional and International Studies, Sofia, 2002, pp. 15-32

menos una gran ventaja salía de esto. Como el Comunismo no se percibía como un régimen violento, no tenía que enfrentarse a la liberación nacional, un plano que llevaría muy fácil al nacionalismo. Esto facilitó la emergencia de una clásica agenda liberal, que compensaría otras debilidades de los políticos post-comunistas.

Los comunistas habían de enfrentarse a obstáculos impuestos por la oposición organizada de distintos grupos de disidentes. A partir de 1988 los disidentes, que habían empezado a aparecer entorno a los asuntos de los derechos de la minoría turca, añadieron otra idea a su agenda de protestas, la defensa y la conservación del medio ambiente. Una idea que recibió el apoyo de toda la población búlgara, haciendo emerger a la superficie un conflicto búlgaro-rumano ocultado desde hacía bastante tiempo. El descontento se relacionaba no sólo con el problema de los derechos humanos, sino con asuntos ecológicos a la vez. Un grupo de intelectuales búlgaros se opuso a la contaminación de la ciudad de Russe con emisiones de cloro de las fábricas industriales de Rumania al otro lado del río Danubio. En este período el PCB demostraba relaciones de amistad con el régimen de Nicolae Ceausescu. En ningún periódico se mencionaban los problemas cotidianos y las contaminaciones sobre Russe. Los intelectuales búlgaros que pidieron resolución rápida, tenían como objetivo principal convertir el asunto en un problema público con tal de que ayudaran a la gente. Esta organización no se registró oficialmente. Otra organización, conocida como Organización Independiente de Ekoglasnost, creada durante una manifestación en un parque de Sofía, continuó con sus actividades. Bajo la influencia de los activistas del Comité de Russe, ella se concentró en los problemas ecológicos y en la propaganda de los principios de la democracia. Los representantes de Ekoglasnot desempeñaron un papel muy importante en los últimos días del régimen de Todor Zhivkov.

En julio de 1989 una petición, firmada por 121 personas, se presentó en la Asamblea Nacional. Escrita y apoyada por todos los intelectuales distinguidos del país, acusaba al gobierno que establecía *“una política de violencia contra la conciencia étnica”* y dispersaba *“hostilidad entre las masas y una parte de la inteligencia”*. En el documento se señalaba que esto contradecía al carácter nacional y desacreditaba Bulgaria ante el mundo. En octubre de 1989 en Sofía tuvo lugar la reunión de los representantes oficiales de los estados que formaban parte de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa. En esta reunión que tenía como propósito los problemas de la ecología y el medio ambiente participaron más de 35 países. Los disidentes búlgaros se aprovecharon de la oportunidad. El 15 de octubre de 1989 se organizaron manifestaciones con pancartas, pidiendo un referéndum para el cierre de dos proyectos de la montaña de Rila y el río Mesta que se suponía que podrían contaminar el medio ambiente.

El 26 de octubre de 1989 la policía atacó a los manifestantes y los representantes de Ekoglasnost. Los participantes en la Conferencia reaccionaron enseguida. Bulgaria fue acusada de violación de los derechos humanos y los representantes de la Comunidad Europea condenaron los métodos de las autoridades búlgaras. Aprovechándose del impacto internacional, el 3 de noviembre de 1989 Ekoglasnot organizó una manifestación en la que participaban más de 4 000 personas. Por primera vez después de 45 años de dictadura se organizaban protestas y los búlgaros expresaban sus deseos de reformas y democracia sin correr el riesgo de represalias. La ausencia de cualquier intento de reprimir las manifestaciones demostró la debilidad del régimen, dando el primer paso al cambio. Siete días más tarde, el 10 de noviembre de 1989, los miembros de Buró Político (Politburo) obligaron a Todor Zhivkov que abandonara su puesto de Secretario General del Partido Comunista Búlgaro. El Ministro de los Asuntos Exteriores, Petar Mladenov, fue elegido como el nuevo líder con el apoyo de Mijaíl Gorbachov. Una semana después Todor Zhivkov dimitió como Presidente del Consejo del Estado. Sin muchas tensiones y dramatismos, los comunistas liquidaron solos el obstáculo principal para las reformas políticas.

La transición a la democracia en Bulgaria

El 10 de noviembre de 1989 es una de las fechas más importantes en la historia contemporánea de Bulgaria. Se reconoce como el inicio de la transición a la democracia. Después de 45 años de régimen comunista el país emprende el camino de los cambios hacia su apertura al mundo y su integración en la vida y la política internacional. Durante los últimos diecisiete años (1989-2006) los procesos políticos en Bulgaria se destacan por su dinámica y variedad. La transición empieza con las primeras elecciones libres de para la Gran Asamblea Nacional que tendrá como objetivo principal la preparación de una nueva Constitución. En un período tan corto en términos históricos (1990-2006) once gobiernos se han ocupado de la transformación del país.

El colapso del régimen comunista en Bulgaria en 1989 fue tan espectacular como en cualquier otro país de Europa del Este. La resignación forzada de Todor Zhivkov (en poder desde 1953) coincide exactamente con la demolición del Muro de Berlín. En un principio los cambios caían sobre la sociedad como una avalancha. El 7 de diciembre de 1989 los más grandes grupos de la oposición en el país formaron juntos la Unión de las Fuerzas Democráticas y empezaron a dirigir los movimientos anti-comunistas con unas energías y dimensiones desconocidas. Hasta la primavera de 1990 apareció una fuerte coalición anticomunista que se oponía al Partido Comunista Búlgaro, conocido ya como el Partido Socialista Búlgaro. Algunos de los residentes turcos, recién puestos en libertad, formaron el Movimientos de los Derechos y Libertades. El partido no sólo representaba a los musulmanes búlgaros, sino llegó a ser el tercer elemento necesario en el futuro bipolar sistema político. A principios de enero de 1990, siguiendo el ejemplo de Polonia, el Partido Comunista y la Unión de las Fuerzas Democráticas (UFD) se sentaron juntos en la Mesa Redonda para negociar la futura constitución del país. La conducta de los participantes y los resultados de la Mesa Redonda de 1990 moldearon la sociedad búlgara y la política para décadas.

El primer resultado fue la legalización de la Unión de las Fuerzas Democráticas (UFD) como una oposición política, que formaría los gobiernos reformistas e introduciría el nuevo proyecto democrático y social. El Partido Comunista intentó unir la UFD con el resto de los “movimientos públicos”, que estaban invitados a participar en la Mesa Redonda. Era obvio el intento de disuadir la UFD dentro del resto de los “críticos constructivos” y los antiguos frentes comunistas como “las uniones creativas”, la Juventud Comunista y el Frente Nacional, con el objetivo de hacer cooperar con el nuevo movimiento. La UFD se opuso a esta intención, y después de la presión callejera, los comunistas aceptaron que la Mesa Redonda se construyera como una mesa de negociaciones bilaterales. Por un lado, el Partido Comunista y su proyecto de sociedad, por el otro, la UFD como oposición con sus propias visiones capitalista y pro-occidentales y sus programas. Más tarde el Movimiento de Derechos y Libertades entraría en las negociaciones y se sentaría al lado de la UFD en la mesa de negociaciones.

Cuando, la UFD eligió como color suyo el azul Thatcheriano, para contrastar con el rojo comunista, la Mesa Redonda cambió definitivamente su carácter. De un punto de encuentro entre el gobierno y sus críticos, las negociaciones pasaron a un primitivo sistema bipolar de partidos. En consecuencia, en abril de 1990 el Partido Comunista se renombró en Partido Socialista y admitió que lo que se había discutido no eran reformas del “socialismo”, sino su sustitución por algo completamente diferente.

El segundo gran éxito de la Mesa Redonda de 1990 fue el acuerdo entre el régimen y sus oponentes para evitar cualquier esfuerzo posible de violencia. En los primeros meses de 1990, cuanto la estructura del estado unipartidista aún estaba en vigor y su Asamblea Nacional funcionaba, todas las decisiones cruciales de la Mesa Redonda se convirtieron en leyes y aprobaron por la Asamblea. Estas decisiones incluían pasos vitales para la conducta pacífica del conflicto político, como la desaparición de las organizaciones del Partido Comunista, la

despolitización de la policía y el ejército, la observancia de la libertad de expresión, el derecho a organizarse políticamente, etc. Todo esto marcó la transición de Bulgaria. Tenía que ser una transición negociada, con resultados negociados, hasta en los más agudos conflictos políticos y crisis, incluso las huelgas políticas, las protestas, etc.

El tercer resultado fue el acuerdo entre los dos partidos adversarios de acercarse a la gente. Es decir, organizar las primeras libres elecciones en el país, previstas para la mitad de junio de 1990. Una vez que el Partido Socialista Búlgaro (PSB) hubiera admitido la absurdidad del socialismo estatal y hubiera aceptado la idea de un nuevo inicio para el país, habría resultado posible formular las elecciones como constituyentes. Al igual que otros países comunistas, la Mesa Redonda decidió que las primeras elecciones tendrían como objetivo la elaboración de una nueva Constitución y la determinación de las nuevas reglas, con lo que empezaría la transición en Bulgaria. Esto supuso una directa resurgencia de la tradición política búlgara, según la cual cada cambio en el modelo político y social necesitaba que la Constitución se hiciera antes de cualquier otra reforma. En fin, la Constitución determinaría todo lo que iba a pasar en la transición y marcaría la consolidación de la democracia.

En los próximos años la transición se organizó entorno a los postulados de la Mesa Redonda. La mitología reformista se centró en la disposición de los políticos búlgaros de aceptar compromisos. A principios de los años 1990s la UFD se alejaba gradualmente de las ideas y las acciones del gobierno. El alejamiento se expresó en unos extremos a los cuales habían llegado algunas partes de la derecha, proclamando que una guerra civil conllevaría mejores resultados a largo plazo que la Mesa Redonda, y representaría una ruptura más decisiva con el pasado. En la mitad de los 1990s, otra vez en el gobierno con un liderazgo nuevo, pero extremista, el Partido Socialista Búlgaro (PSB) apareció con una ideología similar. Los políticos socialistas empezaron a hablar de “las limitaciones necesarias”, pactadas por los líderes de la Mesa Redonda. Estas conversaciones se quedaron en papel y la vida política continuó siguiendo los acuerdos básicos de 1990.

En junio de 1990, con unos requisitos benevolentes de registro, una docena de partidos políticos y coaliciones se presentaron en las primeras elecciones libres después de 45 años. Su objetivo principal fue la constitución de una Gran Asamblea Nacional, que debía preparar y adoptar una nueva Constitución y funcionar como un organismo legislativo, cubriendo los poderes, que el débil gobierno socialista había dejado vacantes. Cuatro grandes conglomerados políticos se enfrentaron en los balotajes nacionales: la Unión de las Fuerzas Democráticas (UFD); el Partido Socialista Búlgaro (en alianza con los nacionalistas del Partido Laboral y el Comité Nacional para la Defensa de los Intereses Nacionales, que desapareció en 1992); el Movimiento de Derechos y Libertades (MDL) rechazó entrar en coalición con la UFD y se presentó sólo, esperando movilizar suficientes votos turcos para pasar el baremo del 4%, acordado en la Mesa Redonda; y la Unión Agraria, una ex-marioneta comunista, también decidió presentarse sola. Estos cuatro partidos estaban por formar la Asamblea constituyente.

Desde aquel primer momento se consolidó el principal modelo bipolar entre el Partido Socialista Búlgaro y la Unión de las Fuerzas Democráticas. Mientras el PSB enviaba el mensaje “Socialismo o no: la gente ha de decidir”, la UFD optó por la plataforma pro-occidental, que describía el socialismo como una aberración innatural y prometía devolver los “sistemas naturales” de gobernación y de sociedad. Como era lógico, el PSB presentaba el período 1944-1989 de manera positiva y ofrecía una reforma gradual. La UFD, al revés, demandaba una brusca ruptura, el “desmantelamiento del sistema”, y proclamaba que “durante las últimas décadas se había creado una sociedad inconfortable, hostil y peligrosa para el individuo y el ser humano”.

Desde el principio los dos protagonistas encontraron sus brechas políticas, donde se quedarían para décadas. El PSB eligió situarse a la izquierda del modelo clásico de la socialdemocracia.

La UFD, que alucinaba con “las sociedades naturales”, se fortaleció a la derecha del centro del espectro político, representada por los partidos conservadores y cristíán-democráticos. Esta elección temprana relacionaría la derecha con la UFD hasta 1997 y permanecería una coalición de más de una docena de partidos, incluidos las formaciones socialdemócratas.

El Movimiento de Derechos y Libertades elaboró su plataforma sobre la garantía de los derechos de las minorías y las libertades. Los agrarios prometían a los paisanos del país, aún una cuarta parte de la población a pesar la industrialización forzada en los años 1950s y 1960s, un gobierno que ayudara a la agricultura.

Los cuatro partidos entraron en el parlamento, pero el electorado optó por el mal conocido, rechazando las ofertas de la UFD de una ruptura decisiva con la antigua vida. Como si el futuro desconocido que ofrecía la derecha hubiera asustado a los búlgaros. La ruptura repentina con el pasado suponía un riesgo y ellos temían a las reformas. Tal vez, el error de la derecha en aquel momento era no saber cómo vestir sus ideas y transmitir las a la gente, lo que supuso su derrota en las elecciones. Si hubiera presentado las reformas de manera más suave, sin acentuar los cambios rupturistas, quizás más votantes habrían optado por el nuevo futuro, lo que habría ahorrado demasiadas complicaciones y retrasos durante la transición en Bulgaria.

Desde las primeras elecciones libres en junio de 1990 el espacio político se dividió en dos y esta configuración se quedaría intacta hasta 2001. La bipolaridad se determinaba por los dos partidos principales, el PSB y la UFD, es decir, la sociedad búlgara estaba dividida en dos en sus percepciones políticas entre la derecha y la izquierda, y entre dos colores “azul” y “rojo”. Los estudios sociológicos revelan que hasta 1993 cualquier asunto que aparecía en la sociedad búlgara y ocupaba la atención pública, enseguida se pintaba en “azul” o en “rojo”¹²⁹.

El mapa electoral comenzó a cambiar a finales del siglo XX, cuando la restitución de las tierras y los primeros resultados visibles de la agricultura privada disminuyó el apoyo socialista a los pueblos. En consecuencia, el voto socialista en la regiones agrarias empezó a erosionar, y las preferencias de los votantes “paisanos” se aproximaron a las de los habitantes de las grandes ciudades búlgaras (21 centros regionales). Aparecieron nuevos partidos políticos y llegaron a unos 240 partidos hasta 2001. Muchos de estos partidos no sobrevivieron y nunca consiguieron entrar en el Parlamento, ya que no podían superar el baremo del 4%. No obstante, todas las legislaturas se determinan por la presencia de los tres partidos principales, la Unión de las Fuerzas Democráticas, el Partido Socialista Búlgaro y el Movimiento de Derechos y Libertades. Estos tres partidos modelan el sistema de partidos en Bulgaria. En un sistema político balanceando entre la derecha y la izquierda. El MDL se convierte el factor que condiciona el poder parlamentario de la derecha o la izquierda, según los intereses personales y políticos en este partido.

Los partidos nacionalistas, que habían entrado en la Asamblea constituyente, desaparecieron con las elecciones en octubre de 1991, que ganó la coalición de la derecha, representada por la UFD. Entre 1992 y 1997 Bulgaria tendrá varios gobiernos. La UFD y el PSB ganaron elecciones y formaron gobiernos mayoritarios. El PSB lo consiguió en 1990, y en 1994. En este periodo participó de una u otra manera en los gobiernos interinos o transitorios. La UFD ganó elecciones en 1991 y en 1997. En 1990 el gobierno socialista, con Andrey Luchanov de Primer Ministro, intentó introducir algunas reformas. Cuando Lukanov perdió el apoyo del partido y su electorado, su gobierno inundó la economía del estado. Los pagos de la deuda nacional exterior se discontinuaron, el Banco Nacional se quedó sin reservas. La tensión en la sociedad crecía. Hasta el principio de 1991 el Gobierno socialista tuvo que dimitir y el primer

¹²⁹ Evgenii Dainov, “A Nation of Shopkeepers? What Pools Tell Us about the Future Shape of Bulgaria Society” in the “*Bulgarian Transition: Challenges and Cognition*”, Bulgarian Sociological Association, Sofia, 1998, pp. 36-57

Gobierno reformista hizo el paso a la democracia, empezando con una masiva reforma económica.

La Gran Asamblea Nacional se disolvió después de la ratificación de la Constitución. Mientras ayudó mucho el golpe de estado en Moscú en agosto de 1991. La UFD pro-occidental ganó las elecciones en octubre de 1991, y formó un gobierno minoritario en coalición con el MDL. El gobierno de Filip Dimitrov pasó rápido a devolver la tierra nacionalizada y las propiedades urbanas. En otoño de 1992 la economía búlgara había superado las consecuencias de la desintegración del Gobierno Lukanov. La economía empezó a recuperarse, el gobierno emprendió reformas con la ayuda del Fondo Monetario Internacional, se restauraron los pagos de la deuda nacional. Debido a la defección del MDL, el gobierno de Dimitrov perdió el voto de confianza en el parlamento. Después de su desintegración parlamentaria, cuando algunos desafectados diputados cambiaron de orientación, la UFD llegó a ser *de facto* un partido en oposición. La nueva configuración parlamentaria produjo una *cross-party* mayoría, conocida más como “una mayoría variable”, y construyó en diciembre de 1992 un gobierno sin representantes de los partidos políticos, dirigido por el historiador el profesor Lyuben Berov.

El Gobierno Berov se denominó a sí mismo “el Gabinete de la privatización”, proclamando que seguiría el propio programa reformista de la UFD con más energía y determinación que la UFD. Las razones por el fracaso de este gobierno son varias, pero entre otras contaba con el apoyo del PSB en el parlamento, por lo que tampoco aceleró las reformas económicas y políticas. No en vano, le llamaban el “gobierno que no hace nada”. Poco a poco perdió el apoyo y la simpatía de la sociedad. Mientras la derecha no logró aprovecharse de la situación, contando con las ideas románticas de devolver a Bulgaria el estado de antes de 1944. La falta de un programa e ideas claras alejaba al público de las reformas. Mientras un 50% de la población apoyaba la privatización de las empresas en los años anteriores, en el verano de 1994 los estudios sociológicos indicaban que un 42% de los encuestados preferían la industria estatal de una u otra manera, y tan sólo un 37% simpatizaban a la privatización.

Estos sentimientos devolvieron el poder a los socialistas en las elecciones de diciembre de 1994. La nueva plataforma del PSB indicaba claramente la renovada alegación de involucrar el estado en la economía. El gobierno socialista de Zhan Videnov anunció de manera explícita la retirada del consenso conseguido en la Mesa Redonda de 1990, declarándolo como un error. Una vez al poder, el PSB continuó radicalizando su oposición a la reforma que se había acordado en los años anteriores. En un Libro Blanco, publicado en la primavera de 1995, el Gobierno Videnov asumía los periodos anteriores de la reforma como “una serie de experimentos crueles, sin sentido y extraordinariamente primitivos con la sociedad búlgara”. El informe concluía que el gran problema nacional desde 1989 era “la disminución inadmisibles del papel del estado en la economía y la sociedad”. Bajo la ideología de “devolver el papel del estado”, el Gobierno Videnov congeló la privatización, reanimó las subversiones de la industria estatal, a través de préstamos de bancos estatales, y empezó a intervenir en la formación de los precios. En la primera mitad de 1995, las pérdidas bancarias ascendían al 400% más que en 1994. La deuda doméstica crecía en una progresión geométrica. En el ámbito de la política exterior, los socialistas distanciaron el país de la Unión Europea, pospusieron el asunto de la adhesión a la OTAN e hicieron una serie de maniobras para acercarse a los “socios tradicionales - Rusia, Irak, Libia, China y Vietnam.

Este intento de discontinuar la transición y reanimar la economía socialista llevó el país a una hiperinflación y una escasez endémica en la segunda mitad de 1996. En el periodo marzo 1996-marzo 1997 la inflación llegó casi a un 2000 por ciento.

El colapso de la economía, la quiebra del sistema bancario, y “la muerte” de la divisa nacional llevaron el Gobierno Videnov a su fin. Una oleada de protestas popular, en combinación con

las manifestaciones en Serbia contra el régimen de Slobodan Milosevic, hizo que el Gobierno dimitiera en febrero de 1997.

El experimento socialista llegó a su fin, aunque había tardado más de ocho años en rendirse en Bulgaria. La Unión de las Fuerzas Democráticas ganó las elecciones de abril de 1997 con un apoyo masivo. Por primera vez desde el inicio de la transición la derecha tenía la oportunidad de formar un gobierno mayoritario e introducir las reformas políticas y económicas que debían haber empezado ocho años atrás.

El Gobierno de Iván Kostov (el líder de la UFD) reinició las reformas, convirtiéndose en el segundo gobierno en la historia contemporánea de Bulgaria (desde 1879) que había cumplido su mandato de cuatro años. Gracias a sus iniciativas reformistas y la introducción de un Consejo Monetario, la economía se recuperó, disminuyó el papel de la economía sumergida, se estabilizó el sistema bancario y la divisa nacional, se llevó a cabo la privatización y la restitución. En tan sólo cuatro años el Gobierno Kostov consiguió hacer lo que en otros países de Europa Central y Oriental habían logrando en más de diez años. El Gobierno Kostov impuso la firme orientación al Occidente y devolvió la confianza de las instituciones y las organizaciones internacionales. Bulgaria ofreció su apoyo a la OTAN en la crisis de Kosovo y en diciembre de 1999 se le abrió la puerta para la adhesión a la Unión Europea.

Después de años de vacilaciones y serpenteos alrededor de la reestructuración del sistema estatal, la opinión pública dio su apoyo decisivo a las reformas y la orientación pro-occidental. La agenda reformista se identificó con la UFD, que introducía las reformas y los cambios políticos y económicos. En 2000 hasta el PSB aceptó las “ideas capitalistas” y empezó a identificarse con el nuevo sistema y la nueva línea de la política exterior, reconociendo y aceptando la integración en la OTAN, y demostrando un alejamiento de Moscú. La ideología de las reformas ya estaba introducida y el interés público se concentraba en lo que tenía que conseguirse y no tanto en la confrontación UFD-PSB. La atención pública se centró en el gobierno Kostov y en su conducta. Mientras la arrogancia de algunos representantes de la UFD conducía a la pérdida gradual de visiones a corto y largo plazo, a la meticulosidad, y a la corriente de la corrupción. El gobierno y la derecha empezaron a perder posiciones, a pesar de que rechazaban aceptar la realidad. Mientras el PSB falló en desarrollar un nuevo proyecto, lo que permitió la reestructuración de la escena política. Las elecciones regionales y municipales a finales de 1999 señalaron el inicio del cambio de modelo bipolar de partidos en Bulgaria. El total de los votos, obtenidos por los dos grandes partidos en estas elecciones, apenas llegaba a una tercera parte. Otros partidos entraron en los gobiernos locales.

Los analistas esperaban que estas tendencias llevaran a un alejamiento del modelo anglosajón de dos grandes partidos y a un acercamiento al modelo mediterráneo con unos grandes partidos situados a la derecha y a la izquierda del centro. Pero en este momento nadie contaba con el papel que iba a jugar en la vida política el ex-rey en exilio, Simeón de Sajonia Goburgo.

Simeón de Sajonia-Coburgo, en exilio desde 1946 y residente en Madrid, apareció en la vida pública y en política en Bulgaria a partir de 1990. En el verano de 1996 realizó un regreso triunfante a su país, recibiendo la acogida caliente de la población. Nadie esperaba en aquel entonces lo que iba a desarrollarse en los años por venir. Durante las elecciones de 1997, provocadas por las protestas masivas y la hiperinflación, Simeón de Sajonia Goburgo no entendió bien la disposición popular, apelando al electorado no votar a los “polos extremos” del PSB y la UFD. Esto causó un descenso brusco de su popularidad. A finales de 2000 él volvió al país, anunciando, a su críptica manera de siempre, que regresaría para quedarse y serviría a la nación.

El 6 de abril de 2001, a tan sólo tres meses de las elecciones parlamentarias, Simeón de Sajonia Goburgo anunció que estaba formando un movimiento masivo de la unidad nacional, llamado “Movimiento Nacional de Simeón Segundo”. Sus intenciones eran ganar las elecciones presidenciales y gobernar el país. Privándole de la oportunidad de presentarse en las elecciones presidenciales a finales del mismo año, él optó por otra posibilidad. Las drásticas reformas económicas, los escándalos de corrupción y la arrogancia política desilusionaron la opinión pública, que cuatro años atrás estaba apoyando a la derecha y las reformas. La otra opción, aún menos favorable, era el PSB. En esta situación apareció el nuevo movimiento, representado por el ex-rey. Depositando sus ilusiones en Simeón, la mayoría dio su apoyo al nuevo movimiento.

Simeón de Sajonia Goburgo ganó las elecciones de junio de 2001 con una clásica plataforma populista, prometiendo reducir los impuestos y subir los gastos. El Fondo Monetario Internacional intervino en las intenciones del nuevo gobierno. Muy pronto Simeón tuvo que cambiar de conducta. Mucho más interesante fue la guerra que Simeón había declarado al ex-sistema político, apelando a cada uno que olvidara sus diferencias partisanas y unirse a su programa en el nombre de la nación. Tan sólo la UFD consiguió encontrar las fuerzas para mantenerse lejos de la coalición, a pesar de que el partido pasaba por sus peores momentos después de la derrota electoral¹³⁰.

Después de haber ganado las elecciones, el Tsar no pudo escaparse del peso de Primer Ministro. Las circunstancias y la lógica política le llevaron a la reestructuración de su “movimiento” en partido a finales de octubre de 2001, y más tarde intentó legitimarse solicitando la adhesión al centroderecha del Partido Popular Europeo. El nuevo partido no se presentó a las elecciones presidenciales y la lucha final volvió a desarrollarse entre el candidato azul (Petar Stoyanov, aún Presidente de la República en aquel momento) y el candidato rojo (Georgui Parvanov). La batalla electoral terminó con el triunfo “rojo”, lo que demostró que el sistema político había superado los ataques populistas.

El “Tsar” no pudo pasar por encima del *multi-party system*. Al revés, las reglas del juego democrático que habían entrado en vigor en abril de 2001 lo capturaron y tuvo que seguirlas. Las circunstancias y los acontecimientos le distanciaron de su exotismo, se vio que sus promesas electorales eran un puro populismo. En las elecciones de junio de 2005 se quedó por detrás del PSB. Ningún partido pudo ganar en estas elecciones la mayoría absoluta lo que impuso una coalición entre los tres partidos con mayor representación en el parlamento. El gobierno se formó a través de un acuerdo político con la ayuda del Presidente Parvanov entre el PSB, el Movimiento de Simeón Segundo y el Movimiento de Derechos y Libertados con el mandato de este último. El líder del Partido Socialista Búlgaro, Sergei Stanishev encabezó el Gobierno.

El Gobierno Stanishev se formó en nombre de la integración europea de Bulgaria. Con este propósito se hicieron varios compromisos entre los tres partidos, y una vez más la derecha, aunque desunida y débil, se quedó firme y no apoyó a la coalición. A pesar de que el Gobierno Stanishev defiende intereses políticos y particulares, es una prueba que la infraestructura política en Bulgaria está superando sus desafíos por segunda vez, después de las elecciones de 2001. De aquí en adelante, pase lo que pase, es seguro que hasta las crisis más serias continuarán resolviéndose con métodos políticos, negociaciones entre los partidos, compromisos y otros métodos constitucionales (Dainov, Shopov 2002, 29). La prudencia democrática es más fuerte que algunos intereses políticos, y la democracia está fortaleciendo sus raíces en Bulgaria.

¹³⁰ Evgenii Dainov, Vladimir Shopov, “From Turbulent Communism to Stable Democracy: Political Evolution since the 1980s”, Opt. cit., in “*Bulgaria for NATO 2002*”, Institute for Regional and International Studies, Sofia, 2002, pp. 15-32

El serpiente económico de la transición búlgara

Las reformas de las economías de los países comunistas de Europa Central y Oriental comenzaron casi a la vez, expresándose en una transición de dimensiones desconocidas y en la transformación de la planificación central en una economía de mercado. Esto suponía la liberalización de la mayoría de las actividades económicas, la estabilización macroeconómica, la reforma estructural, la privatización, el establecimiento de un nuevo marco institucional y legislativo, y la creación de un entorno adecuado para el desarrollo empresarial.

El desarrollo económico de Bulgaria a partir de 1989 se divide en dos grandes períodos contradictorios. El período 1990-1997 abarca el inicio de las reformas, las fluctuaciones y los experimentos de mantener la influencia estatal han causado diversas crisis económicas. La segunda etapa marca los años a partir de 1997. Ya se trata de un nuevo período de consolidación y la re-restauración en la historia económica contemporánea. Se introduce el Consejo Monetario, con el que se inicia la estabilización y el ascenso en el desarrollo económico de Bulgaria.

Los datos indican de manera muy clara las diferencias entre las dos etapas y los grandes cambios a partir de 1997.

DESARROLLO ECONÓMICO ANTES Y DESPUÉS DE 1997 (VALOR MEDIO ANUAL)		
Indicador	1990-1997	1998-2002
Inflación (%)	210.1	5.7
Impuesto inflacionario (%)	54.9	5.3
Producto Interior Bruto (%)	-4.6	4.1
Inversiones (%)	-8.8	20.1
Déficit presupuestario (%)	-6.3	-0.1
Deuda estatal/PIB (%)	168	75

Fuente: Banco Nacional de Bulgaria, Instituto Nacional de Estadística, Instituto de Economía de Mercado

La dirección, el ritmo y la coherencia de las reformas en Bulgaria, así como su apoyo, se determinan de las condiciones (internas y externas) en las que comienza la transición. En los años 70 y 80 del siglo XX, sobre todo en el período entre 1983 y 1988, Bulgaria ocupa una posición media entre el Oriente y el Occidente. Su economía importa recursos baratos de la ex-Unión Soviética y les vende en productos en los mercados internacionales. La diferencia en el precio se divide en dos: una parte para el apoyo del régimen comunista en los países lejanos, y la otra para reimportación de productos de embargo en el Consejo de asistencia económica mutua (COMECOM) en el área de tecnologías avanzadas.

La estructura económica en 1989 es la siguiente: un 59.4% industria, un 29.7% servicios, un 12.9% agricultura. Se parece a la de Checoslovaquia, pero es mucho más artificial, ya que Bulgaria exporta para el mercado del COMECOM más que cualquier otro país de Europa Central y Oriental. Cuando el COMECOM se destruye, la economía enseguida deja de ser competitiva. Por ejemplo, debido al mercado “artificial” del COMECOM, en los años 1990s la electrónica búlgara disminuirá 46 veces en términos de empleo. Otros países empezarán a desarrollar su electrónica desde cero para que dispongan hoy de un potencial diez veces más alto que Bulgaria.

En los años 1990s la economía “vieja” desaparece, y la “nueva” produce sobre todo pérdidas. Los intentos de varios gobiernos (en general el gobierno de Zhan Videnov) de mantener la economía estatal conllevan la nacionalización de estas pérdidas, mientras que las pocas

actividades lucrativas se han privatizado por gente cercana al poder. Aquellos que se apropian de los lucros, comienzan a financiar otros partidos para que garanticen el cambio del poder. En los años 1990s, el nuevo negocio privado se agrupa a menudo cerca de las fábricas estatales y sufre muchos disgustos cuando en 1998 y 1999 se inicia la liquidación y la reestructuración. La energética produce cuatro veces más electroenergía que la economía utiliza. Bulgaria es el país que desperdicia más energía que todos los países comunistas, excepto Turkmenistán. Para la recuperación de la confianza de las instituciones financieras internacionales se necesitarán más de diez años. La liquidación de muchas fábricas no lucrativas a finales de los años 1990s aumenta el desempleo justo cuando la economía empieza a producir. Por eso nadie se da cuenta de la necesidad de dirigir las reformas en la dirección correcta.

A principios de los años 1990s la aprobación y la implantación del programa de estabilización se realizan en el contexto de condiciones externas.

A finales de los años 1970s y durante los años 1980s el porcentaje del comercio de Bulgaria con los países del COMECON asciende al 60%. Éste es el nivel más alto de compromiso. Ninguna otra economía, excepto la de Mongolia y Cuba, no lo consigue. La exportación búlgara es sobre todo hacia la ex-Unión Soviética, los demás países del COMECON negocian de una forma más activa entre sí¹³¹. El resultado directo de la destrucción del COMECON es la reducción del volumen de la exportación con 34.6% en 1991. En 1990 la exportación a la ex-Unión Soviética disminuye con un 56%, pero aún asciende al 52% de la exportación total. La importación marca un descenso con un 54%, llegando a un 49% de la importación total, en comparación con 1989. La pérdida de estos mercados conlleva una reducción de las inversiones y provoca un descenso del PIB. Sólo en 1991 el descenso registrado del PIB es un 31% comprado con 1989.

El aumento de los precios del petróleo como consecuencia de la crisis del Golfo Pérsico también tiene efectos negativos sobre el desarrollo económico de Bulgaria en los años 1990s. A esto se añade otro factor, expresado en la limitación significativa de la financiación externa como resultado de una moratoria sobre los pagos de la deuda exterior.

En 1992-1995 el embargo de la ONU sobre Yugoslavia, y el de Grecia a Macedonia, es otro choque muy fuerte, pero ofrece otras oportunidades de negocios. El efecto secundario se expresa en las actividades ilegales y medio legítimas, creando prácticas de corrupción y normas amorales, introducidas en la vida política y económica del país.

En términos interiores la situación es la siguiente: una Constitución (aprobada en julio de 1991) que ya funciona, principios democráticos de la estructura social y tensiones predominantes entre búlgaros y turcos (heredados también de los años 1970s y 1980s, y del verano-otoño de 1989). Una influencia importante sobre el apoyo electoral y la política de los gobiernos hasta 1997 determina el débil rechazo del régimen socialista, a diferencia de los demás países de Europa del Este. Tal vez esto se debe al hecho de que el Partido Comunista Búlgaro consigue liberarse de la responsabilidad de la catástrofe antes de que sea evidente para todos.

Esperando la desintegración del Consejo de asistencia económica Mutua, el último gobierno de Bulgaria en marzo de 1990 declara moratorio unilateral sobre los pagos de la deuda exterior. Según el Informe Anual del Banco Nacional de Bulgaria para el año 1991, la deuda exterior de Bulgaria asciende al 150% del PIB y al 27% de la exportación. A finales de 1990 el gobierno de Dimitar Popov llega al poder con una reserva fiscal de 22 millones de dólares. Tres días después la Unión Soviética sube los precios de los combustibles nucleares con los

¹³¹ Христова, Асенка, Станчев, Красен, “Лъкагушенето и заблудите в периода между 1990 и 1997”, *Капитал*, 31-7 ноември 2003

que funciona la Central Nuclear de “Kozloduy”. Sólo en 1991 para este combustible se necesitaban 56 millones de dólares.

Un intento de programa de reformas hace el gobierno de Andrey Lukanov en 1990. Según él, *“la economía de mercado es una variedad de las formas de propiedad - estatal, cooperativa, privada y combinada -, y aún más una mayor diversidad de las formas de mantenimiento”*, así como *“una economía de regulación económica estatal de las actividades económicas... para crear estructuras institucionales flexibles para un funcionamiento efectivo del mercado y una regulación de los mecanismos de mercado en márgenes que permiten la combinación entre la efectividad económica y los principios de la justicia socialista”*. Si tiene algún sentido, esto es una visión de *“una transición suave”*. La mayoría de los gobiernos en Bulgaria hasta 1997 siguen y aplican este principio, de modo consciente o inconsciente.

En realidad las reformas económicas empiezan un año más tarde, en 1991. En febrero de 1991 los principales partidos políticos no se opusieron a las direcciones básicas de la reforma económica¹³²:

- Implantación de una política monetaria y fiscal efectiva para frenar la inflación, estabilidad financiera y regulación de los agregados monetarios y el déficit presupuestario.
- Reforma estructural con el objetivo de cambiar los modelos de conducta económica a través de la propiedad privada y una privatización rápida.
- Gestión efectiva de la economía a través de establecimiento de las instituciones necesarias para el funcionamiento de la economía de mercado; una presión sobre las empresas para que adapten su conducta al nuevo ambiente económico.
- Una eficaz y consecutiva política económica.

Las circunstancias y la falta de objeciones de las reformas de 1991 se explica con la crisis de la deuda y la falta de deseo de asumir la responsabilidad. Gracias a este consenso, las reformas de mercado son efectivas para un período de medio año. El Gobierno Popov es el gobierno que ha realizado la primera y la más amplia liberalización de los precios, dejando sólo cerca del 14% de ellos bajo control (combustibles, comunicaciones, electricidad, y transporte público). El tipo de interés también se adapta, de un 2% antes del 1 de marzo de 1991 hasta un 47%. El Gobierno Dimitrov (1991-1992) de la Unión de las Fuerzas Democráticas es un gobierno de la minoría, sin un apoyo político para reducir el control de los precios y realizar una rápida privatización. Este gobierno inicia la restitución y adopta la legislación bancaria, introduciendo la base del sistema bancario de dos niveles. El gobierno interino del Profesor Liuben Berov (1992-1994) consigue la reestructuración de la deuda exterior del país con un 47%.

A partir de 1994 el Gobierno Videnov (1995-1997) frenó la reforma. Llegó al poder con el desafío de implantar la política económica “de orientación social” y la transición suave. Su política fue un intento de introducir de nuevo y modificar la forma de planificación centralizada. La parte de los precios controlados por el gobierno sube de un 18.9% en 1994 a un 49% en 1995, y hasta un 52.4% en 1996. El control administrativo de los precios distorsionó las señales informativas en relación con la proporción entre demanda y oferta en la economía.

¹³² Аврамов, Румен, Антонов, Венцислав, “В годината на желязната овца”, Доклад за стопанските реформи в България, 1991

La liberalización económica inconsecuente, la lentitud de las reformas y los fracasos consecutivos de introducir la planificación centralizada y la intervención estatal causaron un descenso constante del PIB. Tan sólo dos veces se registró un ascenso simbólico y un aumento coyuntural (en 1994 y en 1995). La intervención y los procesos artificiales en la economía provocaron un segundo descenso del PIB en la historia de las reformas. En total, para el período 1989-1997, el PIB asciende al 32%. En 1997 la pobreza se aumenta tres veces en comparación con 1995. Apenas en 2001 se llega al nivel de los ingresos de 1995.

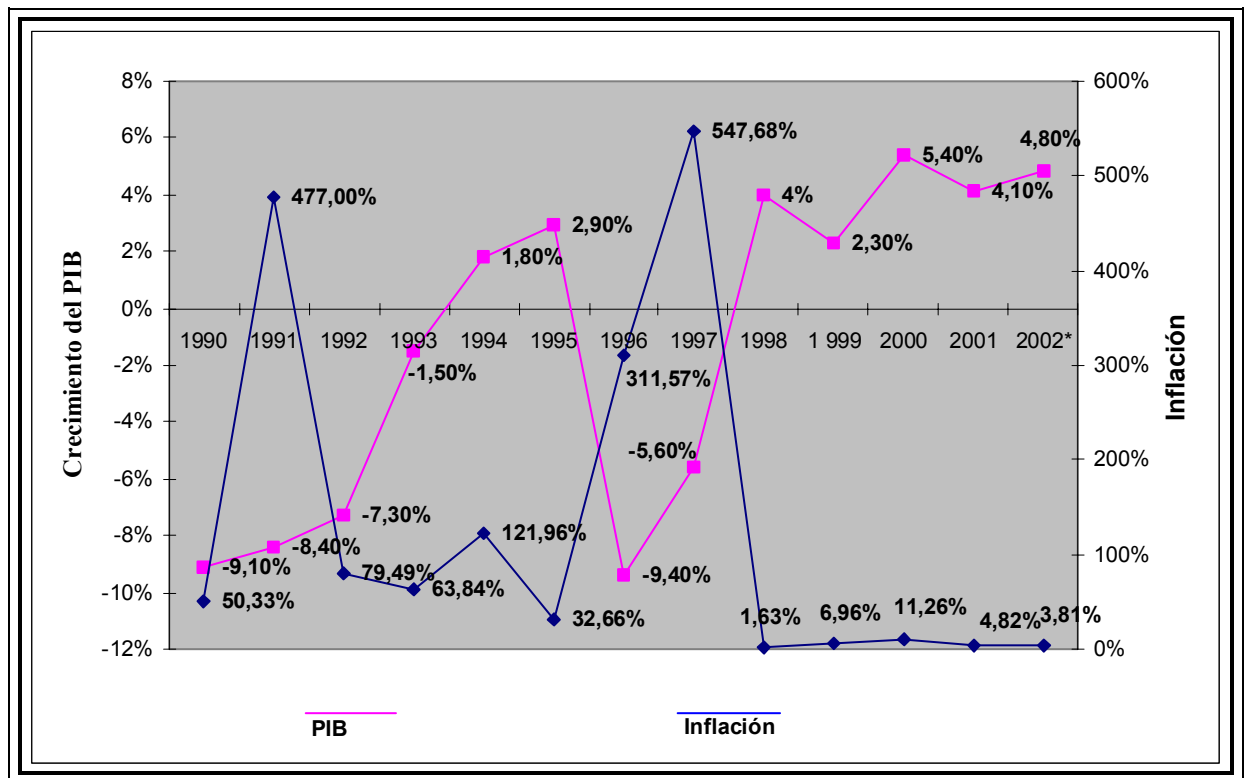
En 1992 en el sector privado trabajan apenas un 17% de los empleados, pero la productividad del sector privado es más de un 74% más alta que la del sector público. A finales de 1997 la parte del sector privado del valor bruto añadido llega al 63.7%, empezando desde el cero en 1989. En el período después del primer inicio de las reformas, e incluso en 1996 y 1997 la parte del sector privado sigue subiendo y tiene mayor productividad.

PARTE DEL SECTOR PRIVADO (%)								
Parte del:	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
PIB	25.6	35.3	39.4	48.0	50.0	56.5	56.7	57.1
Valor bruto añadido	26.5	37.9	42.3	50.7	51.9	63.0	63.8	65.3
Empleo	17.2	28.3	36.0	40.7	42.0	52.6	58.6	63.3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Uno de los objetivos básicos de las reformas económicas entre 1990 y 1997 es la estabilidad financiera. “La lucha” contra la inflación es lo común en la política monetaria y económica de todos los gobiernos. Pero los resultados reales se destacan. En 1995 la tasa media anual de la inflación asciende al 96%. La introducción de la planificación central, por segunda vez, en combinación con el deterioro de la reforma estructural y el desgranamiento del sector bancario conlleva un nuevo empuje inflacionario. La inflación acumulada para 1997 asciende al 310%, y en los primeros cuatro meses de 1997 llega al 438%.

Gráfico: Dinámica del Producto Interno Bruto y de la inflación, 1990-2002



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, calculaciones del Instituto de Economía de Mercado

Como señala el gráfico, Bulgaria es un ejemplo clásico de la influencia negativa que la inflación ejerce sobre el crecimiento de la economía. Cuando el gobierno comienza a mantener una política monetaria “activa” o cualquier otra, la productividad y los ingresos disminuyen. Cuando la inflación es baja, ellos suben. La contribución de esta política a la orientación social es la absorción de los ingresos a través del así llamado “impuesto inflacionario”. En el período entre 1990 y 1997 por cada lev, los ciudadanos han perdido 55 stotinkas (más de la mitad), y sobre todo gracias al Gobierno de Zhan Videnov¹³³.

La desvaloración significativa del lev, en combinación con el choque hiperinflacionario del principio de 1997, los tipos de interés negativos y la pérdida de la confianza en sistema bancario conllevan el rechazo del lev, la dolarización de la economía, el reflujo de capital y la caída brusca de las reservas oficiales. El resultado final de estos desarrollos es la grave crisis financiera que representa el final lógico de todo el período de una política monetaria y fiscal no consecutiva, las reformas estructurales atrasadas y la falta de una política de estabilización puesta en marcha.

Cuando en 1996 Bulgaria sufre su segunda crisis económica desde el inicio de la transición, las economías de los ex-países comunistas de Europa Central y Oriental marcan crecimientos medios anuales alrededor del 5%. Para todo el período de 1990 a 1997 Polonia, Hungría, la República Checa y Eslovaquia (incluso los años de descenso y recesión inicial) crecen en términos medios con un 2.3% al año. En el mismo tiempo el descenso en los países bálticos asciende también al 2.3%.

Bulgaria lucha por un “precio soportable de la transición”, sigue reformas suaves y empobrece. El desarrollo económico de Bulgaria durante 1990 y 1997 es análogo al de los países de la ex-Unión Soviética. La diferencia es sólo que allí el descenso medio asciende al 4% al año, mientras que en Bulgaria al 4.5%.

¹³³ 1 lev=100 stotinkas.

La crisis causó una catástrofe económica, la peor desde el inicio de la transición en Bulgaria. A principios de 1997 la situación en el país se caracteriza por dos acontecimientos principales. Mientras la hiperinflación estaba liquidando las deudas internas, la mayoría del Partido Socialista Búlgaro en la Asamblea Nacional intentaba formar un nuevo gobierno que tuviera la confianza de la población. Al mismo tiempo, esta misma gente estaba manifestando por las calles, ni siquiera pudo evitarse la violencia.

Casi todo el mes de enero de 1997 las manifestaciones no pararon, la vida se paralizó por huelgas generales en la capital. El 4 de febrero de 1997, el Partido Socialista Búlgaro dimitió. El 12 de febrero de 1997 el Presidente Petar Stoyanov convocó elecciones anticipadas en la mitad de abril. Se formó un gobierno en funciones, el gobierno Sofianski, formado sobre todo por representantes de la oposición (de la Unión de las Fuerzas Democráticas). En estos días el curso de cambio lev/dólar llegó a los niveles más altos conocidos nunca en el país. La inflación llegaba a casi un 500%. A finales de febrero de 1997 el curso de cambio lev/dólar se estabilizó, esperando las nuevas reformas económicas.

En marzo de 1997 el Gobierno en funciones de Stafan Sofianski concluyó las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional y firmó un acuerdo de un año. El acuerdo consistía en la obligación del gobierno búlgaro a introducir el Consejo Monetario. El FMI se comprometió a asegurar y garantizar todo el apoyo necesario. El precio del dólar continuó bajando, las reservas internacionales comenzaron a subir rápido, y el gobierno en funciones, por su propia iniciativa, empezó a portarse como si el Consejo monetario estuviera introducido.

El 19 de abril de 1997 las elecciones parlamentarias anticipadas dieron la nueva mayoría absoluta al partido de derecha de la Unión de las Fuerzas Democráticas. Su programa incluía un conjunto de reformas de mercado y una disciplina financiera estricta, garantizada por el Consejo Monetario. El apoyo internacional de los cambios siguió, y Bulgaria experimentó un aumento de capitales sin precedentes. En mayo de 1997, el nuevo gobierno de Iván Kostov llegó al poder, y en junio de 1997 toda la legislación para la introducción del Consejo Monetario estaba preparada.

El Consejo Monetario en Bulgaria se introdujo oficialmente el 1 de julio de 1997, con el lev pegado al marco alemán, con un curso de cambio un lev para un marco alemán, y actualmente está pegado al Euro (1 Euro=1.95 Levs). La razón principal de pegar el lev al marco alemán fue la introducción del Euro en toda Europa dentro de unos años más tarde y la futura integración del país en la Unión Europea. En el caso de Bulgaria la estabilización llegó muy pronto y sin un coste social muy alto. La mayoría de los problemas y las dificultades se superaron durante la crisis. Las reformas encontraron el apoyo firme de la población. El curso de cambio del dólar en el país llegó muy pronto al nivel internacional USD/DM, en mayo de 1997. La inflación se frenó, consiguiendo niveles estables y constantes en menos de medio año, los tipos de interés bajaron enseguida a niveles cercanos de los de Alemania. El PIB marcó crecimiento en los dos primeros trimestres de 1997.

Estos cambios políticos y económicos devuelven al país la confianza de las instituciones y los organismos internacionales y europeos. Ellos abren y determinan el camino definitivo hacia la democracia y la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea.

ESPAÑA Y BULGARIA NO TAN DIFERENTES

Cada país tiene su propia historia, sus peculiaridades, sus crisis y sus apogeos. Ningún país es igual a otro. Pero hay circunstancias y condiciones geográficas, culturales, históricas, políticas y económicas que determinan las similitudes.

Bulgaria y España han vivido años en regímenes dictatoriales. Se parecen y tienen mucho en común entre sí. Los dos países han permanecido cerrados y aislados del mundo exterior, con todas las consecuencias negativas de su dictadura particular. Los procesos políticos, como las transiciones a la democracia, al tener lugar en el tiempo y al ser una realidad visible, nunca pueden ser idénticos. Los actores políticos y sociales son conscientes de lo que ha pasado antes. Por ello se habla de la historia *magistra vitae*, escribe Juan Linz. Lo que nadie dice es si se aprenden lecciones positivas o negativas¹³⁴. No obstante, merecen los esfuerzos de comparar las diferentes experiencias y demostrar las tendencias principales, que suelen repetirse. España y Bulgaria emergen a la superficie con sus transiciones, sus consolidaciones y sus integraciones en el mundo democrático.

Precondiciones de la transición

El análisis comparado del proceso de democratización en España y Bulgaria habría de empezar con la caracterización del tipo de regímenes no democráticos con el que Bulgaria comienza su transición. La clasificación de los regímenes de Juan Linz y Alfred Stepan define el régimen español como *autoritario* y el búlgaro como *post-totalitario temprano*¹³⁵.

La característica del régimen de Franco que más facilita la comprensión de su funcionamiento es la de Juan Linz, para quien el franquismo constituye un caso de régimen autoritario, entendido como un modelo intermedio entre los regímenes totalitarios y los democráticos. Se trata de una forma de estructura estatal que tiene su propia lógica interior. Es un estable tipo de régimen. Se encuentra entre los dos grandes polos— el polo democrático y el polo totalitario. Juan Linz llega a la conclusión de que, a pesar de que este sistema no constituye un caso de prototipo democrático, es fundamentalmente diferente al régimen totalitario en cuatro dimensiones claves – pluralismo, ideología, liderazgo y movilización. Esto es lo que Juan Linz llama *un régimen autoritario*, definiéndolo como “sistemas políticos con un limitado, no-responsable, pluralismo político, sin una elaborada y guiada ideología, pero con mentalidades distintivas sin extensiva ni intensiva movilización política, excepto en algunos puntos en su desarrollo, y en los cuales el líder u ocasionalmente un pequeño grupo ejerce poder dentro de unos formales límites mal definidos, y en realidad bastante predecibles”¹³⁶.

José Ramón Montero, Richard Gunther y Joan Botella amplían la definición de Juan Linz, añadiendo que el franquismo es *un régimen autoritario civilianizado (civilianized authoritarian regime)*, a pesar de que los ministerios militares nunca están subordinados al control civil, y la predisposición de los militares españoles de intervenir en la política durante períodos de crisis permanecía un componente importante de la subcultura militar¹³⁷.

¹³⁴ Juan J. Linz, “La transición española en perspectiva comparada”, en Javier Tusell, Álvaro Soto (Eds.), “*Historia de la transición (1975-1986)*”, Alianza Editorial, Madrid, 1996, p. 25

¹³⁵ Juan J. Linz, Alfred Stepan, “*Problems of Democratic Transition and Consolidation*”, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1996, pp. 38-54, Juan J. Linz, “Transiciones a la democracia”, *REIS*, número 51, 1990, pp. 7-33

¹³⁶ Juan J. Linz, Alfred Stepan, “*Problems of Democratic Transition and Consolidation*”, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1996, pp. 38-54

¹³⁷ Richard Gunther, José Ramón Montero, Joan Botella, “*Democracy in Modern Spain*”, Yale University Press, 2004, p. 67

Una característica común de los gobernantes autoritarios es su necesidad de impulsar una cierta institucionalización de sus regímenes a fin de perpetuarse en el poder, necesidad que refleja a menudo su déficit de legitimidad de origen. Dicha institucionalización, si es auténtica, suele comportar una merma del poder de la élite gobernante, sobre todo en las dictaduras personales. De ahí que, en el caso del franquismo, la institucionalización quedara a menudo en una mera constitucionalización formal, que con el paso del tiempo demostraría ser insuficiente para fortalecer las bases del sistema político y garantizar su continuidad, pero suficiente para perturbar el funcionamiento del mismo. De hecho, buena parte de la pretendida institucionalización política llevada a cabo durante el franquismo se produjo como respuesta a estímulos externos, ajenos al propio régimen. Así, la aprobación de la Ley Constitutiva de las Cortes Españolas de julio de 1942 obedeció fundamentalmente al deseo de convencer a las potencias aliadas de que Franco no pretendía crear en España un régimen de corte fascista. De forma parecida, la promulgación del Fuero de los Españoles y la de la Ley del Referéndum Nacional, en julio y octubre de 1945, pueden considerarse respuestas al manifiesto de Lausana emitido por don Juan de Borbón en marzo de ese año, que contemplaba de modo explícito la necesidad de consultar a la ciudadanía mediante referéndum y en el que se condenaba a Franco “por su concepción totalitaria del Estado”, así como por haber creado un régimen “inspirado desde el principio en los sistemas totalitarios del Eje” e incompatible, por tanto, con la filosofía política de las potencias occidentales. Por último, la Ley de Sucesión a la jefatura del Estado de julio de 1947 pretendía poner fin a la especulación suscitada en torno a la posible restauración de la monarquía en la persona de don Juan, para lo cual reafirmaba de forme inequívoca la continuidad de Franco en la jefatura del Estado, a la vez que procuraba contentar a los monárquicos y a los gobiernos occidentales mediante la constitución de España en reino¹³⁸.

Igual al caso español, el régimen búlgaro tampoco cabe en los dos polos políticos, el democrático y el totalitario. Si el franquismo es un régimen intermedio, el comunismo se sitúan “detrás del totalitarismo” en la clasificación de Juan Linz y Alfred Stepan. Como los dos autores afirman, si se acepta la continuada utilidad conceptual de los tipos de régimen democráticos y totalitarios, el área en la cual una revisión tipológica es necesaria concierne los regímenes que no son ni democráticos, ni totalitarios¹³⁹. Las circunstancias han de buscarse en los cambios de los regímenes soviéticos que empiezan a cambiar después de la muerte de Stalin en 1953, y según Linz y Stepan, ya no constituyen más un modelo totalitario. Algunos autores querían denominar los regímenes post-stalinistas autoritarios, otros totalitarios. Ninguna de las dos definiciones satisface a Juan Linz y Alfred Stepan, por lo que extienden la clasificación de los tipos de régimen. La mayoría de los regímenes comunistas, excepto Polonia, no caben en la categoría de un régimen autoritario por sus rasgos distintivos. Al no situarse en la tipología de regímenes totalitarios, autoritarios y democráticos, Linz y Stepan introducen un nuevo tipo de régimen, el *posttotalitario*, creyendo que la categoría es justificada, ya que en cada una de las cuatro dimensiones de tipo de régimen – pluralismo, ideología, liderazgo y movilización – puede haber un tipo post-totalitario ideal, que es diferente al totalitario, autoritario o democrático tipo ideal.

Linz y Stepan distinguen tres variedades de post-totalitarismo. El post-totalitarismo varía de “posttotalitarismo temprano”, a “post-totalitarismo congelado”, y a “post-totalitarismo maduro”. El posttotalitarismo temprano es muy cercano al tipo totalitario ideal, pero se distingue al menos en una dimensión clave, habitualmente por algunas presiones sobre el líder. El post-totalitarismo congelado se observa cuando a pesar de la tolerancia persistente de algunas críticas de la sociedad civil, casi todos los demás mecanismos de control del estado-partido permanecen durante un largo período sin evolucionar. El post-totalitarismo maduro existe cuando se introducen cambios significativos en todas las dimensiones del post-

¹³⁸ Charles Powell, “*España en democracia, 1975-2000*”, Opt. cit., Plaza & Janés, Barcelona, 2001, p. 102

¹³⁹ Juan J. Linz, Alfred Stepan, “*Problems of Democratic Transition and Consolidation*”, Opt.cit., The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1996, pp. 41-51

totalitarismo, excepto en el papel político y el liderazgo del partido oficial que sigue siendo sacrosanto.

El régimen búlgaro es posttotalitario temprano, y en términos de pluralismo se aproxima al tipo totalitario ideal hasta 1988 (Linz, Stepan 1996, 335). Deyan Kiuranov, uno de los líderes del Ekoglasnost, el grupo de oposición más influyente, fundado en febrero de 1989, ilustra la textura del régimen, definiendo la forma del estado desde 1947 hasta 1989 como “un (imperfecto) estado totalitario, en el sentido de que el estado no intentó dominar nada más que la vida de los sujetos, así como podía, y al mismo tiempo, privándolos de cualquier influencia real en los asuntos de estado. La división social más significativa fue la de entre “los gobernantes” (el poder político) y los “gobernados” – los de “no tener nada”. El hecho político de que los gobernados no tenían poder resultó en el fenómeno socio-fisiológico de miedo masivo. Los gobernados temían a los gobernantes, y este temor se convertiría en el marco principal de su conducta social e individual”¹⁴⁰. El miedo civil dificulta la creación de una oposición, por lo que el régimen post-totalitario es mucho más estable que el autoritario.

El post-totalitarismo es resultado del alejamiento del stalinismo, pero también es una consecuencia de los cambios en las sociedades comunistas, concluyen Juan Linz y Alfred Stepan. Los regímenes post-totalitarios dejaron los peores aspectos de la represión, pero al mismo tiempo mantenían la mayoría de los mecanismos de control. Podría haber llevado a unas reformas moderadas, después de la Primavera de Praga, si la restauración de Brezhnev no hubiera parado la adaptación dinámica en la URSS y en la mayoría de los sistemas de tipo soviético, excepto Hungría y Polonia (Linz, Stepan 1996, 50).

Sea cual sea el régimen, llega un momento cuando se pierde la fuerza del componente utópico de su ideología, lo que les debilita y les hace más vulnerable. El sistema no funciona tan bien, se impone la necesidad de reformas y se abren las brechas para los cambios. Tal vez por eso los distintos regímenes tienen características comunes, igual que en España y Bulgaria. Sus regímenes son diferentes, y a pesar de las diferencias, las precondiciones de la transición, determinadas por las características particulares del tipo de régimen son muy parecidas. Todo ello conlleva varias similitudes en los procesos de instauración y la consolidación de la democracia.

Richard Gunther, José Ramón Montero y Joan Botella definen las características que más destacan el régimen de Franco¹⁴¹. Se trata de un sistema autoritario con un pluralismo limitado. La única autoridad política era Franco, *el Caudillo*. Debido a su carácter autárquico y compuesto por un solo partido, el régimen puede considerarse como un régimen de partido único, *no-party* régimen. El nuevo régimen se dotó a partir de 1942 (Ley de 17 de julio) de un aparato representativo, las Cortes. Era engañoso: las Cortes no fueron concebidas como una Cámara legislativa que fiscalizara el poder del gobierno, sino como un instrumento de colaboración subordinado al ejecutivo y al mismísimo Franco. En realidad, buena parte de sus miembros (procuradores), que representaban a la familia, al municipio y a los sindicatos, eran designados, no elegidos. El partido único tuvo, en términos comparativos, poco poder. Fue el Estado el que controlaba al partido, no al revés. Franco fue responsable sólo “ante Dios y ante la historia”, no ante una institución o un electorado. (Fusi, Palafox 1997, 299). El concepto de un conflicto político entre los grupos sociales se percibía como ilegítimo y las organizaciones que unían a las masas se prohibían de manera muy vigorosa. Tan sólo se permitían unas ciertas formas de conflictos dentro del régimen y a unos grupos sociales. A diferencia de las políticas democráticas, los conflictos internos no garantizaban los derechos y las libertades fundamentales de la democracia. Así al franquismo se le añade el pluralismo

¹⁴⁰ Deyan Kiuranov, “*Salient Points of Political Behavior in Bulgaria (1989-1994)*”, Central for Liberal Strategies, Sofía, 1994

¹⁴¹ Richard Gunther, José Ramón Montero, Joan Botella, “*Democracy in Modern Spain*”, Opt. cit., Yale University Press, 2004, pp. 65-68

limitado que tiene dos aspectos importantes. Se permiten conflictos entre los individuos que representan ciertos grupos de intereses, y no entre los individuos que actúan de parte de o con el apoyo organizacional de grupos específicos. Asimismo, tan solo ciertos intereses, grupos sociales e ideologías políticas conflictivas encontraban su expresión entre las preferencias de manera selectiva. Estos privilegios se limitaron a aquellos sectores de la sociedad española que apoyaban a los nacionalistas en la Guerra Civil y estaban representados en el Consejo de los Ministros (la iglesia y los grupos religiosos, la clase alta y medio alta, los Carlistas, los monarquistas, la Falange, transformada en el Movimiento Nacional a partir de 1958 y sus organizaciones afiliadas). La rebelión nacionalista se basaba en el rechazo del Socialismo, el Comunismo, el Liberalismo, el anticlericalismo y los nacionalismos regionales, por lo que reprimía vigorosamente todos estos sentimientos, excluyéndolos de la tolerancia limitada del conflicto pluralístico.

El régimen comunista en Bulgaria demuestra unas similares características políticas y sociales. Hasta cierto punto, también se caracteriza por un pluralismo limitado. Sin duda, mucho más limitado que el español. Aquí ha de acentuarse la importancia del pluralismo. Juan Linz y Alfred Stepan le conceden el primer lugar, clasificando y analizando los diferentes tipos de regímenes no democráticos, ya determina la transición a la democracia. El pluralismo es el factor básico que determina la transición a la democracia. Tanto en España como en Bulgaria se observa la existencia de un pluralismo limitado y no responsable con unos rasgos diferentes determinados por el tipo de régimen – el autoritarismo y el post-totalitarismo. El autoritarismo se caracteriza por un sistema político con un pluralismo político limitado y no responsable, y a menudo acompañado de un bastante extensivo pluralismo social y económico. En los regímenes autoritarios la gran parte del pluralismo tiene sus raíces en la sociedad antes del establecimiento del régimen, y muchas veces se deja espacio para una semi-oposición. El post-totalitarismo se destaca por un diferente pluralismo económico y social. Es distinto, porque normalmente hay más pluralismo social y económico en un régimen autoritario, donde se observa un sector privado más autónomo, más libertad religiosa y una producción cultural más vital. En realidad, la diferencia es mucho más importante. En la sociedad post-totalitaria, la referencia histórica para los que poseen el poder y para la oposición es el previo régimen totalitario. Por definición, la existencia de un previo régimen totalitario significa que la mayoría de los recursos pre-existentes de un pluralismo responsable y organizado han sido eliminados o reprimidos, y el orden totalitario está establecido. En consecuencia, hay un esfuerzo activo de “detotalitarianización” sobre los elementos de oposición en la sociedad civil. La gran parte de la energía emocional y organizacional de en la sociedad civil está deprimida y es incapaz de forzar alternativas a las estructuras políticas, económicas y sociales, creadas por el régimen totalitario. Mientras las estructuras no democráticas siguen desempeñando un gran papel en la sociedad post-totalitaria. La gran parte de las manifestaciones de pluralismo surgen fuera las toleradas estructuras estatales, o grupos de disidentes forman una oposición al régimen totalitario.

Todos estos elementos se observan en Bulgaria y su sociedad post-totalitaria. La Constitución de 1971 estipula la fusión de los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales. El Partido Comunista es el partido político principal y la fuerza social, y la Unión Agraria actúa como su pequeño socio. Este partido fue una organización masiva, que unía a finales de los años 1980s unos 900 000 miembros, o una décima parte de la población. El Partido y las estructuras estatales se reúnen a todos los niveles: el líder comunista es el Jefe de Estado, los miembros del *Politburó* forman el gobierno, y los miembros del Comité Central constituyen el Parlamento. Todas las organizaciones de la sociedad civil, como sindicatos, asociaciones profesionales, etc., se definían y eran “una transmisión entre el partido y la sociedad”. El Partido organizaba sus estructuras en cada lugar de trabajo, lo que le aseguraba el control sobre la parte activa de la sociedad. El cuadro se completaba por la ubicua *Darzhavna sigurnost*, la policía secreta. La organización de la sociedad se expresaba en una jerarquía muy determinada. Por encima de todos estaba un pequeño grupo de la élite que dirigía el estado, la así llamada *nomenclatura*, unas 1000 familias que disponían de privilegios

exclusivos, y en la parte baja se encontraban los restos de la media y medio-alta clase pre-comunista, a quienes habían privado de bienes y gozaban de limitados derechos civiles. El pluralismo no formaba parte de los valores comunistas y se evitaba con todos los métodos, gracias a las asociaciones profesionales, o los sindicatos, u otros organismos de control que tenía a su disposición el régimen en Bulgaria. Javier Tusell señala que para Franco “era esencial que el pluralismo no quedara institucionalizado, porque era esto lo que le permitía practicar el arbitraje” (Tusell 1988, 205). De la misma manera, Todor Zhivkov evitaba el pluralismo y quería mantener su propio arbitraje, subordinado únicamente a Moscú.

El franquismo es medio corporativista, *half-heartedly corporatist*, como lo definen Richard Gunther, José Ramón Montero y Joan Botella. Partidos políticos y sindicatos fueron prohibidos. Las uniones “horizontales” y de trabajadores estaban fuera de la ley, y en su lugar se habían creado veintisiete sindicatos verticales a los que pertenecían casi todos los obreros, técnicos y empleados. Las instituciones “representativas” estaban organizadas en la base de líneas corporativas, representando las instituciones “naturales” y “orgánicas” de la sociedad – la familia, los municipios y los sindicatos corporativistas. No obstante, miles de organizaciones económicas y sociales, que se consideraban no políticas por naturaleza o se establecieron por grupos cercanos al régimen, permanecieron independientes de las estructuras corporativas dominada por el estado.

No es mucho más diferente la situación en Bulgaria. El único partido comunista tenía subordinados los otros dos partidos existentes, la Unión Agraria y el Frente Nacional y desempeñaban sus órdenes. Funcionaba un sindicato, que seguía las instrucciones del Estado. El resto de partidos políticos y la libre agrupación estaba prohibida.

El régimen franquista era *extremadamente confesional* (Gunther, Montero, Botella 2004). Una vez fortalecidas sus posiciones e inspirando por la Cruzada, Franco restauró la Iglesia como uno de los pilares básicos del Nuevo Estado, devolviéndole su estatus antiguo en la sociedad española. El institucionalizado “Catolicismo Nacional” representaba el intento de imponer a la sociedad española la versión de valores y creencias religiosas tradicionales que habían desaparecido con el fin de la Monarquía. Los enlaces entre la Iglesia y el Estado se formalizaron en un Concordato con el Vaticano en 1953, conservándose casi intactos durante todo el periodo de la dictadura. El catolicismo se había proclamado la religión oficial del estado español, y practicar otras religiones de manera pública se consideraba ilegítimo. El divorcio se prohibía, y a la iglesia se le otorgaron los derechos exclusivos sobre los matrimonios y los funerales. El estado subvencionaba los salarios de los clérigos y la construcción de iglesias. Lo que resulta más importante y significativo, era el papel dominante de la iglesia en la educación, gozando de una influencia tremenda en las escuelas religiosas y estatales, y en todos los niveles y ámbitos educativos, desde la enseñanza primaria hasta la universitaria. Más tarde la relación iglesia-estado formará otro anacronismo que la sociedad española ha de superar para integrarse en el mundo democrático y la Unión Europea.

A diferencia del franquismo, el comunismo rechaza la religión y prohibía la confesión. Cualquier forma de acercamiento a la religión se castigaba de manera severa, y sobre todo en las primeras décadas del régimen. La Iglesia Ortodoxa funcionaba en subordinación a la clase alta y a la *nomenclatura*. El Patriarca y su entorno de clérigos siempre se asignaba según sus relaciones con el Partido Comunista para que sirviera a los intereses particulares de sus representantes, e incluso para ayudar a mantener subordinada la población. Los valores comunistas percibían la Iglesia y la religión como una forma de “explotación”, utilizada por el capitalismo que no tenía nada que ver con el poder de la población. Por eso con la transición a la democracia se presta tanta importancia a la religión, lo espiritual y los valores cristianos en Bulgaria y el resto de los países post-comunistas de Europa Central y Oriental. En España la Iglesia era uno de los tres pilares básicos del franquismo, mientras que en Bulgaria la Iglesia

servía al Estado de “modo más clandestino”, rechazada oficialmente, pero a disposición suya y a sus órdenes.

Otra característica del franquismo es *el estado rígidamente centralizado*. Gunther, Montero y Botella señalan que esto no lo destaca del resto de Europa, en el caso concreto de Bulgaria, sino sirve más para diferenciar el Franquismo a los anteriores periodos de la historia española. La Guerra Civil entre tanto representaba la victoria de los nacionalistas españoles sobre los nacionalistas vascos y catalanes, por los que todos los vestigios de administración regional y autonomía política se habían abolido.

Tanto en España como en Bulgaria el *nacionalismo* del franquismo y del *zhivkovismo* marca las características de la sociedad democrática, por lo que la defensa de las libertades y los derechos humanos es muy presente en la sociedad española y búlgara. El régimen franquista se había comprometido también con una exclusiva e intolerante versión del *nacionalismo español* que se expresaba en una extrema supresión de las lenguas y las culturas regionales como una expresión forzosa de integración nacional bajo la hegemonía lingüística y cultural de la España castellana. El uso público del vasco y el catalán estaba prohibido, llegando a extremos en muchos sitios del País Vasco. En los años 1940 estas políticas se aliviaron un poco, permitiendo algunos ritos folklóricos y pequeñas iniciativas regionales culturales. Algunas novelas y poesías en catalán se toleraban, pero en vasco no. Más tarde en 1966 la Ley de Reforma de Manuel Fraga abolió la censura del estado, pero la opresión cultural del régimen estaba tan fuerte y presente como para provocar y estallar en otras formas represivas de contracción. Unas formas de nacionalismo también existían en Bulgaria, sobre todo en los años 1980s, que se expresaron en la represión de la minoría turca, y la prohibición de su lengua. No tiene nada que ver con el nacionalismo español, pero los resultados de esta campaña luego marcaban la transición y el papel del Movimiento de Derechos y Libertades en la transformación de la sociedad.

Los dos regímenes son diferentes, pero utilizan de manera muy similar los pilares del poder. El pluralismo se rechaza; la Iglesia sirve para el fortalecimiento de los regímenes, aunque de forma diferente; el nacionalismo es un elemento en las visiones de los dos líderes, lo que repercute en la transición y la consolidación de la democracia, tanto en Bulgaria, como en España.

La transición a la democracia es diferente, marcada por los rasgos generales del autoritarismo y el post-totalitarismo. Pero las peculiaridades conllevan un modelo similar de consolidación de la democracia, acelerada y facilitada por el ideal europeo y la integración en la Unión Europea.

Transición a la democracia

Para poder hablar de una transición se necesita la existencia previa de un régimen. Julián Santamaría define la *transición* como “un proceso de cambio a través del cual un régimen preexistente es sustituido por otro. En este caso, los valores, las normas, las reglas del juego y las instituciones propias de un régimen autocrático han sido sustituidas por un conjunto diferente de valores, normas, instituciones y reglas que integran un régimen democrático. En términos cronológicos, la transición cubre el período de tiempo en que el antiguo régimen ha dejado de existir plenamente sin que el nuevo haya surgido por entero. La transición comienza, pues, con la crisis de aquél y termina con la instauración de éste, que, desde luego, no excluye la presencia de ciertos elementos de continuidad incluso cuando el cambio tiene lugar de forma revolucionaria”¹⁴².

¹⁴² Julián Santamaría, “Transición consolidada y dificultades de consolidación: el ejemplo español”, en Julián Santamaría (ed.), *Transición a la democracia en el Sur de Europa y América Latina*, CIS, Madrid, 1981, p. 372

El ambiente necesario para iniciar la transición en España y Bulgaria es indiscutible. Los dos países cumplen todos los requisitos para la transformación de sus sociedades: los regímenes se sustituyen por democráticos, se cambian los valores, las normas, las reglas y las instituciones por otras que integran un régimen democrático. Tanto en España como en Bulgaria existen todas las condiciones preliminares para el inicio de la transición, el franquismo y el comunismo. Por eso las características de los regímenes tienen gran importancia para la transición y la consolidación de la democracia. Las transiciones en España y Bulgaria son diferentes, pero dentro de las diferencias se descubren detalles comunes, que luego repercuten en el modelo similar de consolidación de la democracia.

La transición española ya es un ejemplo clásico. En cambio, las investigaciones sobre la transición y los procesos de democratización en Europa del Este siempre presentan a Bulgaria como un caso particular. Suelen señalarse no sólo su pertenencia geográfica y política, sino también sus particularidades que la destacan de los principales grupos topológicos de los estados centroeuropeos, de los oriental europeos y los sur europeos. Es decir, los procesos se desarrollan en Bulgaria como si tuvieran su propia trayectoria, diferente de la de los demás países. Muy pocos investigadores prestan atención a Bulgaria en sus estudios sobre la transición y la consolidación de la democracia, lo que hace que el análisis de estos procesos resulte muy difícil. Por eso merecen la pena los esfuerzos de destacar que este caso particular se acerca en muchos aspectos a España, y de allí a los procesos democráticos en Europa del Sur.

Para aclarar el proceso de democratización en Bulgaria y en España, es necesario hacer un análisis retrospectivo del inicio de la transición y compararlo con el proceso de democratización en los países de Europa del Sur y del Este. Este análisis puede basarse en la metodología de Juan Linz y Alfred Stepan sobre las transiciones y las consolidaciones de la democracia¹⁴³.

Juan Linz y Alfred Stepan subrayan que la transición a la democracia y la consolidación de la democracia son dos aspectos diferentes de la democratización. Los dos procesos pueden coincidir en el tiempo y a veces hasta solaparse, pero son diferentes conceptualmente. La transición empieza con la caída de los regímenes anteriores no democráticos y termina con su sustitución por un régimen democrático y la creación de un sistema estable de instituciones democráticas. El objetivo principal de la transición es la creación de un régimen nuevo, mientras que el propósito de la consolidación es la estabilización de este régimen nuevo y hacerlo casi irreversible. Durante la transición se imponen las reglas nuevas para el funcionamiento del régimen y de las relaciones sociales. Durante la consolidación estas reglas se convierten en los únicos mecanismos posibles para regular las relaciones sociales.

El franquismo es un régimen de tipo autoritario, que Juan Linz y Alfred Stepan definen como el inicio más favorable del proceso de democratización. Todo proceso de transición se ve facilitado enormemente por la existencia de una burocracia “servible” a la democracia, de tal manera que el cambio de régimen no requiera una transformación previa (o simultánea) del aparato estatal, añade Charles Powell. De hecho, la existencia de un aparato estatal “servible” es precisamente uno de los elementos que diferencia los contextos autoritarios de otros no democráticos, y muy especialmente de los totalitarios. A su vez, ello es atribuible al hecho de que, mientras que en los contextos autoritarios puede existir una demarcación nítida entre el régimen y el Estado, en los totalitarios el uno se funde con el otro, de tal manera que la caída del primero trae consigo la destrucción del segundo. De ahí también que, en los países que iniciaron su democratización desde una situación totalitaria, o incluso posttotalitaria, el tránsito hacia la democracia haya exigido no solamente la creación de un nuevo régimen

¹⁴³ Juan Linz, Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: South Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Opt. cit., The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1996, p. 55-83

político, sino también la reconstrucción del Estado¹⁴⁴. En este sentido la instauración democrática en España se facilita, debido a la existencia previa de un estado. Bulgaria también se beneficia de este elemento de existencia de un estado, aunque se trate de un régimen posttotalitario. Según Juan Linz y Alfred Stepan, la democracia es una forma de gobernar el estado, por eso la democracia es imposible sin la existencia previa del estado¹⁴⁵.

Son tres los factores que determinan y facilitan la transición en España. El primer factor es el régimen autoritario. Las otras dos herencias institucionales del franquismo – la monarquía de Juan Carlos I y la relación entre los militares y el gobierno. En los procesos de democratización estos dos factores interferían entre sí¹⁴⁶.

El autoritarismo es un factor importante, ya que de todos los tipos de regímenes es el más favorable al inicio de la transición y a la transformación de las instituciones. Está más cerca de los regímenes democráticos. El régimen autoritario convierte España en un caso particular e interesante, ya que perdura 36 años y crea una compleja estructura institucional. Era imposible utilizar las instituciones existentes, rellenándolas con un contenido democrático o proceder a la restauración de las instituciones democráticas precedentes al régimen. Pero la existencia de un estado previo facilita el cambio.

El papel del Rey fue en particular importante, debido a su posición de comandante en funciones de las fuerzas armadas. A pesar de su importancia como comandante en funciones y defensor de la democracia española, Juan Carlos lo hizo de una impecable manera no-partisana. Sus prerrogativas constitucionales como jefe de estado estaban limitadas en consecuencia de compromisos históricos. Por otro lado, los partidos de derecha, a pesar de su republicanismo tradicional, se vieron obligados a aceptar la “monarquía parlamentaria como la política forma de estado (Artículo 1.3. de la Constitución de 1978). El Partido Comunista Español reconoció a Juan Carlos como legítimo jefe de estado y en cambio cumplió con el requisito más importante para conseguir su legalización y el estatus de un partido político legal en España. Se da una gran importancia a la figura de Juan Carlos en la transición y sus éxitos. Una de las razones han de buscarse en los compromisos de su padre don Juan con los principios de la democracia, pero no pueden menospreciarse los temores que existen respecto al Rey y su conducta al iniciarse la transición. No cabe duda que Juan Carlos desempeñó un papel indiscutible en la transición para que se convirtiera en el *Piloto del Cambio*, en las palabras de Charles Powell. En realidad, este fue el factor que más complicaba la transición, añaden Juan Linz y Alfred Stepan. Franco había instalado la monarquía, que tenía una legitimidad histórica y podría ser contestada de manera fácil por los demócratas, y recuerdan. Los dos autores recuerdan también que el rey con sus acciones legitimó la monarquía mucho más que la monarquía le legitimó a él¹⁴⁷.

El papel del rey como Jefe de Estado y Jefe de las Fuerzas Armadas determina el tercer factor importante en la transición española. Los militares gozan de una gran importancia en el franquismo, por lo que se necesita una gran habilidad poder contar con ellos. La conducta de Juan Carlos facilitó la ruptura de los militares con el régimen. Así lo describe Felipe González:

¹⁴⁴ Charles Powell, “*España en democracia, 1975-2000*”, Opt. cit., Plaza & Janés, Barcelona, 2001, p. 102

¹⁴⁵ Juan Linz, Alfred Stepan, “Problems of Democratic Transition and Consolidation: South Europe, South America, and Post-Communist Europe”, Opt.cit, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1996, p. 7

¹⁴⁶ Thomas C. Bruneau, P. Nikiforos Diamandouros, Richard Gunther, Arend Lijphart, Leonardo Morlino, Risa A. Brooks, “Democracy, Southern European Style” in P. Nikiforos Diamandouros, Richard Gunther (eds.) “*Parties, Politics and Democracy in the New Southern Europe*”, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 2001, pp. 47-49

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 89

“Lo único serio que se podía hacer era poner de acuerdo en un mínimo a todos, de una exigencia común a todos, a las fuerzas políticas que en definitiva serían las que tendría que tener después un juego democrático en el país¹⁴⁸ (...) Lo más destacable del periodo de transición, fue que el Rey se comportó de manera semejante cuando asumió la Jefatura de Estado con todos los poderes, como si de una monarquía se tratara y cuando pasó a ser Rey constitucional. Porque conviene no olvidar la estructura centralista y autoritaria del poder que asumió, personal e institucional. Los tiempos y las circunstancias iban cambiando a gran velocidad en aquellos complicados días de la segunda mitad de los años setenta. Todos debíamos contribuir a producir los cambios y adaptarnos a ellos en nuestros trabajos, en nuestros compromisos, de poder y de oposición. El Rey también. Pero, salvo en los aspectos inevitables del proceso de toma de decisiones de los que no podía escapar, su manera de actuar respecto del ejercicio del poder gubernamental fue sensiblemente la misma desde el principio”¹⁴⁹.

A estos tres factores se añaden otras condiciones favorables a la ruptura con el pasado en España. A la muerte de Franco los pilares políticos del régimen estaban resquebrajados. La Iglesia, al distanciarse, había dejado de prestarle su preciosa cobertura. Las viejas familias políticas estaban divididas entre sí. Incluso en su interior cada una de ellas se enfrentaba al desafío de las nuevas gobernaciones. El 70% de la población no había conocido la guerra y la idea de la “victoria” como justificación carecía para ella de sentido. La crisis económica, desde 1975, ponía en cuestión la “eficiencia” del régimen y la incapacidad de ofrecer una respuesta cuestionaba su propia autoridad. Los valores del régimen no se correspondían con los de una sociedad ampliamente secularizada. Las instituciones carecían de representatividad, de credibilidad y de autonomía. Los gobernantes estaban desprestigiados por su inoperancia, su complicidad con los abusos represivos o su participación directa o indirecta, activa o pasiva, en los numerosos escándalos que iban saliendo a la luz.

En el momento de producirse la muerte de Franco, una parte de la burguesía nacional, las clases trabajadoras, las fuerzas nacionalistas y sus soportes intelectuales coincidían en la necesidad de instaurar la democracia, encontraban un amplio respaldo social, asumían incluso simbólicamente el monopolio de la legitimidad, pero carecían de organización e instrumentos políticos suficientes. La coalición franquista se hallaba en práctica desmembrada, había visto fracasar los sucesivos ensayos de ajuste interno y carecían incluso de fe en su continuidad. Retenía el cuasi monopolio de los resortes políticos represivos, controlaba los aparatos burocrático y político de Estado y contaba con la inquebrantable lealtad a la memoria del Caudillo de un Ejército surgido de la guerra y educado en el rechazo de las fórmulas democráticas. Ese *equilibrio desigual* es el que enmarca inicialmente el proceso de la transición a la democracia en España¹⁵⁰.

A pesar de las tres precondiciones favorable, la transición española tuvo que enfrentarse a un asunto recurrente en otras transiciones también: cómo dismantelar el régimen no democrático y sus instituciones, y conseguir una legitimidad democrática, basada en elecciones, en lugar de confrontarse con diferentes problemas de la sociedad (Linz, Stepan 1996, 91). La cuestión capital consistía en definir la *estrategia* adecuada para encauzar con éxito la transición al autoritarismo a la democracia. Es imposible la transición pactada de un régimen autorizado a otro democrático mientras no exista una alternativa política a él. Y es muy difícil que eso suceda mientras no se resquebraje la unidad de las fuerzas en que descansa¹⁵¹.

¹⁴⁸ Entrevista con Felipe González, Victoria Prego, “*La transición española*”, Capítulo 9: “La dimisión de Arias Navarro, abril-julio 1976”, El País, RTVE, 1997

¹⁴⁹ Felipe González, “30 años después”, en “El Rey del cambio”, *El País*, 22 de noviembre de 2005, p. 7

¹⁵⁰ Julián Santamaría, “Transición controlada y dificultades de consolidación: el ejemplo español”, en Julián Santamaría (ed.), “*Transición a la democracia en el Sur de Europa y América Latina*”, Opt. cit., CIS, Madrid, 1981, pp. 390-391

¹⁵¹ *Ibidem*, p. 375

La estrategia de la transición española no se precisó desde el inicio. Fue definiéndose en dos etapas. En la primera, entre enero y julio de 1976, se puso de manifiesto la inviabilidad de la *ruptura democrática* preconizada por la oposición y de la *ruptura otorgada* defendida por el equipo Arias-Fraga. Terminó imponiéndose la fórmula de la *ruptura pactada* que sostenía, como alternativa, la oposición, pero bajo la dirección de un equipo salido de las filas del régimen franquista. Por ello pudo hablarse con más propiedad de *reforma pactada*¹⁵². En otras palabras, en aquellos momentos la reforma quería pensarse a sí misma como *no ruptura*. Tal legitimación se necesitaba para romper de alguna manera con el franquismo que se reformaba. Pero eso no elimina, sino que estimula la sutileza del mecanismo que la reforma utiliza para presentarse como la única opción pacífica y ordenada de una situación que ya no era sostenible una vez muerto el dictador. Se trataba, por paradójico que parezca, de dar “seriedad” a la reforma con ayuda del continuismo. Las conexiones entre reforma y franquismo, que son en último término el soporte del proceso “legal”, fueron resaltadas y empeladas con profusión a lo largo del discurso reformista¹⁵³.

Así, que reforma sea en el fondo ruptura mantiene por un lado en vilo las posibilidades de realización de una ruptura a secas, o, más bien, suplanta sus posibilidades. Y, por otro lado, presenta el logro de la reforma en un ámbito procesual. La oposición española infravaloró en un principio la potencia transformadora de la reforma a este respecto. Pero fue esta paulatina reconversión de la *reforma* en *ruptura constituyente* la que mejores frutos dio a la hegemonía indudable que los sectores reformistas lograron en el proceso de transición. Esta hegemonía dependió tanto de las vinculaciones que la reforma estableció con un supuesto mantenimiento de la legalidad franquista, lo que se llamaba vinculación reforma-constituyentes, como de este posterior giro hacia la ruptura. El interés por darle a la transición un aspecto de no ruptura con el pasado, no está sólo en el miedo al “búnker”, sino en procurar dar desde la reforma una imagen de la transición diferente de la que se pretendía que hubiera tenido la ruptura.

Otro desafío importante en la transición española es la legalización del Partido Comunista Español, y precisamente antes de las elecciones de 1977. Adolfo Suárez se dio cuenta de que sin su legalización, la transición podría convertirse en una misión incumplida. Con una buena maniobra consiguió llevar a cabo este aprendizaje. El 9 de abril de 1977 se legaliza el PCE. A cambio, Santiago Carrillo y el PCE aceptaron la monarquía como forma de Estado, lo que fue el paso decisivo hacia el éxito de la transición española. Así lo describe Santiago Carillo:

“Eso era la ruptura. La ruptura con el pasado era la destrucción de todo lo que ha sido la argumentación básica del franquismo. El franquismo había surgido para contener la revolución comunista. Que se legalizase el Partido Comunista era romper ya con eso definitivamente. La ruptura han sido otras cosas también. Pero eso yo creo que es el momento crucial, y por eso el más difícil, el más difícil de la transición”¹⁵⁴.

La quiebra o colapso de regímenes no democráticos permite que se plantee no sólo la transición a un nuevo régimen democrático, sino otros problemas básicos que no se podían plantear y aún menos resolver en un país sin libertad. Estos problemas básicos son los de “estado”, “nación” y “democracia”, así como los definen Juan Linz y Alfred Stepan. Uno de los problemas más graves en sociedades multinacionales, multiculturales, es la naturaleza misma del Estado, incluso su legitimidad, independiente del régimen político. Se planteó en España un debate sobre la naturaleza del Estado con los países periféricos, que aunque no llegaron a discutir la existencia del Estado español, con excepción de minorías significativas e incluso una violenta en el País Vasco. El viejo Estado unitario creado por el liberalismo a

¹⁵² Ibidem, p. 393

¹⁵³ Rafael del Águila, Ricardo Montoro, “*El discurso político de la transición española*”, CIS, Madrid, 1984, p. 39

¹⁵⁴ Entrevista con Santiago Carillo, Victoria Prego, “*La transición española*”, Capítulo 13: “Las primeras Cortes democráticas, abril-julio 1977”, El País, RTVE, 1997

partir de las Cortes de Cádiz, la concepción de la nación que tenía la mayoría de los españoles estaba en crisis a la muerte de Franco. Una parte de las élites y la mayoría de los españoles no tenían conciencia de la gravedad del problema.

En España se nota un problema serio con el estado. En su territorio hay diferentes comunidades que hablan lenguas distintas y poseen identidades culturales diversas. Algunos representantes de esas comunidades, (vascos y catalanes), empiezan a insistir y reivindicar su autonomía del estado. Existió el riesgo de un planteamiento equivocado, como los hubiera sido la restauración de los estatutos de autonomía de la República sin esperar a que los representantes de todos los españoles elaboraran una Constitución, y que esos representantes elegidos legitimaran la reestructuración del Estado y la creación del Estado de las Autonomías. El haber satisfecho a principios de 1977 las demandas que presentaba la oposición (*volem el estatut*), habría precipitado una elecciones en las nacionalidades antes de que hubiera un poder central democráticamente legitimado, lo que iba a crear una situación política totalmente distinta y peligrosa. La decisión de crear las “preautonomías” a reserva de la futura Constitución fue un paso importante en la transición española. En este aspecto, también como ya se afirmaba en el mensaje en el que se presentó la Ley para la Reforma Política, la democratización del Estado era decisiva y un ejemplo para un proceso similar en cualquier país multinacional.

Uno de los factores principales para resolver el problema es convocar elecciones nacionales, y no regionales. La primera encuesta nacional de los ciudadanos es a través de un referéndum sobre la Ley para la reforma política (15 de diciembre de 1976). Con él comienza la democratización. Después vienen las primeras elecciones libres (15 de junio de 1977) con el propósito de crear y adoptar una nueva constitución. Durante estas elecciones cinco partidos nacionales organizan campañas nacionales y ganan una mayoría enorme en el parlamento. En esas elecciones cuatro de los partidos nacionales reciben 51.4% de los votos. La Constitución española es el resultado del consenso y tiene el apoyo de los cuatro partidos principales y del Principal Partido Nacionalista de Cataluña. Después de que el Parlamento aprueba la Constitución, ésta ha sido aprobada también por referéndum nacional (6 de diciembre de 1978). Basándose en la recién adoptada constitución en 1979 se organizan elecciones generales y se confirma la división de las fuerzas políticas del Congreso y el Senado. La constitución, resultado de un consenso tan grande, sirve como una base sólida del gobierno democrático y ayuda a resolver el problema del estado. El gobierno y el Congreso inician negociaciones con los representantes de los vascos y los catalanes y llegan a acuerdos para la redacción de los estatutos autonómicos de las regiones. En España, el problema “estado” (“stateness”) conlleva el cambio en la estructura del estado, y éste se divide en comunidades autónomas¹⁵⁵. Las solución de los asuntos claves y más conflictivos da todas las razones para considerar la transición española como ejemplar.

En Bulgaria la transición es más complicada, debido a una serie de problemas anclados régimen posttotalitario. El tipo de régimen no democrático del que parte la transición determina las características del proceso de democratización y las diferencias con España. En el caso búlgaro se necesitan dos reformas cruciales a la vez, un estado democrático y una economía de mercado. Bulgaria, como la mayoría de los países de Europa Central y Oriental parte de un régimen posttotalitario, que determina el primer factor más desfavorable para el inicio de la transición, es decir el tipo de régimen con sus limitaciones.

¹⁵⁵ Juan Linz, Alfred Stepan, “*Problems of Democratic Transition and Consolidation: South Europe, South America, and Post-Communist Europe*”, Opt. cit., The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1996, pp. 18-37, pp. 87-115

Juan J. Linz, “La transición española en perspectiva comparada”, en Javier Tusell, Álvaro Soto (eds.), “*Historia de la transición, 1975-1996*”, Opt. cit., Alianza Editorial, Madrid, 1996, p. 34-35

Juan Linz y Alfred Stepan sitúan a Bulgaria en el mismo grupo, con Hungría y la República Checa, en función del criterio del inicio de transición. Los procesos de democratización habrían de ser semejantes a los de estos dos países. Pero el proceso de consolidación de la democracia señala otro camino o dirección porque, a pesar de que Bulgaria no ha de enfrentarse a grandes dificultades para mantener la estabilidad de la democracia, los procesos están atrasados en comparación con los demás estados.

Yulia Gourkovska define cuatro características del modelo búlgaro de transición desde 1989 hasta 1997. A partir de este año empiezan a desarrollarse procesos idénticos de reformas al resto de países del Este¹⁵⁶:

- Falta de consenso político y un fuerte control e intervención estatal en la economía. La transición empieza sin una visión a largo plazo. El Partido Comunista, al iniciar los cambios pacíficos, no tiene el deseo de llevar a cabo unas reformas substanciales. Sus intereses se limitan a intereses económicos privados. El monopolio estatal se convierte en una mafia organizada con el objetivo de conservar el poder económico. Los actores del cambio iniciaron la transición con la restitución de la propiedad y de la tierra, lo que tarda en realizarse casi hasta 2000. Las transformaciones se hacen a pesar de todo, provocados por los principios espontáneos de mercado, y no porque el partido socialista se ha tenido un programa reformista. Las reformas se prolongan durante años, en realidad hasta 1997 cuando el país llega a una catástrofe económica. La transición real empieza, esta vez, provocada por la desesperación de la población. En 2002 la Comisión Europea, por primera vez en los últimos años, señala en el Informe Anual de Bulgaria, que el país tiene una economía de mercado funcional.
- El sistema bipolar de partidos. Un modelo político, basado en la falta de deseo de formar amplias coaliciones. Los partidos políticos están bien organizados y determinados, evitando las coaliciones al formar gobiernos. Cada uno de los partidos se percibe a sí mismo como la única alternativa del poder. Éste es el marco que refuerza la larga confrontación en la línea “comunismo-anticomunismo”.
- Una mayoría social conservativa. Una sociedad, inclinada a apoyar el status quo, no es un fenómeno extraordinario, pero cuando esta actitud predomina en tiempos de cambio, tal mayoría arrastra el abajo. Privándose de la “luna de miel”, el periodo cuando los cambios rápidos podrían instituirse, mientras la gente está dispuesta a aceptar las medidas drásticas, la gente joven abandona el país y los reformistas rápidamente pierden el apoyo. El error de la reforma búlgara es la demora que se convierte en agonía, produciendo un sentimiento de irreversibilidad y privando las reformas de un apoyo social.
- Un partido comunista no reformado. No existe una respuesta fácil por qué el partido comunista, transformado en socialista, no ha logrado reformarse, igual que en otros países como Hungría, la República Checa o Polonia. Tal vez porque Bulgaria no ha tenido sus 1956, 1968 o 1981. Igual que los demás partidos comunistas en Europa Central y Oriental, el Partido Comunista Búlgaro tan sólo cambia de nombre, pasando a ser el Partido Socialista Búlgaro. La tensión entre las fuerzas del cambio y los intentos del antiguo régimen de sobrevivir, transformándose de manera parcial en un gran factor, al considerar los resultados de las elecciones en este periodo.

La transición del posttotalitarismo a la democracia en Bulgaria se inicia y realiza por los representantes del régimen no democrático. En ese sentido la transición puede definirse como

¹⁵⁶ Yulia Gourkovska, “Could Bulgaria serve as a model for other Southeastern European countries”, Central for Liberal Strategies, Sofia

“impuesta”, y no como resultado de un consenso social¹⁵⁷. Así, los representantes del Partido Comunista Búlgaro no sólo realizan por completo el control sobre la transición, sino que tienen también la oportunidad de participar en el poder después de la transición. Ganando las elecciones para la Gran Asamblea Nacional, ellos han conseguido, en un periodo muy corto, crear y aprobar el 14 de julio de 1991 la Constitución que tampoco es resultado de un consenso, sino es un producto de la mayoría del Partido Socialista Búlgaro. La constitución de la República de Bulgaria está entre las primeras constituciones aprobadas en los países de Europa del Este. Sten Berglund, Frank Aarebrot, Henri Vogt y Georgi Karasimeonov explican este hecho así: “La razón más probable es que en el espacio político dominen partidos ex-comunistas y orientados a la izquierda que han sido capaces de escribir y redactar una constitución sin tener en cuenta y sin prestar atención a las opiniones contrarias. El proceso se facilita por la ausencia política de sociedad civil antes de la caída del comunismo que pueda formular opiniones alternativas sobre la creación de la constitución”¹⁵⁸.

La transición búlgara tiene algunos rasgos que acuerdan la reforma pactada en España. La Mesa Redonda de 1990 tuvo como objetivo principal poner el marco de la ruptura con el pasado. Esto puso la estampa del cambio. Tenía que ser una transición negociada, con resultados negociados, hasta los conflictos políticos más antiguados y las crisis, incluyendo las huelgas políticas generales, las barricadas y las protestas (Dainov, Shopov 2002, 19) En un principio la transición búlgara supone una ruptura pactada. Se acuerdan y realizan elecciones libres con el fin de elaborar una nueva Constitución. En un segundo etapa los procesos se distorsionan y complican todas las reformas en el país. En Bulgaria existe un enfrentamiento “izquierda-derecha” muy fuerte en el espacio político. A la izquierda está situado el anteriormente llamado Partido Socialista Búlgaro, pero no reformado.. Por el epígrafe “no reformado” ha de entenderse que continúa dirigiéndose por la misma elite que lo ha dirigido durante el régimen no democrático. A la derecha, está la Unión de las Fuerzas Democráticas. Como resultado de la izquierda no reformada aparece una oposición muy fuerte por parte de la derecha y existe una polarización en el espacio político. Esta polarización lleva a la imposibilidad de conseguir un consenso político y es la causa de las crisis políticas vividas por la sociedad búlgara. En España la aprobación de la constitución es el resultado de un consenso unánime.

Con respecto al estado (en el sentido de “stateness” de Linz y Stepan), Bulgaria se encuentra en una posición favorable. A consecuencia de las represiones durante el régimen no democrático hacia la minoría de origen étnico turco, pudieron aparecer problemas con el estado. A pesar de esto, han sido evitados. Iniciándose la transición, la nueva elite democrática recupera los derechos y la propiedad de muchos emigrantes y al mismo tiempo la minoría étnica turca está representada en el Parlamento por su propio partido, el Movimiento de Derechos y Libertades. Este es un factor muy importante para la estabilización de la democracia en Bulgaria. Por otro lado, el hecho de que la oposición había nacido en la plataforma de la protección de las minorías, aseguró a la democracia en Bulgaria uno de los elementos más estables: la ausencia de nacionalismo, irredentismo y agendas de xenofobia política, y una gran sensibilidad hacia los derechos humanos (Shopov, Dainov 2002).

Para Juan Linz y Alfred Stepan “una transición está completada cuando se ha logrado suficiente acuerdo sobre los procedimientos políticos para producir un gobierno elegido, cuando llegue al poder un gobierno que es resultado directo de libre voto popular, cuando este gobierno de hecho tiene autoridad para formular nuevas políticas, cuando tanto el poder ejecutivo, legislativo y judicial derivado por la nueva democracia no tiene que compartir el

¹⁵⁷ Lachezara Stoeva, “*Etapas de consolidación de la democracia en Bulgaria, ¿el modelo sur europeo o el modelo occidental europeo?*”, Universidad de Sofía “San Clemente de Ohrid”, Sofía, julio, 2001, inédito

¹⁵⁸ Sten Berglund, Frank Aarebrot, Henri Vogt, Georgi Karasimeonov, “*Challenges to Democracy*”, Edward Elgar, Cheltenham, 2001, citados en Lachezara Stoeva, “*Etapas de consolidación de la democracia en Bulgaria, ¿el modelo sur europeo o el modelo occidental europeo?*”, Universidad de Sofía “San Clemente de Ohrid”, Sofía, julio, 2001, inédito

poder *de iure* con otros órganos, y cuando el poder actúa respetando las libertades básicas”¹⁵⁹. La definición conlleva la conclusión de que el sentido de la transición es la creación de reglas y mecanismos nuevos para la regulación de la vida social. Después se abre el camino hacia la consolidación de la democracia.

En España, después de las elecciones del 15 de junio de 1977, con la formación de un gobierno con base parlamentaria, y a más tardar con la ley de relaciones Cortes-Gobierno, se había logrado una de las condiciones básicas para una transición. Esto había sido posible porque las elecciones de junio de 1977 no habían excluido a ninguno de los partidos importantes, e incluso los pocos no legalizados también habían presentado candidaturas. Por eso, la legalización del Partido Comunista fue decisiva para el éxito de la transición, uno de los momentos más críticos, con todos los riesgos que asumía Adolfo Suárez. Podría argüirse que sólo con la aprobación de la Constitución de 1978, que representó el consenso de las fuerzas parlamentarias y mayoritariamente del electorado, se produjo el consenso necesario para el regular funcionamiento de las instituciones democráticas. Ése sería el momento en que se podría dar por terminada la transición. Juan Linz lo extiende un poco más allá, a la aprobación de los referendos de los Estatutos Vascos y Catalán, dada la importancia en el caso español de la transformación del Estado unitario. Por eso, se podría considerar la conclusión de la transición española¹⁶⁰.

Procesos parecidos se observan en Bulgaria al iniciarse los cambios. La transición tenía que ser negociada, con todos los elementos de una reforma pactada. Empezó con la legalización de la oposición, en las elecciones pudieron participar todos los partidos que habían surgido en aquel momento. Las primeras elecciones tenían carácter constituyente con el objetivo de preparar una nueva Constitución. La Constitución fue aprobada, aunque los representantes del ex – partido comunista, en su mayoría. Hasta aquí se observan la existencia de los elementos básicos y existen todas las razones “artificiales” para hablar de una transición completada. La transición búlgara se prolonga aún más en los años, y termina en 1997 con las elecciones legislativas, cuando por primera vez la derecha gana la mayoría absoluta para llevar a cabo unas reformas económicas y políticas, cumpliendo con los requisitos que supone la democracia.

No obstante, cada paso de la transformación búlgara se guiaba por la agenda de una transición a la democracia madura. La transformación del conjunto entero de las instituciones estatales para que sirvan más bien al estado de derecho que a los agentes de la represión comunista, era uno de los éxitos significativos de la transición búlgara a lo largo de los años 1990s y a principios del siglo XXI, concluye Vladimir Shopov¹⁶¹. En este sentido se aproxima a la transición española, a pesar de las diferencias por el tipo de régimen y las condiciones interiores. Y aunque las similitudes en la transición sean pocas, consiguen formar una consolidación de la democracia muy parecida, condicionada por la integración europea de los dos países.

¹⁵⁹ Juan Linz, Alfred Stepan, “*Problems of Democratic Transition and Consolidation: South Europe, South America, and Post-Communist Europe*”, Opt. cit., The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1996.

Juan Linz, “La transición española en perspectiva comparada”, en Javier Tusell, Álvaro Soto (eds.), “*Historia de la transición, 1975-1996*”, Opt. cit., Alianza Editorial, Madrid, 1996, p.30

¹⁶⁰ Juan Linz, “La transición española en perspectiva comparada”, en Javier Tusell, Álvaro Soto (eds.), “*Historia de la transición, 1975-1996*”, Opt. cit., Alianza Editorial, Madrid, 1996, p.30-31

¹⁶¹ Vladimir Shopov, “Facing the Challenges of Security in the New Democracy” in Ognyan Minchev, Valeri Ratchev, Marin Lessenski (eds.), “*Bulgaria for NATO 2002*”, Opt. cit., Central for Regional and International Studies, Sofia, 2002, p. 47

Consolidación de la democracia

Así define la *consolidación* Julián Santamaría: “la consolidación es un proceso de transformación que no tiene por objeto la sustitución de un régimen por otro, sino el desarrollo, confirmación y asentamiento de un nuevo régimen. Es el proceso y la estrategia a través de los cuales aquél adquiere coherencia, firmeza, arraigo y solidez. La *estrategia* de la consolidación puede iniciarse coincidiendo con el periodo de transición y el *proceso* puede decirse que concluye cuando el nuevo régimen, plenamente institucionalizado, alcanza el nivel de autonomía suficiente para regirse en su funcionamiento por la lógica que le imponen sus principios de organización y según la dinámica que le imprimen las fuerzas políticas en que se sustenta”¹⁶². La consolidación incluye todos los procesos de reforzamiento, afirmación, robustecimiento del sistema democrático, encaminado a aumentar su estabilidad, su capacidad de persistencia y a contrarrestar y prevenir posibles crisis, y aún faltan a la definición varios detalles, añade Leonardo Morlino, porque de entrada, se puede decir que transición, instauración, consolidación, persistencia o crisis no son fenómenos que necesariamente se sigan de manera utilineal. Es poco innovadora y se caracteriza más bien por el establecimiento de una continuidad, por la fijación de algunos aspectos que persistirán a lo largo de los años. Desde este punto de vista, tal proceso experimenta, en primer lugar, la importancia del transcurrir el tiempo. En otras palabras, es también su resultado, caracterizado por diferentes secuencias de la interrelación entre la variable tiempo y cada uno de los elementos esenciales que componen todo el sistema político¹⁶³. La consolidación es compatible con distintas apreciaciones de calidad de la democracia. El decir que una democracia está consolidada no quiere decir que no pueda sufrir crisis en el futuro, ni siquiera la imposibilidad de una quiebra. Lo importante es tener conciencia de que ésta no sería resultante de la transición, sino de procesos y eventos posteriores.

Los criterios de comparación de la consolidación democrática en España y Bulgaria están en las cinco áreas y los tres elementos de la democracia consolidada de Linz y Stepan. Sus características facilitan el análisis comprado entre España y Bulgaria.

La democracia exige la existencia previa de un estado. En el estado que funciona existen otras cinco interconectadas condiciones para que la democracia sea consolidada: 1) deben existir condiciones para el desarrollo de una libre y activa sociedad civil; 2) ha de haber una sociedad política relativamente autónoma y con valores; 3) debe existir un estado de derecho para asegurar las garantías de las libertades de los ciudadanos y una independiente vida de asociación; 4) debe existir una burocracia estatal que sirve al nuevo gobierno democrático; 5) ha de existir una sociedad económica institucionalizada.

Linz y Stepan definen también otros tres elementos importantes que distinguen la consolidación: 1) En cuanto a las conductas, un régimen está consolidado cuando ningún actor político nacional, social, económico o institucional usa recursos significativos para lograr sus objetivos creando un régimen no democrático o causando la secesión del Estado. 2) Cuando en las actitudes una mayoría grande de la opinión pública cree que los procesos y las instituciones democráticas son la mejor manera de gobernar una sociedad como la suya, y cuando el apoyo a las alternativas anti-sistema es pequeño y más o menos aislado de las fuerzas prodemocráticas. 3) Constitucionalmente un régimen democrático está consolidado cuando los actores gubernamentales y no gubernamentales se hayan acostumbrado a

¹⁶² Julián Santamaría, “Transición controlada y dificultades de consolidación: el ejemplo español”, en Julián Santamaría, “*Transición a la democracia en el Sur de Europa y América Latina*”, Opt. cit., CIS, Madrid, 1981, p. 372-373

¹⁶³ Leonardo Morlino, “Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis”, REIS, número 35, 1986, pp. 7-61

solucionar los conflictos dentro de las leyes, los procedimientos y las instituciones sancionadas por el nuevo proceso democrático¹⁶⁴.

Existe un consenso casi unánime que la democracia española estaba *consolidada* cuando el poder se había transferido a la oposición socialista después de las elecciones general de octubre de 1982. Para Juan Linz y Alfred Stepan la democracia estaba consolidada un año antes, con la liquidación del golpe de estado del 23 de febrero por los tribunales, que era una prueba definitiva de que el gobierno democrático tenía plena autoridad. Es muy importante que los dos líderes del golpe, el coronel Antonio Tejero y el general Miláns del Bosch, fueran encarcelados y nunca más hubo movimientos significativos entre los militares y en la sociedad civil (Linz, Stepan 1996, 108). La repuesta pública de todos los partidos, de la CEOE y los Sindicatos al 23-F es un ejemplo. La actitud del gobierno de Leopoldo Calvo-Sotelo es un índice de una consolidación democrática, como lo ha sido en el País Vasco el aislamiento político de ETA y Herri Batasuna.

La consolidación no requiere que no existan grupos antisistemas, sino su pérdida de significación política. Este es el primer elemento cumplido. La conducta de la opinión pública y los datos electores permiten medir el segundo elemento. En España uno de los más importantes componentes de la democracia consolidada es la opinión pública, que apoya a las reformas y sirve de correctivo a los gobernantes. En este sentido, un ejemplo significativo es el fracaso monumental de Fuerza Nueva y de la candidatura del teniente coronel Tejero. El consenso en torno a la Constitución, tanto en el referéndum como en las encuestas de opinión, muestra que la tercera condición se había cumplido: España es una democracia consolidada a principios de los años 1980s, un poco más cinco de años después de la muerte de Franco¹⁶⁵.

En cuanto a las cinco áreas de la democracia consolidada, en España la sociedad civil está presente aún durante el régimen de Franco. Luego, con la transición se fortalecen sus posiciones y desempeña un papel importante en todos los procesos políticos y económicos. La segunda área se centra en la sociedad política, que es autónoma y respeta los valores sociales. Desde un principio los políticos en España demuestran una madurez, lo que determina el establecimiento del estado de derecho, y ayuda a superar el problema de “estado” y los conflictos multinacionales. Así se llega a la cuarta área y a las maniobras inteligentes de Adolfo Suárez para introducir una administración que sirva al nuevo gobierno. En cuanto a quinta condición, la base de la sociedad económica existía previamente en España. Con la transición a la democracia se fortaleció y contribuyó a la democratización del país. Se llega a la conclusión de que en España la democracia consigue consolidarse en los primeros años tras haber iniciado las reformas.

En estudio sobre el modelo de consolidación de la democracia en Bulgaria, la autora Lachezara Stoeva llega a la conclusión de que el modelo búlgaro está más cerca del de los países de Europa del Sur (España, Portugal y Grecia) que del de Europa Central y Oriental. Y en este sentido el término “modelo” es muy relativo, ya que incluso el grupo de los estados de Europa del Sur, que a lo largo de los años han formado un modelo de consolidación de la democracia, se diferencian entre sí¹⁶⁶.

Es fácil demostrarlo, basándose en las áreas y los elementos de una democracia consolidada de Linz y Stepan, y probar que la consolidación en España y Bulgaria es parecida, a pesar de las diferencias en sus transiciones.

¹⁶⁴ Juan Linz, Alfred Stepan, “Problems of Democratic Transition and Consolidation: South Europe, South America, and Post-Communist Europe”, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1996, p. 7
Juan Linz, “La transición española en perspectiva comparada”, en Javier Tusell, Álvaro Soto (eds.), “Historia de la transición, 1975-1996”, Alianza Editorial, Madrid, 1996, p. 36

¹⁶⁵ Ibidem, p. 108-109, Ibidem, pp. 36-37

¹⁶⁶ Lachezara Stoeva, “Etapas de consolidación de la democracia en Bulgaria, ¿el modelo sur europeo o el modelo occidental europeo?”, Opt. cit., Universidad de Sofía “San Clemente de Ohrid”, Sofía, julio, 2001, inédito

El punto de partida posttotalitario de Bulgaria impone una transición que requiere, a la vez, una realización de las cinco áreas de la democracia consolidada de Linz y Stepan. En realidad, antes de 1989 en Bulgaria casi no existe sociedad civil que se oponga al régimen no democrático. “Ekoglasnost” ha sido creada en febrero de 1989, pero sus actividades no son muy efectivas. Bulgaria, al contrario de los demás países de Europa del Este, en el momento de iniciarse la transición tiene que superar una crisis económica, no existe un pluralismo económico, lo que significa que no existe una sociedad económica en absoluto y es necesario reestructurar la economía de planificación a economía de mercado, y una vez conseguido esto, crear la sociedad económica. La transición en Bulgaria la inician los representantes del régimen no democrático. Es decir, ellos son los que determinan la dirección de la misma transición y desempeñan el papel dominante en el proceso de democratización. En este sentido el caso de Bulgaria es único en Europa del Este. Este hecho determina también la difícil consolidación de la sociedad política, siendo una de las causas para la falta de consentimiento político. Por otra parte, la consolidación es más difícil, debido a la falta de consenso político sobre la Constitución.

Se reconoce que la transformación económica búlgara no empieza en 1990-1991 como sucede en otros países ex-comunistas, sino justo después de la crisis 1996-1997 cuando el partido reformista (neo-liberal) búlgaro (UFD) gana las elecciones parlamentarias por segunda vez después del inicio del radical cambio social. Las raíces de esta transformación política deben buscarse no en la capacidad movilizadora de la oposición democrática, sino en el deseo popular provocado por una de las más profundas crisis económicas del siglo XX en Bulgaria. Desde el punto de vista del soporte popular para cambios democráticos, este hecho positivo se debe a la movilización masiva popular desde abajo. La principal peculiaridad del apoyo popular búlgaro consiste en los intentos para movilización política en 1990 no se inducen ideológicamente desde arriba – de la oposición política, sino la basada estructuralmente movilización política de 1997 consigue cambiar la raíz del proceso de la transformación post-comunista en su totalidad. Así, motivos económicos y no ideológicos derriban el gobierno del partido neo-comunista y conllevan un nuevo gobierno democrático con una visión más clara para cambios económicos radicales. Estas características peculiares de las transformaciones post-comunistas en Bulgaria requieren una atención especial al desarrollo del apoyo político en un ambiente económico, social y político ya cambiado en 2000. En todos estos procesos la opinión pública es un factor importante, provocando en momentos cruciales los cambios. El consenso político entorno de las reformas a partir de 1997 y el rechazo de la violencia en diferentes ocasiones a lo largo de la transformación, son una prueba evidente de la democracia consolidada.

La transición búlgara a la democracia es oriental europea, pero la consolidación de la democracia en Bulgaria sigue el modelo sur europeo, el mismo de España. Obviamente, la falta de consenso político y la reforma retrasada de la economía llevan a crisis periódicas en el espacio político. La ausencia del consenso político y la reforma lenta atrasan el proceso de consolidación de la democracia en Bulgaria, pero no hacen la consolidación imposible. El atraso del proceso se determina también por las características del tipo de transición de un régimen posttotalitario a la democracia.

El modelo de consolidación democrática en España y Bulgaria se aproxima todavía más por otro factor, que determinará el “modelo” de integración europea. Se trata de la influencia internacional y, el papel de la OTAN y la Unión Europea.

Los factores internacionales en Europa del Sur y Europa del Este, y en particular, en Bulgaria y España, pueden investigarse en dos aspectos. Por un lado, el papel de la Unión Soviética en el inicio de la transición de un régimen no democrático a la democratización, y por otro, el papel de la Unión Europea y la OTAN para facilitar y ayudar al proceso.

En 1985 con la subida al poder del nuevo líder del Partido Soviético Comunista, Mijail Gorbachov, comienzan los cambios en la ideología y la política del estado. Las estrategias de Gorbachov para la reestructuración del comunismo son “*perestroyka*” y “*glasnost*”. Su implantación cambia de manera significativa el papel de Europa del Este y del Oeste en la escena internacional. Para que la *perestroyka* sea efectiva, han de atraerse inversiones e introducirse tecnologías nuevas, y esto será posible sólo estableciendo relaciones más estrechas con el sector privado de Estados Unidos y la Comunidad Europea. La Guerra Fría complicaba la implantación del plan de Gorbachov.

Al mismo tiempo para poder aumentar las inversiones, la Unión Soviética tiene que disminuir los gastos militares. En aquella época los gastos de seguridad de la Unión Soviética eran tres veces más altos que los de los Estados Unidos, seis veces más que los de la Comunidad Europea y veinte veces más que los de Japón. Es obvio que la mayor parte del presupuesto de la Unión Soviética se usa para garantizar la seguridad del régimen. La disminución de estos gastos es imprescindible, pero no puede realizarse en el contexto de la Guerra Fría. Por eso en diciembre de 1988 Gorbachov declara ante la Organización de las Naciones Unidas que a finales de 1990 la Unión Soviética retirará 240 000 militares, 10 000 tanques y 820 aviones militares de Europa del Este y de su base occidental militar más cercana de Europa Oriental. Con esta actitud suya Gorbachov hace a los líderes de Europa del Este que entiendan que no pueden contar más con el apoyo de los tanques soviéticos para defender sus regímenes. A pesar de la oposición de los líderes de Checoslovaquia, Alemania del Este, Rumania y Bulgaria a las ideas de Gorbachov sobre la *perestroyka* y la *glasnost*, los regímenes no democráticos ya empiezan a sufrir inestabilidad y se acercan a su caída¹⁶⁷.

La caída de los regímenes comunistas en Europa del Este ha sido provocada por los cambios en la Unión Soviética y por la disminución de su influencia en la región, así como por la influencia de las organizaciones occidentales e internacionales. Sten Berglund, Frank Aarebrot, Henri Vogt y Georgi Karasimeonov creen que otros factores internacionales también ayudaron a la caída del régimen comunista. Según ellos el papel de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) en la esfera de los derechos humanos es de una gran importancia para la aparición de los movimientos opositores en Europa del Este¹⁶⁸. El grupo de oposición “*Ekoglasnost*” fortalece sus actividades en Bulgaria justo a través del apoyo de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa que se celebra en Sofía en octubre-noviembre de 1989.

A los factores internacionales, se añade la gran importancia de la Unión Europea y la OTAN para la consolidación de la democracia. Su papel para la estabilización de la democracia en los países de Europa del Este es más particular que en Europa del Sur. Después de la caída del comunismo, casi todos los estados de Europa del Este declaran su deseo de ser miembros de la Unión Europea. Por su parte, la Unión Europea define sus propias reglas y recomendaciones para los países de Europa Central y Oriental respecto a la transformación de sus sistemas políticos y jurídicos, su economía y su administración. Estas reglamentaciones y recomendaciones forman parte de los criterios de Copenhague (1993).

En el caso de Europa del Sur el apoyo de la Unión Europea (en aquel entonces la Comunidad Económica Europea) es mucho más grande y evidente. En los años 80 y 90 del siglo XX los regímenes no democráticos ya se estiman como formas inapropiadas e inadecuadas de gobernar. Más tarde, al empezar a destruirse con la Revolución de los Claveles en Portugal, el 25 de abril de 1974, las fuerzas democráticas reciben apoyo moral, político y material de los

¹⁶⁷ Juan Linz, Alfred Stepan, “*Problems of Democratic Transition and Consolidation: South Europe, South America, and Post-Communist Europe*”, Opt. cit., The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1996; Lachezara Stoeva, “*Etapas de consolidación de la democracia en Bulgaria, ¿el modelo sur europeo o el modelo occidental europeo?*”, Opt. cit., Universidad de Sofía “San Clemente de Ohrid”, Sofía, julio, 2001, inédito

¹⁶⁸ S. Berglund, F. Aarebrot, H. Vogt and G. Karasimeonov, *Challenges to Democracy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2001

estados europeos. En ese momento el apoyo internacional a las fuerzas democráticas también es más evidente. Los Estados Unidos, pero sobre todo la Comunidad Europea con Alemania al frente, ofrecen soporte moral, político y financiero. El Partido Social-Demócrata Alemán y la fundación “Friedrich Ebert” ayudan de forma significativa al Partido Socialista Portugués y a su líder Mario Soares¹⁶⁹. El apoyo internacional a España y Grecia no es tan evidente, ya que en estos países las amenazas para la democracia son mucho menores, lo que les aproxima a los países del Este. Pero es un hecho que los tres estados han sido aceptados como miembros de la Comunidad Europea en muy corto plazo, Grecia en 1981, España y Portugal en 1986.

Por otro lado, las consolidaciones democráticas en España y Bulgaria se condicionan por las relaciones Este-Oeste, aunque en un contexto diferente. Cuando caen las dictaduras en España y Portugal, los seis miran a la Península Ibérica con el objetivo de aumentar su influencia y no dejar el poder comunista que se extienda. Con la ampliación al Este ya se busca el equilibrio en Europa y el fin de las injusticias, causadas por la Segunda Guerra Mundial. En este contexto, el papel de la Unión Europea tiene una importancia indiscutible para la democratización en España y Bulgaria. Su adhesión a las Comunidades puede definirse como motivada políticamente, pero en ningún caso es el resultado de la preparación completa de los dos países. La transición y la consolidación de la democracia en España y Bulgaria son posibles gracias a la integración europea. Por eso son tan similares ante Europa, desafiándola de la misma manera y hacerla reflexionar sobre su conducta ante cada nueva ampliación.

¹⁶⁹ Nikiforos Diamandouros, “Southern Europe: A Third Wave Success Story” in “*Consolidating the Third Wave Democracies: Regional Challenges*”, Larry Diamond, M. F. Plattner, Yun-han Chu, and Hung-mao Tien (ed.), The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1997.

CAPÍTULO 3:

¿DÓNDE ACABA EUROPA, EN LOS PIRINEOS O EN LOS BALCANES?

“...no es menos desaprender que aprender desde el principio”

Aristóteles, “*Política*”

LA COMUNIDAD EUROPEA ANTE EL DESAFÍO DE ESPAÑA

Desde aquel 1945, cuando las tres potencias mundiales se dividen Europa, España siempre ha sido un desafío para las Comunidades Europeas. Las causas fueron de carácter político. España, incendiada durante tres años de guerra civil que sirvió de preludeo de la mundial, no participó en este último conflicto. Ese aislamiento bélico y la derrota de las potencias que ayudaron a instaurar el régimen de Franco, hicieron que se produjera hacia él un movimiento internacional de recelo, cuando no de repulsa (Tamames 1987, 279). Entre 1939 y 1945, los mejores aliados de Franco eran, en Europa, Adolf Hitler y Benito Mussolini. Durante unos años, los círculos victoriosos de la guerra civil crearon la ilusión del “nuevo orden”, que Hitler quería imponer en Europa. España esperaba beneficiarse de este nuevo orden con los territorios deseados en África, bajo el dominio de Francia, y con Gibraltar. Ramón Serrano Súñer, ministro de interior entre 1938 y 1940 y ministro de asuntos exteriores entre 1940 y 1942, el “buen hermano” de Franco, era el líder de una fracción pronazi, y sus desplazamientos a Roma y Berlín indicaban que el gobierno español estaba muy favorable al Eje. Estas relaciones se destruyeron en la mitad de septiembre de 1942, justo antes del gran giro de la guerra mundial, marcado por el desembarque de los aliados en África del Norte y la batalla de Stalingrado. Su sucesor en el Palacio de Santa Cruz, el general Francisco Gómez-Jordana Sousa, seguía una política más neutral, pero más alejada de Europa.

No cabe duda de que el régimen franquista ha pagado un precio para endormir la conciencia de los dirigentes democráticos occidentales. En general, las relaciones de los países de Europa Occidental y Estados Unidos con el gobierno español son buenas y se basan en los beneficios recíprocos (Medina Ortega 1979, 6). Este intercambio de concesiones comienza durante la Segunda Guerra Mundial. El general Franco era más favorable al Eje, que a los aliados. Pero él jugaba sus cartas con una gran prudencia por no comprometer su juego. Los aliados tenían interés en no dejar caer a Franco en las manos de Hitler y de Mussolini. En 1940, Winston Churchill asignó a un antiguo ministro conservador, Samuel Hoare (Lord Templewood), como embajador en Madrid, encargándole con la misión de impedir la entrada de España en la guerra al lado del Eje. Samuel Hoare manejaba bien la misión. Con el apoyo de los sectores monárquicos, se las arreglaba para impedir una posible participación activa de España en la guerra. Y había un precio que pagar por la neutralidad de España durante la Segunda Guerra Mundial. Una parte de este precio se había pagado a través de la misma guerra, facilitando la llegada de provisiones esenciales para la economía española en los años más difíciles. No obstante, al final de la guerra, Franco aún podía prevalorar las expectativas ante los aliados occidentales. La división entre los aliados occidentales y los soviéticos, con el inicio de la guerra fría, le ofreció una nueva carta a jugar. Los aliados occidentales no podían ayudar más al movimiento popular contra el franquismo, con el riesgo de fomentar una guerra civil, semejante a la que se desarrollaba en Grecia. Londres intentó jugar un papel de mediador, metiendo en contacto al antiguo líder socialista Indalecio Prieto, en exilio en México desde 1939, y al antiguo líder de la derecha católica y monárquica, José María Gil Robles, exiliado voluntariamente en Portugal, con el candidato al trono, Don Juan, y aproximando sus visiones¹⁷⁰. Con toda la razón, puede decirse que a partir de 1942, España estaba aislada del resto del continente.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, Franco involucró a su gobierno un equipo de jóvenes intelectuales católicos, provenientes de la Asociación católica nacional de los propagandistas. De esta organización salieron los dos más importantes ministros de asuntos exteriores después de 1945, Alberto Martín Artajo-Álvarez y Fernando María Castiella y Maíz, así como Joaquín Ruiz-Giménez, ministro de educación entre 1953 y 1956. Tanto Castiella como Ruiz-Giménez fueron embajadores en Vaticano en los años decisivos después la Segunda Guerra Mundial.

¹⁷⁰ Medina Ortega, Manuel « Les relations entre l'Espagne et la Communauté depuis 1945 », dans « *L'Espagne et les Communautés européenne* », Editions de l'Université de Bruxelles, 1979, pp. 6-12

Apoyado por sus cristianodemócratas, el régimen franquista obtuvo la benevolencia del Vaticano. La benevolencia del Papa aseguró a Franco el apoyo de Italia y de Alcide de Gasperi, de Francia y de Georges Bidault, de Alemania y de Konrad Adenauer. Al otro lado del Océano, los cristianodemócratas americanos, dirigidos por el cardenal Spellman, trabajaron también para prevenir una intervención de Washington contra el régimen español. A pesar de que Harry Truman y Dean Acheson no le tenían gran simpatía al dictador de Madrid, se resignaron a convivir con él, y a buscar ayudas logísticas militares en la tierra española. Cuando los cristianodemócratas se fueron de la administración democrática en 1953, Estados Unidos habían llegado a un acuerdo con España sobre las bases militares y la concesión de una importante ayuda económica y militar. A finales de 1953, España firmó un Concordato con el Vaticano, casi a la vez con los acuerdos de cooperación con Estados Unidos. La diplomacia vaticana aportaba sus frutos.

Si el gobierno franquista tenía amigos en Europa, más bien tendría enemigos - los socialistas, los comunistas, y aún así, los sectores liberales y de derecha, que veían en Franco el fantasma del nazismo. Si el Vaticano había frenado el movimiento antifranquista en plan diplomático, todavía quedaba mucha hostilidad al régimen de Madrid en Europa del Este.

España estaba excluida del Plan Marshall y, en consecuencia, de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Tampoco podrían invitarla a la OTAN, mientras que Portugal de Salazar fue uno de los miembros fundadores del Pacto Atlántico. Cuando, en 1950 empezó a prepararse el proyecto europeo, tampoco se contaba con España. La participación de España en el Consejo de Europa se rechazó también, por razones políticas. A partir de 1953, la política exterior del franquismo se mantiene sin cambios esenciales. El Vaticano y Washington son los dos pilares de la diplomacia de Madrid. El ministro Castiella busca un acercamiento con Europa a través de Francia, pero cada vez que debe elegir entre Washington y París, Franco se pone siempre al lado americano. Estados Unidos son, a pesar de todo, un buen aliado para el general. Le ofrecen apoyo político, económico y militar, sin meterse en los asuntos interiores del país.

A finales de la década de los años cincuenta, los objetivos más inmediatos de la mayoría de los países de la Europa Occidental y los que parecían preocupar a España eran totalmente divergentes. Mientras el Oeste se recuperaba con la ayuda del Plan Marshall, en España el franquismo llegaba al máximo de sus posibilidades.

El aislacionismo español, que es una auténtica marginación, va configurándose a lo largo del siglo XIX. La Guerra de la Independencia, los conflictos civiles, la pérdida de riqueza, la independencia de las últimas colonias y la debilidad internacional construyen los cimientos del aislamiento. La Guerra Civil y las sanciones internacionales, tras la Segunda Guerra Mundial, completan la imagen de un país dictatorial y aislado. Hasta 1950 no se alcanzan los niveles de producción anteriores a la Guerra Civil. En 1958 el Plan de Estabilización supone el comienzo de la liberalización del sistema económico español y es un intento de crear vínculos de cooperación internacional. Cuando eso ocurre en España, la mayoría de los países europeos están superando la fase de la cooperación, orientándose a distintas formas de integración. En principio se constituyen el Mercado Común, con los seis signatarios del Tratado de Roma, y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), integrada por siete países, que en diciembre de 1959 firmaron el Tratado de Estocolmo. Las diferencias entre ambas son significativas desde el principio. El Mercado Común pretende ser una Unión Aduanera, como el camino hacia la Comunidad Económica y, tal vez, política. Su base es esencialmente continental y gira en torno a la alianza franco-alemana que, completada por el Benelux e Italia, se asenta en el centro de la Europa Occidental. EFTA, al contrario, es más bien una construcción periférica, basada en el Reino Unido y las penínsulas escandinavas. Sólo pretende la creación de una zona de libre comercio sin más ambiciones políticas, ni

siquiera económicas. Pronto se ve que la unidad de Europa, de ser factible, lo será siguiendo el primer camino¹⁷¹.

España tiene sus antecedentes y su historia de peticiones ante las Comunidades Europeas. Sin duda, Franco se daba cuenta de que su régimen carecía de las características de una democracia, la principal condición para entrar en Mercado Común. Por eso buscó varias maneras de acercamiento. Y tuvo sus decepciones y éxitos

Los indecisos gobiernos españoles mantuvieron sus dudas durante demasiado tiempo. Si a principios de los años 1950s, el gobierno no demostraba demasiado interés en Europa, después de 1957, la constitución del Mercado Común alerta a los sectores económicos sobre el peligro para España de un aislamiento serio de Europa Occidental. Por un lado, el ministro de exterior, Castiella, concernía las consecuencias políticas de un aislamiento para España, entregada a los americanos y sin ningún apoyo constitucional. Y por otro, los ministros del Opus Dei se daban cuenta de que el aislamiento económico ofrecía escasas oportunidades para un desarrollo económico del país. Sólo los sectores falangistas y militares del régimen franquista se pronunciaban contra cualquier acercamiento a la Europa democrática. Todavía en abril de 1960 el ministro Alberto Ullastres Calvo, uno de los protagonistas de los primeros pasos de aproximación a Europa, afirmaba en la Universidad de Barcelona: “Debemos estudiar cuidadosamente lo que nos conviene: si unirmos a los Seis, o a los Siete, o esperar que se unan los Seis y los Siete” (Tamames 1972, 168). Y en este entorno, ni la Comunidad Económica Europea, ni la EFTA manifestaron mayor interés por conseguir la adhesión y la cooperación de España. Cuando el gobierno de Madrid planteó en 1962 la apertura de negociaciones, la reacción de amplios sectores sindicalistas y parlamentarios europeos fue adversa. Las razones seguían siendo las mismas: la falta de democracia del régimen español (Tamames 1987, 280).

Entre 1951 y 1974, se observa una notable orientación hacia Europa, tanto en el gobierno, como en la oposición. Desde 1951 a 1952, España avanza bastante en su aproximación económica al resto de Europa. En el primero de esos dos años se producen dos acontecimientos importantes: la vuelta de los embajadores occidentales a Madrid, tras su retirada en 1946 siguiendo una resolución de la ONU, y, sobre todo, el comienzo de la “ayuda americana” en su primera forma, créditos del Export-Import Bank y de la banca privada. Esos dos hechos tienen una raíz común, que da lugar a la crisis más grave y más caliente – Corea – de todo el período de la guerra fría.

La guerra fría benefició a Franco, repercutiendo en la firma de los pactos hispano-americanos de 1953. En virtud de ellos, a cambio de la concesión de bases militares, Estados Unidos prestó a España una cierta ayuda económica. Desde luego, mucho menor y en peores condiciones que la del Plan Marshall. Se prestó como un apoyo político para entrar en el engranaje intraeuropeo, empezando por el ingreso en la Organización Europea de Cooperación Económica en 1959, cuando el Mercado Común entraba ya en funcionamiento. Pero el verdadero punto de inflexión en esa trayectoria se produjo con el Plan de Estabilización, iniciado en julio de 1959.

La intención de realizar una política de signo estabilizador se advirtió en febrero de 1957 al llegar Alberto Ullastres y Mariano Navarro Rubio a los Ministerios de Comercio y Hacienda. El 10 de enero de 1958, España entró en la OCDE como país asociado, con la previsión de pasar a ser miembro de pleno derecho en breve plazo, precisamente cuando la estabilización llegase a su fase definitiva. Poco después se produjo el ingreso en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, el 4 de julio de 1958, dos organismos que habían de facilitar la estabilización: el primero de ellos, prestando ayuda

¹⁷¹ Fernando Arroyo, “*El reto de Europa*”, Madrid, 1988, pp. 33-35

económica y asesoramiento técnico en la fase de estabilización propiamente dicha, y el segundo, procurando fondos para la fase de expansión que seguiría a la de estabilización¹⁷².

La diferencia entre la situación española y los países de Europa Occidental se hizo aún más patente. Mientras los estados de la OEECE liberalizaban su comercio exterior, en España se había llegado al paroxismo del régimen bilateral. Se promovió así el impulso que habría de llevar al comienzo decidido de la política de estabilización. En el primer semestre de 1959 se desarrollaron los estudios y preparativos necesarios.

En enero, el gobierno español dirigió un cuestionario a distintos organismos económicos para conocer su opinión sobre las medidas que para conseguir un equilibrio externo habría de implicar la estabilización: liberalización de los intercambios, convertibilidad de la peseta e integración económica europea. Las respuestas fueron todas coincidentes en que era conveniente liberalizar los intercambios comerciales y la participación de España en la integración económica europea, y que en caso de participar en la integración era conveniente hacer convertible la divisa española. En definitiva, el Plan de Estabilización tomó cuerpo en el “Memorándum al Fondo Monetario Internacional y a la Organización Europea de Cooperación Económica”, el 30 de junio de 1959, y se dio a la luz pública en los días 20 y 21 de julio por medio de una declaración de Gobierno y del Decreto Ley 10/1959 de Ordenación Económica. Desde entonces, España ya quedó en el curso de la cooperación económica a escala europea.

La primera reacción del gobierno español ante la firma del Tratado de Roma (25 de marzo de 1957) apenas tardó cuatro meses en producirse. Por Decreto del 26 de julio de 1957 se creó la “Comisión Interministerial para el Estudio de las Comunidades Económicas y Atómica Europea”. Según su reglamento, el objetivo esencial de la Comisión era “el estudio técnico de las posibles repercusiones en España del funcionamiento de las Comunidades europeas, creadas por los Tratados de Roma y las que se pudiesen derivar de la eventual creación de una zona de libre comercio” (Arroyo 1987, 281).

Los estudios de la Comisión no llevaron a unos resultados significativos, y más bien fueron negativos. La equivocación fue total, y de ahí la segunda reacción del gobierno español, a fines de 1960, cuando designó su primer Jefe de Misión ante las Comunidades Europeas. El nombramiento recayó en el Marqués de Santa Cruz, embajador por entonces ante la Corte de Bruselas. Con el siguiente Jefe de Misión, José Núñez, que asumió sus funciones en 1963, la representación española empezó a vigorizarse.

El proceso de fortalecimiento de la Misión hispana en Bruselas se acentuó en 1964 con la apertura de las primeras conversaciones exploratorias con la Comunidad Económica Europea. Y sobre todo, desde el nombramiento, en julio de 1965, de Alberto Ullastres como nuevo embajador ante las Comunidades. Bajo la iniciativa de Alberto Ullastres, desde 1957 a 1965 España ya se había abierto a la cooperación económica y había empezado a pensarse en la necesidad de una vinculación a las Comunidades Europeas. Con la llegada de Ullastres a Bruselas, la Misión española adquirió plena personalidad, separada de la representación diplomática ante Bélgica.

A principios de 1962, todo indicaba que la Comunidad Económica Europea estaba por crear la unión aduanera, y de ampliarse con un cierto número de candidatos a la admisión y a la asociación. En ese contexto, el gobierno español presentó formalmente su solicitud de “una asociación susceptible de llegar en su día a la plena integración, después de salvar las etapas indispensables para que la economía pueda alinearse con las condiciones del Mercado Común”.

¹⁷² Ramón Tamames, “*La Comunidad Europea*”, Alianza Editorial, Madrid, 1987, pp. 279-296

El 9 de febrero de 1962, en una carta oficial, el ministro de asuntos exteriores, Fernando María Castiella y Maíz, se dirigía al Presidente del Consejo de Ministros de la Comunidad Económica Europea, Maurice Couve de Murville:

“Tengo el honor de solicitar, en nombre de mi Gobierno, la apertura de las negociaciones con el objetivo de examinar la posible vinculación de mi país a la Comunidad Económica Europea, en la forma que resulte más conveniente para los intereses recíprocos. La vocación europea de España, repetidamente confirmada a lo largo de su historia, vuelve a encontrar otra ocasión para manifestar en este momento que la marcha hacia la integración va abriéndose al ideal de la solidaridad europea...”

El ministro Castiella solicitaba la apertura de las negociaciones para la posible incorporación de España por la vía de la asociación, susceptible de llegar en su día a la plena integración, después de salvar las etapas indispensables para que la economía española pueda alinearse con las de los países del Mercado Común. Ocho años después de haberlo solicitado, España, firmó un acuerdo comercial y aduanero de tipo mediterráneo.

La solicitud de España sorprendió a las Comunidades Europeas. El mismo día 9 de febrero, *Corriere della Sera* escribía:

“La demanda de España ha causado en Bruselas sorpresa, satisfacción y alguna perplejidad. Sorpresa, a causa de la rapidez con la cual el embajador ha actuado ante los rumores de la semana pasada, haciendo hoy pasos hacia la Comunidad Económica Europea. Satisfacción, porque se trata de la vocación europea de un país que, después de haber entrado en la Organización europea de cooperación y desarrollo (OECD), ha registrado un éxito indisputable en la primera fase de la implantación de su “Plan de Estabilización Económica”, gracias al cual España está creando una sólida infraestructura industrial y dispone de una reserva de 850 millones de dólares”¹⁷³.

El Consejo de Ministros de la CEE contestó a la petición española con un mero acuse de recibo por carta de 6 de marzo de 1962. Consideraciones de orden político motivaron que la solicitud no fuera objeto de tratamiento y decisión por parte de la Comunidad. En realidad, no había posibilidades de que la solicitud prosperara. La acogida de la petición española, por obvias razones políticas, fue muy fría. Los estados miembros demostraron una actitud demasiado reservado, tanto, que por dos veces consecutivas, en diciembre de 1962 y enero de 1963 planteada en el Consejo la cuestión de conceder a España una audiencia para que ampliase los términos de su posición, algunos de los miembros manifestaron su deseo de reflexionar más sobre el tema.

No resultó nada fácil para las Comunidades Europeas enfrentarse a la candidatura española, que se convertiría en un desafío peculiar. Un país no democrático quería entrar en el Mercado Común, lo que era un precedente. Nada parecido había ocurrido antes. A parte, la solicitud de España abrió el debate sobre la necesidad de definir la política asociativa. En aquel entonces la Comunidad Europea tenía muy poca experiencia, debido a los pocos años de vida, durante los cuales se dedicaba a su propia restauración. Tampoco contaba con una política de relaciones con terceros países. En estas circunstancias, el Tratado de Roma preveía tres posibilidades para establecer relaciones con un tercer país: la adhesión, la asociación y el acuerdo comercial.

Cuando España solicitó la asociación a la CEE, ya se habían concluido con Grecia y las antiguas colonias africanas acuerdos de asociación de diferente contenido y alcance. Los Seis ya tenían la experiencia de que estos acuerdos podrían ser bastante flexibles y ambiguos,

¹⁷³ Umberto Stefani, "Anche la Spagna ha chiesto l'associazione al M.E.C.", in *Corriere della Sera*. 10.02.1962, No 35; anno 87, p. 6.

adaptándose a cada caso en cuestión. En realidad, la fórmula de asociación no estaba aún elaborada y definida de manera estricta, en cuanto a su naturaleza, su alcance práctico y sus modalidades de funcionamiento. El Tratado de Roma permitía un marco amplio, que podría ir desde la vinculación casi simbólica hasta una forma de integración muy cercana a la adhesión.

A la falta de una posición oficial, se plantearon varias opciones, llegando a una filosofía, convertida en uno de los principios fundamentales de la Comunidad Europea. Miembro podría ser un país democrático. 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 a llamar la atención sobre la situación española. Poco después, en junio de ese mismo año 1962, en el 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 Comunidad Europea 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 Comunidad Europea del Reino Unido, uno de los principales importadores de productos españoles, amenazaría con desbaratar el equilibrio recién logrado. Las autoridades españolas todavía estaban adaptándose a esta situación cuando sobrevino la muerte de Franco¹⁷⁴.

El ritmo de las conversaciones hispano-comunitarias se vio afectado también por la evolución interna de la Comunidad. Durante las negociaciones con la España de Franco, la CEE sufría dos crisis que paralizaban sus contactos con terceros países. Tras la ruptura de las negociaciones con Gran Bretaña, quedaron bloqueados, durante unos meses, los contactos con terceros países y posteriormente no se iniciaron conversaciones con España, que formaba un asunto polémico y fuera del interés comunitario. En realidad, esta crisis ofreció una buena excusa diplomática ante España para no atender sus peticiones. Y por otro lado, el gobierno español se aprovechó de la táctica, con la que explicó a la opinión pública las razones por no haber empezado negociaciones con la CEE. Así, la crisis se utilizaba como una excusa y justificaba la falta de cualquier interés en resolver el caso de España. De hecho, la realidad demostraba que la crisis sufrida a principios de 1963 no había impedido a la Comunidad concluir acuerdos con Turquía e Israel, o iniciar conversaciones con Austria, Irlanda, Dinamarca, Magreb y Nigeria. Esta crisis no explicaba el retraso del caso español, pero sí, lo dificultaba aún más.

Tras dos años de silencio y reflexión de los estados miembros, el gobierno español se decidió a escribir de nuevo al Consejo de la Comunidad. El embajador ante la CEE, Conde de Casa Miranda, recordó la solicitud anterior por carta de 14 de febrero de 1964, pidiendo ahora la apertura de conversaciones exploratorias con la Comunidad, para "proceder a un análisis objetivo de la naturaleza de las relaciones que podrían establecerse entre España y la Comunidad, a fin de facilitar la búsqueda de las soluciones apropiadas". Se manifestaba que

¹⁷⁴ Charles T. Powell, "España ante Europa, una mirada retrospectiva", *Revista Cuenta y Razón*, número 87, 2004 pp.1-2

el gobierno español consideraba el momento oportuno para iniciar conversaciones con la Comunidad con el fin de estudiar las consecuencias que para España se derivaban de la progresiva realización del Mercado Común.

El Consejo de la Comunidad Económica Europea se tomó casi cuatro meses en responder a esta nueva carta del Gobierno español, que ya no podía ser despachada con un simple y frío aplazamiento, como se había hecho en 1962. El 6 de junio de 1964, el Consejo contestó al Gobierno de Madrid que autorizaba a la Comisión para entablar conversaciones, “cuyo objeto consistiría en examinar los problemas económicos que plantea España, el desarrollo de la Comunidad y en buscar las soluciones apropiadas”. A la hora de dirigirse por segunda vez al Consejo, España había acentuado a la situación económica y su compromiso con el desarrollo económico y social.

Pasó el verano, y casi todo el otoño, y sólo el 9 de diciembre de 1964 se celebró en Bruselas la primera entrevista entre las delegaciones de la Comisión y de España. En esta ocasión, el embajador José Núñez, como jefe de la delegación española, dio lectura a una declaración expositiva del conjunto de las relaciones económicas con la Comunidad Económica Europea. Los representantes comunitarios, tras considerar extensamente esta declaración, plantearon a la delegación española un cuestionario relativo a diversos puntos, pidiendo ampliación de datos y la superación de algunas omisiones.

El cuestionario, remitido a las autoridades españolas el 10 de febrero de 1965 fue contestado a lo largo de la primavera y del verano de 1965. La última entrega se hizo a finales de agosto del mismo año. La Comisión estudió las respuestas españolas, llegando a la conclusión de que hasta entonces los efectos de la creación del Mercado Común sobre la economía española eran más bien positivos.

La nueva crisis, que la Comunidad sufría durante el último trimestre de 1965, y conocida como la “crisis de la silla”, repercutió directamente, interrumpiendo las conversaciones entre España y la CEE. Cuando la crisis estalló, la Comunidad había tomado la decisión de empezar el diálogo con España en forma de conversaciones exploratorias, que ya estaban finalizadas, quedaron interrumpidas, al igual que el resto de contactos de la CEE con terceros países. Costaron graves esfuerzos a los diplomáticos españoles reiniciar el caso, pero esta vez contaban con el firme apoyo tanto de Francia como de Alemania. Ahora el problema no venía de los estados miembros, venía de la Comisión Europea, que se mostró muy reacia a las instrucciones del Consejo de Ministros sobre la dirección que debía tomar el informe-propuesta respecto a España. En esta actitud tenía mucho que ver la significación de la crisis de julio de 1965. En el fondo de la crisis estaba la oposición francesa ante el avance de la supranacionalidad, y la consecuencia fundamental de la misma, el refuerzo de lo intergubernamental. Al ser la Comisión el órgano supranacional, por excelencia, si superaba las instrucciones del Consejo, órgano que representaba el poder intergubernamental, corría el riesgo de suscitar una nueva tensión en el seno de la Comunidad Europea. Por eso la Comisión no tenía más opción que ofrecer a España la solución de un acuerdo comercial, ya que no podía ir más lejos sin levantar una nueva polémica sobre el reparto de poderes en la Comunidad. Proponer al Consejo un acuerdo global, tal y como lo solicitaba España, sin sobrepasar las instrucciones de los ministros, resultaba imposible sin provocar nuevas controversias. Las conclusiones no llegaron hasta que el Consejo diera nuevas directrices sobre el caso español. Transcurriría un año desde que la crisis de julio de 1965 había interrumpido las conversaciones con España.

Resuelta la crisis, España realizó una serie de gestiones a lo largo de la primavera de 1966 para reiniciar su caso. Parecía que las conversaciones no iban a ser fáciles de concluir al no aceptar España como solución la fórmula de un acuerdo comercial puro y simple y carecer la Comisión de la necesaria autorización para poder proponer soluciones de mayor alcance. Dificultad, que fue superada cuando, gracias al contundente trabajo de los diplomáticos

españoles, el Consejo de Ministros de la CEE solicitó a la Comisión Europea la elaboración de un informe sobre las conversaciones exploratorias con España, ateniéndose sólo a las cuestiones técnicas. En consecuencia, la Comisión Europea invitó a la Delegación española a una reunión el 19 de julio de 1966 con la que se cerraban las conversaciones exploratorias. Durante la reunión, el embajador Alberto Ullastres Calvo señaló que el gobierno no estaba interesada en la conclusión de un acuerdo comercial, y lo que en realidad deseaba era asegurar una integración progresiva y global de la economía española con la comunitaria.

Tras esta última sesión con España, la Comisión Europea elaboró un informe sobre su contenido y sobre las posibles fórmulas que podrían definir las relaciones entre España y las Comunidades, y lo sometió al Consejo de Ministros de la CEE de 23 de noviembre de 1966. Se reconocía como justificada y conveniente la petición de España de integrar su economía con la comunitaria. Para realizar dicha integración se inclinaba a favor de una fórmula que condujera a una unión aduanera a través de un proceso, que comprendía dos etapas, la primera de ellas de un contenido muy limitado y referido tan sólo a productos industriales. Al terminar el informe, la Comisión Europea sugería al Consejo de Ministros que se le autorizara para iniciar conversaciones con España en las que se buscaría un acuerdo dentro de una fórmula escalonada.

Y después de varias consideraciones, el Consejo aprobó, el 7 de julio de 1967, el proyecto de mandato a la Comisión. De las tres fórmulas propuestas como alternativas - asociación, acuerdo comercial, acuerdo preferencial, el Consejo retuvo la tercera.

En principio, en las palabras de Ramón Tamames, la Comisión era favorable a la asociación, que habría permitido crear una zona de libre comercio entre España y la CEE, para en una segunda etapa convertirla en unión aduanera con plena integración. Sin embargo, los condicionantes políticos de la fórmula asociativa hicieron impracticable esa opción. Por otro lado, la fórmula del acuerdo preferencial era igualmente válida para Israel, y con esa base se montó el llamado mandato negociador con España. Había costado dos años y cuatro meses llegar al punto inicial: las Comunidades Europeas y España estaban dispuestos a establecer un acuerdo. De aquí a 1970 transcurriría la negociación del Acuerdo Preferencial, para lo que era necesario otro segundo Mandato de 17 de octubre de 1969, en el cual se pudieron ver los resultados de la táctica negociadora de los españoles: se mejoraba la oferta de las Comunidades Europeas en el sector industrial, se limitaban sus pretensiones en lo relativo a la importación y se llegaba a cubrir un 63% de las ventas en el sector agrícola (frente al solamente 7% cubierto en el primer Mandato). En los seis meses siguientes, la delegación española aplicó la parte final de su táctica, que consistía en intentar reducir su oferta sin que las Comunidades Europeas le contesten con la misma moneda. Los resultados se vieron en el Acuerdo Comercial Preferencial, firmado el 29 de junio de 1970 por el ministro de Exteriores, Gregorio López-Bravo, el presidente del Consejo de Ministros, Pierre Harmel, y el presidente de la Comisión, Jean Ray, en la Sala del Consejo del Centro Kirchberg en Luxemburgo.

Este Acuerdo, meramente comercial y sin mayor importancia para las Comunidades Europeas, resultó a ser beneficioso para España tanto en el ámbito político, como en el económico. Políticamente, la firma del Acuerdo fue asumida como un logro del régimen franquista; económicamente, España había abierto sus puertas a la integración europea – el Acuerdo fue el escalón previo a la adhesión. Los frutos del trabajo del equipo negociador español se pudieron ver claramente en el superávit de la balanza comercial, en la mejora de la productividad y en las deducciones fiscales a la exportación que España experimentó en los años previos a su adhesión¹⁷⁵. 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 Comunidad Europea del Reino Unido, uno de los principales importadores de productos españoles, amenazaría con desbaratar el equilibrio recién logrado (Powell 2004). En los años

¹⁷⁵ Consuela Dobrescu, “¿Qué importancia tuvo para España el Acuerdo de 1970 con las Comunidades Europeas?”

1973 y 1974 se renegocia el acuerdo comercial y tras muchas tiras y aflojas está preparado a mediados de 1975. Las autoridades españolas todavía estaban adaptándose a esta situación cuando sobrevino la muerte de Franco, y los últimos cambios no llegaron a ponerse en marcha.

Este esquema cronológico permite detectar cuáles fueron los aspectos más trascendentes y problemáticos que se debatieron en las negociaciones y dieron lugar al acuerdo del 1970. El problema de la inserción de España en el Mercado Común tenía un carácter político, y así se planteó la solicitud española. El desafío de los Seis fue encontrar la mejor manera de establecer contactos con Franco, sin llegar a la integración de su régimen en las estructuras europeas. Este punto contradictorio y la falta de consenso entre los estados miembros explica la larga duración de las conversaciones. Si España hubiera solicitado, al principio, el establecimiento de relaciones económicas, sin ningunas implicaciones más, no habría encontrado resistencia por parte de la Comunidad Europea. En cambio, solicitó la asociación e insistió en su objetivo ambicioso hasta el final, lo que llevó la cuestión española al complicado terreno político. Y cada uno de los Seis se encargó de defender sus posiciones.

Bélgica e Italia se opusieron y acentuaron en el carácter político del caso español. En estos dos países los socialistas jugaban un papel importante en el gobierno y su peso se dejó sentir en la presión que ejercían en el seno de la Comunidad para tratar de impedir que las aspiraciones de asociación española llegaran a hacerse realidad. Así, la actitud belga fue siempre manifiesta y públicamente contraria, y su razón fundamentalmente política. El gobierno socialista, presidido por Paul Henri Spaak, nunca toleró que la CEE se planteara negociar un vínculo estrecho, como era el asociativo, con un país no democrático. Además, el informe Birkelbach definía bien uno de los requisitos fundamentales de asociación y estrecha vinculación. La naturaleza y las características del régimen franquista constituyeron el argumento principal de la oposición belga. Paul Henri Spaak se demostró muy firme, sosteniendo que la asociación debía conducir a una integración tanto económica como política, por lo que España se encontraba inhabilitada al no compartir los valores democráticos de los Seis. En su posición, el gobierno belga coincidía con el italiano, como pondría de manifiesto la doctrina recogida en el Memorándum Saragat. El Presidente italiano, Giuseppe Saragat, coincidía con la postura belga, defendiendo que la forma asociativa no podría ser admitida más que a título temporal y como una etapa intermedia para llegar a la plena adhesión. El hecho de que se tratara de una asociación en vistas y en función de la adhesión hacía necesario que el estado solicitante reuniera las condiciones políticas indispensables para acceder a esta última. Y desde luego, España no las cumplía.

Estas ideas sobre la adhesión trataban de configurar y delimitar la aplicación de la fórmula asociativa, que en el Tratado de Roma tenía una interpretación más amplia. Enfrentándose con la solicitud española, los Seis debían definir una nueva forma de asociación, que les sacara del caso de España, y marcar los límites de la asociación como un estado previo a la integración. La nueva filosofía de la asociación que se intentaba implantar iba dirigida, en buena parte, contra las posibilidades de España y determinó que el régimen de Franco no pudiera alcanzar el rango de país asociado a la CEE. Ni Italia ni Bélgica estaban dispuestas a concedérselo. En cambio, Francia y Alemania se mostraron siempre favorables a integrar a la España franquista como un país asociado. Tampoco Holanda y Luxemburgo se singularizaron, oponiéndose a la asociación de España. Por parte de los gobiernos holandés y luxemburgués no existió una posición oficial, ni opuesta ni favorable. España tuvo algo de suerte. Joseph Luns, el ministro de asuntos exteriores holandés, llegó a expresar su simpatía por el caso español, pero señalando que no podía olvidar la existencia de un voto de la Cámara Baja de su país contrario a la apertura de negociaciones con España. Esta actitud indefinida se transformó en una tendencia reluctante, al dejarse arrastrar tanto Holanda como Luxemburgo por la postura belga, aunque en ninguno de los dos casos alcanzó la misma resolución y vehemencia. Así, como una regla en la CEE, si algunos de los miembros se ponen de acuerdo, y otros mantienen una posición neutral, se busca una tercera solución,

complaciente a todos. En este caso, prevalecieron las posiciones de Italia y Bélgica por no pasar a una asociación, pero con el apoyo de Francia y Alemania, se buscó otra forma de relaciones con España.

No había duda de que los socios comunitarios divergían en cuanto a la posibilidad de aceptar a España en el Club, pero tampoco de que coincidían en que debía de buscarse una solución favorable al caso español. El verdadero interés de la Comunidad en España respondía a intereses económicos. Debían de resultar atractivas las posibilidades que ofrecía un país vecino que estaba experimentando un despliegue económico.

La conveniencia económica chocaba con las dificultades políticas. Cada vez cuando el tema español iba a tratarse, se enfrentaba a una fuerte oposición de la izquierda europea. A lo mejor, a esto contribuía la oposición al régimen en España, que también se había orientado a Europa. Sindicatos, socialistas y comunistas no cejaron en su empeño de impedir la integración española en el Mercado Común. Reiteraban su argumentación ante la Comunidad que no debía entablar ningún diálogo con un régimen autoritario que no respetaba las libertades y los derechos humanos. Las autoridades comunitarias no podían pasar de estas advertencias, pero tampoco podían hacerse indiferentes a la solicitud de España. El silencio era una solución temporal, y por muy largo que fuera, no duraría siempre. Los gobiernos de los Seis mantenían relaciones diplomáticas y económicas con España. No se encontraban en la posición de negarle una respuesta. El problema era cómo contestar y cómo encarrilar las discusiones. Era obvio que no pudieran ofrecerle la asociación, se necesitaba otra forma de cooperación. En fin, los Seis alcanzaron el compromiso de que la finalidad del diálogo con España podía contemplar exclusivamente aspectos económicos. Una vez conseguido este compromiso y consentimiento, se iniciaron las conversaciones exploratorias.

La decisión de iniciar las conversaciones económicas fue el punto que marcaba la inflexión entre España y las Comunidades Europeas. La solución estaba tomada, se podía dialogar con el régimen de Franco, pero tan sólo en términos económicos. Con la limitación económica, la CEE conseguía negar de manera implícita la asociación a España, excluyendo del diálogo oficial entre ambas partes cualquier cuestión relativa a la naturaleza y a las características del régimen político español. La determinación de no conceder la asociación a España se había sustentado en la ausencia de democracia, y una vez resuelta esta cuestión carecía de sentido discutir más sobre los condicionamientos políticos del franquismo. A partir de entonces, en la marca de las conversaciones hispano-comunitarias, los acontecimientos y los cambios en la vida política de España no tenían ninguna repercusión. La Comisión Europea había tomado su decisión, centrándose en el carácter económico de las relaciones, y los acontecimientos políticos quedaban al margen. La introducción de unas reformas democráticas con la Ley de prensa de Manuel Fraga y la presentación a la Cortes de la Ley Orgánica de Estado como si no importaran a la Comunidad Europea, o al menos, estas iniciativas les parecían demasiado insignificantes para volver a los asuntos políticos en sus relaciones con España.

Las conversaciones exploratorias se dedicaban a definir y concretar la forma que debería adoptar la vinculación económica. El acuerdo a concluir entre ambas partes no podía ser el de asociación, debido a las dificultades políticas que conllevaba, pero tampoco podía ser el de un mero acuerdo comercial, ya que España lo rechazaba. La única solución era encontrar una fórmula intermedia, que pudiera ser aceptada por ambas partes. Se encontró, después de numerosas discusiones, en un acuerdo preferencial.

La postura de Franco era lógica. Necesitaba la asociación como un reconocimiento de su política, como una forma de integración en el mundo occidental. Era cuestión de prestigio ante la opinión pública en España, y podría ser un instrumento de mantener más firme el régimen. Por eso el gobierno español no se mostró nada flexible en las conversaciones con las Comunidades Europeas e insistió hasta el final en la asociación. Pero como se vio que no iba a recibir lo que quería, por razones políticas y obvias, que Franco sin duda conocía, poco a

poco empezó a ceder terreno. Se enfrentaba con el dilema de tener el acuerdo preferencial o nada. España también optó por el acuerdo preferencial, retrocediendo de sus posiciones inquebrantables durante las conversaciones exploratorias.

Desde la carta de Fernando María Castiella, en ningún documento oficial entre España y las Comunidades Europeas volvería a aparecer la asociación como una palabra explícita. Pero a pesar de haber cedido terreno, no significó que se había olvidado de sus peticiones para una asociación. España siguió insistiendo a través de varias manifestaciones. Incluso, al final, mantuvo ante la opinión pública interna que se había conseguido dicho objetivo al sostener que la finalidad del acuerdo, que se iba a negociar, era una unión aduanera, lo que en realidad, era una modalidad de la asociación. En esta situación compleja, el gran éxito de la diplomacia española, durante toda la fase previa a las conversaciones, fue conseguir que la Comunidad no aclarara expresamente que el acuerdo a negociar no era el de una asociación, tal y como su gobierno había solicitado. Esto permitió que desde España se hiciera una lectura amplia del resultado y se pudiera representar ante la opinión pública el acuerdo alcanzado dentro del marco de la perseguida asociación.

El Acuerdo Comercial Preferencial de 1970 interesaba más al gobierno franquista como un acto político, y no tanto su contenido. Al conseguirlo, se suponía que España iba a salir del aislamiento, en el que se encontraba después de la Segunda Guerra Mundial, y obtendría el reconocimiento de los países occidentales. Por eso tenía tanta importancia el acuerdo, y no tanto su alcance. Lo que, sí, se perseguía era un mayor reconocimiento y la legitimación de la situación política española.

Los gobiernos de los Seis no se planteaban así el caso español. La lectura política de la inserción de España en las Comunidades Europeas era nítida para la oposición externa e interna al régimen. Los años 1950s marcan el despertar de una oposición democrática en España. Junto con la oposición tradicional de la izquierda, un sector renovador de la derecha decidió que era necesario introducir cambios democráticos en el régimen. Al lado de los monárquicos de Don Juan, los cristianodemócratas y los liberales se unieron a los socialistas y a los comunistas para ofrecer al país una alternativa democrática. Es bastante difícil reunir todos estos sectores de la oposición, entre los cuales se distinguen los republicanos y los monárquicos, los liberales y los socialistas, los comunistas y los cristianodemócratas. Un punto de encuentro, para las diferentes agrupaciones de oposición, es la idea europea. El régimen estaba excluido de la construcción europea por razones políticas. Tan sólo la alternativa democrática podría permitir a España entrar en el Consejo de Europa y las Comunidades Europeas. Y así, entre 1975 y 1978, el ideal europeo se convirtió en una de las razones más fuertes para dismantelar el régimen franquista.

La izquierda europea desató una campaña opuesta a las aspiraciones del gobierno franquista, cada vez que en la Comunidad se debatía la candidatura española. La oposición interna, sobre todo tras la represión a los participantes en el IV Congreso Europeo de Munich, se aglutinó alrededor de la idea europea, procurando que se negara al Régimen la convivencia en el espacio comunitario. La oposición pretendía poner en evidencia la ausencia de libertades en España y el distanciamiento político con la Europa Occidental. A su juicio, la inserción de España en la Comunidad no haría otra cosa que fortalecer el régimen, privando a los españoles de la democracia. Al contrario, los diplomáticos españoles defendían otra posición ante los Seis. Acentuaban que la adhesión de España haría evolucionar al régimen hacia formas democráticas y representativas. Es posible que los aperturistas en el régimen lo hayan creído y lo hayan aspirado a largo plazo, pero una cosa es cierta. Franco no veía así la incorporación de España en las estructuras europeas. La percibía como un instrumento más para el fortalecimiento de sus posiciones con el consentimiento de Europa Occidental.

A la hora de dirigirse a las Comunidades Europeas, el gobierno franquista tenía que haber medido las consecuencias de un rechazo sobre la opinión pública y la estabilidad de su

régimen. Cualquier reacción adversa podría poner en evidencia la falta de credibilidad política del franquismo en Europa. Simplemente, este temor determinó la cautela con la que se desarrollaron las conversaciones y las actitudes del gobierno ante los Seis.

Por otro lado, a pesar de la cautela, con la que se había preparado la solicitud, los diplomáticos españoles no conocían bien las reglas comunitarias, y que en efecto, tampoco estaban bien determinadas en aquel momento. Se precipitaron en sus peticiones, sin medir hasta dónde podía llegar la Comisión Europea y tal vez, sin poder prevenir las formas comunitarias de defensa. A las actitudes negativas, tampoco se mostraron muy flexibles, porque Franco no quería hacer reformas sustanciales de carácter político. No obstante, se dio gran publicidad de la carta de Castiella, despertando un gran entusiasmo en la opinión pública española que miraba esperanzada y optimista hacia Bruselas. Confiaba en una rápida y positiva respuesta, y creía que la Comunidad podría introducir cambios políticos, incentivando las reformas. Desde luego, Bruselas tenía otros planes. Un régimen no podría formar parte de sus estructuras, y tampoco intervendría, buscando una forma neutral de relaciones con España. La ausencia de un diálogo con la Comunidad Europea instaló la decepción en la opinión pública, que ahora se daba cuenta de que Europa tenía poco interés por atender las demandas españolas o intervenir en el régimen.

En los próximos años los diplomáticos españoles no volvieron a repetir el mismo error. Cada paso, cada iniciativa se estudiaba de manera minuciosa, se exploraban los detalles antes de actuar. No se volvió a dar publicidad a ninguno de los documentos o las conversaciones con las Comunidades Europeas, hasta que la presión del sector empresarial y de la prensa obligó a hacerlo.

En el verano de 1966 el sector empresarial desató una fuerte polémica sobre la forma y el fondo de los contactos hispano-comunitarios. Por primera vez la administración se enfrentaba a una crítica dura sobre su actuación ante la CEE. Un sector, que se suponía tan interesado en la integración como era el empresarial, no sólo demandó información y participación en las conversaciones, sino que puso en tela de juicio la conveniencia de la ansiada asociación. Los empresarios consideraban que el objetivo correspondía más a los intereses políticos, que a los económicos. Tras su crítica se escondía el miedo a no poder aguantar la fuerte destrucción que se avecinaba si España conseguía asociarse al Mercado Común. No en balde, el gobierno venía a anunciar que la integración en la Comunidad Europea supondría grandes esfuerzos de ajuste para las empresas españolas.

En los años 1960s la reconstrucción de la economía era el objetivo prioritario del Plan de Desarrollo Económico y Social, cuya ejecución conllevaba cambios profundos en la economía. De este modo, la integración se utilizaba por la administración española para justificar la necesidad de reestructurar la economía, adaptándola a las fórmulas comunitarias. La incorporación de España al Mercado Común era una pieza necesaria para garantizar el éxito de la política desarrollista. Por razones geográficas, naturales y de vinculaciones económicas, gran parte de la economía española se encontraba ligada a la Europa de los Seis. La mayoría de sus productos agrícolas se dirigían a esos países. El ámbito europeo constituía el mercado natural para exportaciones, que en realidad contribuyeron para lograr el desarrollo económico deseado. Si se conseguía insertar la economía española en la comunitaria, se encontrarían más caminos para la exportación. Por lo tanto, las autoridades españolas se esforzaron por regular el intercambio con el exterior, intentado alcanzar un acuerdo con la Comunidad Económica Europea que facilitara el acceso de la producción española a los mercados comunitarios. Los objetivos económicos determinaban la posición española en las conversaciones, dando a la vez un carácter económico y político de la solicitud de asociación.

Las conversaciones se llevaban y dirigían siempre por el Ministerio de Asuntos Exteriores. No obstante, había desacuerdos entre los Ministerios, debido a los asuntos políticos y económicos que se planteaban. El Ministerio de Asuntos Exteriores entendió el acercamiento

español a la Comunidad desde una perspectiva profundamente política, lo que contrastaba con visión más pragmática del resto de los departamentos orientados a las ventajas económicas. Para los representantes del Exterior, el ingreso de España en la CEE no sólo suponía una solución para el crecimiento económico, sino que significaba la definitiva incorporación de España al sistema regional europeo. El liderazgo del Ministerio de Asuntos Exteriores determinó, en buena medida, la naturaleza política que caracterizaba la fase previa de las negociaciones técnicas, que terminaron con el Acuerdo Comercial Preferencial de 1970.

Durante todo este periodo, desde la presentación de la solicitud española en 1962 hasta el Acuerdo Preferencial, la Comunidad tuvo que enfrentarse con el desafío español, discutiendo en su seno el alcance del vínculo que debía ligar a la España de Franco con la Comunidad Europea. El significado político de tal resolución explica gran parte de las graves dificultades con las que el país hubo de enfrentarse para conseguir la apertura de las conversaciones con la CEE. La falta de consenso de los socios comunitarios ante el tema español, la enconada actitud de la izquierda europea y de la oposición interna al régimen ante la candidatura española a la CEE, el discurso evolucionista, sostenido por los diplomáticos españoles ante las chancillerías europeas, los enormes esfuerzos realizados en torno a la terminología que etiquetaría el acuerdo, la enorme cautela que había precedido a cualquier acción oficial por parte del gobierno español ante las autoridades y los gobiernos comunitarios o el secretismo, con el que el régimen envolvía el transcurso de las conversaciones, son claros ejemplos y prueban el alcance político que conllevaba el acercamiento de la España franquista a la Europa comunitaria. Tantas dificultades se pudieron superar gracias al interés común entre España y la CEE en establecer vínculos más estrechos en el ámbito económico. La solución política se encontraba en la apertura de las conversaciones, que una vez abiertas, se concentraban en los asuntos económicos sin tratar los aspectos políticos. Aunque este desenlace no correspondía a máximas las aspiraciones españolas, el mero hecho de abrir negociaciones con la CEE, dentro del país, suponía un respaldazo político para el régimen de Franco. El resultado era incuestionable. Tras superar muchas dificultades, España empezaba su camino hacia las estructuras comunitarias, y muy pronto recordaría su solicitud de plena integración.

El régimen de Franco obtuvo sus triunfos: la admisión de España a la OECE y la apertura de las negociaciones con la Comunidad Económica Europea para un acuerdo comercial, que se firmó en 1970. Y sin embargo, como no había una verdadera democracia en España, las puertas del Consejo Europeo y la Comunidad Europea permanecían cerradas. Todo esto ha sido más bien un gesto propagandístico, porque un régimen no democrático, como el franquismo, no puede aspirar a integrarse en las estructuras comunitarias. Pero ha de subrayarse que Franco nunca ha desconocido la importancia política de la nueva realidad europea. Sin embargo, el Artículo 238 del Tratado de la CEE considera que cualquier *“acuerdo de asociación que entrañe derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares sólo puede alzarse con países que respeten los derechos humanos y tengan establecido un régimen de democracia parlamentaria”*.

En esta relación entre el franquismo y la Comunidad Económica Europea durante las décadas de los años 60 y 70 del siglo XX se encuentran las bases del consenso europeísta que inspira la política europea de España hasta la mitad de la década de los años 90 del mismo siglo y que aún pervive como sustrato de referencia. Por un lado, la élite procedente del franquismo experimenta una progresiva moderación ideológica, guiada por la necesidad de romper el aislamiento internacional y por los imperativos económicos hacia un europeísmo pragmático. Al mismo tiempo, la oposición democrática constituye el referente europeo como el símbolo de la democracia y un modelo al que homologarse. Este es un elemento central de la transición a la democracia. Es evidente que la adhesión no es el factor efectivo de cambio político, pero modela el comportamiento de los actores políticos. Puede decirse que el mito de Europa y la reincorporación a Europa ha sido esencial para la reinvencción de la identidad democrática de España y su europeización (Closa 2001).

Cuanto más se aproximaba el fin del franquismo, tanto más Europa atraía a los españoles. La democracia y el europeísmo se unían de tal manera en la imaginación de los españoles, que no se percibía un verdadero proceso democrático en España sin la entrada del país en las Comunidades Europeas. Para España, la Comunidad Europea 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 Luis 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—, llegó 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 entorno¹⁷⁶.

El consenso político ante la adhesión de España a las Comunidades Europeas

Tras la muerte de Franco en noviembre de 1975, como si España estuviera aún más lejos de las Comunidades Europeas que en 1951. La instauración de un régimen democrático en el país no estuvo marcada por un cambio radical de su política exterior. Todo lo contrario. Los cambios sucesivos, que se habían producido después de la muerte de Franco, se acompañaron por la afirmación de la línea en la política extranjera, que el régimen precedente había seguido. Si se acepta la tesis que la política internacional se determina por factores del sistema, los cambios internacionales no han de tener consecuencias sobre el plan internacional.

No hubo giros sustanciales en la política exterior de España. Sobre todo, los cambios han sido tan grandes, como sus hombres los han querido. La mayoría de ellos pertenecían al Movimiento Nacional. Adolfo Suárez fue ministro del Movimiento Nacional. El ministro de asuntos exteriores, Marcelino Oreja, fue secretario de despacho de Fernando María Castiella, que a su vez fue ministro de Franco entre 1957 y 1969. Las principales líneas de la política franquista se mantuvieron sin dificultades: dependencia de Estados Unidos, buenas relaciones con el Vaticano, acercamiento a Europa, política de buena vecindad con los países árabes, discursos retóricos sobre la amistad con Latinoamérica. Éstas son las líneas que España siguió durante toda la transición, y continúa persiguiendo, sin ninguna importancia del partido que en poder. Los únicos cambios, que se hicieron, son los que no se podían conseguir durante el franquismo: la entrada en el Consejo de Europa y en la OTAN (Medina Ortega 1979, 10). Y luego, el ingreso de España en las Comunidades Europeas.

Con la proclamación de Don Juan Carlos como rey comenzó una operación de cambio político en España que ponía fin a la larga experiencia de régimen autoritario del general

¹⁷⁶ Charles T. Powell, “España ante Europa, una mirada retrospectiva”, *Revista Cuenta y Razón*, número 87, 2004, p.3

Franco y condujo, a través de una fase de transición, al establecimiento de un sistema democrático, consagrado por la Constitución de 1978 y consolidado en los años posteriores, y no sin la mayor influencia de la integración europea. Este proceso generó asimismo una trayectoria de cambio dentro de la política exterior, si bien la evolución en la transformación de la vida interior en la esfera de los asuntos exteriores.

El nombramiento de Adolfo Suárez como presidente del gobierno, en julio de 1976, inició la transición hacia el cambio de la política exterior, un proceso lento, que se acelera a raíz del triunfo socialista, en octubre de 1982, y sólo culminará a finales de los 1980s cuando, tras materializarse las principales orientaciones internacionales (ingreso en la Comunidad Económica Europea, 1 de enero de 1986, y definición de los intereses defensivos y estratégicos de España en su aportación a la seguridad occidental – a saber, concreción de los términos de la incorporación a la Alianza Atlántica, después del referéndum del 12 de marzo de 1986, incorporación a la Unión Europea Occidental, 14 de noviembre de 1988, y firma del nuevo Convenio de Defensa con Estados Unidos, 1 de diciembre de 1988). Queda establecido un modelo global de política exterior. En otras palabras, una vez que los actores políticos y sociales diseñan de manera definitiva una política exterior global, con objetivos determinados, medios proporcionados y una definición nacida de los intereses nacionales y generales del marco al que España pertenece¹⁷⁷.

Hablar de la actitud política ante la integración europea significa exponer uno de los objetivos fundamentales de la política exterior española a partir de 1960. Desde aquella primera solicitud de asociación, en España hay un consenso unánime respecto al ingreso en las Comunidades Europeas. Si en los años 60 los mayores defensores del proyecto europeo eran los franquistas, en el sentido de fortalecer el régimen, y la izquierda más bien se oponía, por debilitarlo y provocar su fin, con la muerte de Franco el objetivo europeo se convirtió en el propósito principal de la política exterior de todos los partidos políticos en España. Desde los inicios de la transición, la diplomacia española contaba con un programa básico a partir del cual orientar la política exterior en esa nueva singladura: la normalización exterior de España, terminando con las limitaciones del franquismo, participación activa en las relaciones internacionales y fijar un marco de actuación similar al de las potencias medias de su entorno (Mesa 1992, 32).

Todos los demócratas españoles sabían que “Europa” era la fuente de la legitimación y la definición de los principios democráticos. Había diferencias entre la derecha y la izquierda respecto a la manera de acercarse a la integración europea. Para la izquierda, era parte de la transición y la manera de rechazar el pasado franquista, el camino a la democracia europea y el instrumento de modernización. Para la derecha, no significaba un rechazo directo del pasado¹⁷⁸. Sus pasos se basaban en el Acuerdo Preferencial entre España y la CEE de 1970, y ya el proyecto europeo figuraba en su acercamiento a Europa. La derecha simplemente tenía que continuar las líneas fundamentales de la política exterior ya existente. Se necesitaban cambios, pero dentro de estos límites y de carácter democrático para poder dar una nueva imagen a las relaciones exteriores de España.

Los políticos y hombres españoles se han ocupado con bastante frecuencia del tema, especialmente a partir de 1970. Laureano López Rodó, a la sazón ministro comisario del Plan de Desarrollo, en diciembre de 1971, en una rueda de prensa en la que se le preguntó si existían obstáculos políticos para la integración europea de España, contestaba diciendo: “No existe ningún obstáculo serio de orden político que impida la entrada de España en el Mercado Común”. Podrían haber pretextos invocados por grupos sectarios de algunos países.

¹⁷⁷ Pedro A. Martínez Lillo, “Consenso y política exterior en la transición española”, en Javier Tusell, Álvaro Soto (comp.), *Historia de la transición (1975-1986)*, Alianza, 1996, pp. 159-181

¹⁷⁸ Andrés Ortega, “European Integration and National Democratization: the Experience of Spain”, *Iberian Conference at Harvard, 1-3 November 2001*

Creo que nuestras Leyes Fundamentales resisten el cotejo con cualquiera otra constitución de los países del Mercado Común¹⁷⁹.

Desde el principio de la transición, el centro-derecha, Alianza Popular, la Unión del Centro Democrático y el Centro Demócrata Social, se mostró firme en su política exterior. La entrada en las Comunidades Europeas formaba uno de sus principales objetivos. Como si la derecha tuviera que llevar a cabo, lo que no había conseguido durante el franquismo. Podría plantearse como una deuda, que la Comunidad debía a España. Las primeras fases de acercamiento y las negociaciones para la adhesión fueron obra de los gobiernos de UCD, que mantuvo posturas europeístas durante todo el periodo de la transición.

En la primera *Declaración Programática* del primer gobierno de la UCD, el 11 de julio de 1977, se anunciaron los puntos principales en la política exterior¹⁸⁰:

- Normalización de relaciones con todos los Estados del mundo.
- Favorecer la paz y la seguridad mediante la distensión y el desarme, la defensa de los derechos humanos y la definición de un orden económico internacional justo y equitativo.
- Estrechar las relaciones con los Estados europeos teniendo en cuenta el espíritu del Acta Final de la CSCE.
- Solicitar la iniciación de negociaciones para la adhesión de España a las Comunidades Europeas.
- Política de amistad con Portugal.
- Política de cooperación con todos los pueblos de Iberoamérica.
- Contribución al sistema defensivo occidental a través del tratado con Estados Unidos.
- Conveniencia de un debate nacional acerca de la posible inserción de España en la OTAN.
- Búsqueda de la seguridad del Mediterráneo, mediante el entendimiento con los Estados ribereños, contribuyendo a la creación de un sistema de cooperación regional.
- Apoyo a las justas causas de los Estados árabes.
- Reintegración de Gibraltar a España.
- Sustitución del Concordato con la Santa Sede.
- Protección y asistencia a los españoles fuera de las fronteras.

Siete años después, la derecha demostraba estar lista para comprometerse con los cambios políticos necesarios y conseguir el objetivo europeo. Si antes se resistían a los condicionamientos políticos, ahora se necesitaban unas nuevas actitudes para cumplirlos. El primer programa del partido afirmaba también que “el principio de incorporación a las Comunidades Europeas, pues las ideologías que formaban parte de UCD eran “las que hicieron posible la construcción de Europa y el renacimiento de la democracia en el Viejo Continente después de la última guerra mundial”. (Álvarez-Miranda 1996, 217). Aunque la soltura y el interés de Adolfo Suárez en los temas europeos eran reducidos, el CDS reprodujo el europeísmo de UCD. Su primer congreso había afirmado la necesidad de “potenciar al máximo la colaboración en los esquemas de integración económica internacional. De modo pleno en la Comunidad Europea y al máximo de lo posible en el resto”¹⁸¹.

También la Alianza Popular reivindicó el modelo de los partidos europeos de su familia ideológica en su definición. En 1979 defendía una negociación agresiva con la Comunidad

¹⁷⁹ Manuel Broseta Pont, “La integración de España en el Mercado Común: requisitos y obstáculos políticos y constitucionales”, *Sistema*, número 5, 1974, p. 74

¹⁸⁰ Antonio Marquina, “La política exterior de la Unión de Centro Democrático”, en Javier Tusell, Álvaro Soto (comp.), *Historia de la transición (1975-1986)*, Alianza, 1996, pp. 184-185

¹⁸¹ Berta Álvarez-Miranda, “El sur de Europa y la adhesión a la Comunidad. Los debates políticos”, CIS, 1996, pp.217-224

Europea, y en 1986 denunciaba las “condiciones innecesariamente penosas” de la adhesión, pero repetía su europeísmo.

Junto a estos objetivos y a la filosofía inspiradora, se adivinaba la concepción de la política exterior como un elemento importante en la transición y el futuro desarrollo. Se trataba de un elemento más del sistema democrático, pero un elemento de importancia crucial. El cuadro de la política exterior se completaba con la práctica del consenso. Gobierno y oposición de izquierda encontraron a lo largo de estos años zonas de entendimiento y apoyo (integración europea, recuperación de la independencia e integridad territorial) y otras de claro desacuerdo (política de defensa, atlantismo y proceso descolonizador del Sahara), cuya naturaleza polémica y conflictiva determinó que, a fin de no incrementar la tensión interna, fueran marginadas del debate público: en unos casos, como la OTAN, porque no era el momento oportuno, y en otros, como la descolonización del Sahara, porque el gobierno no deseaba reabrirla.

El consenso existente entre los partidos españoles sobre la Comunidad Europea fue recalado a menudo en el discurso de Alianza Popular, en un esfuerzo por borrar su imagen franquista y, por tanto, marginal. Sus críticas parlamentarias a la acción negociadora del gobierno solían ir precedidas de la calificación de la integración como “asunto de Estado”, en que todos los partidos estaban de acuerdo, de modo que no reflejaba un interés partidista sino nacional.

El europeísmo de la derecha se compartía por PSOE y el socialismo español. Sin duda, con sus peculiaridades. La interpretación y el planteamiento tuvieron otras dimensiones. Era un instrumento poderoso para romper con el pasado, y mientras en 1970 no se mostraron nada favorables al Acuerdo Comercial, ahora la postura había cambiado. Los motivos se explicaban con el mero hecho de que el gobierno de Franco no había conseguido siquiera la asociación, sino “modestas concesiones tarifarias”, que no conllevaría el desarrollo económico. Dos años más tarde, el PSOE prometió luchar para que España “se integre dignamente en Europa con derecho que emana de su propia personalidad, una vez reestablecida la democracia, promoviendo la constitución de los Estados Unidos de Europa”. Y el Programa de Transición elaborado en 1976 planteó la adhesión de pleno derecho como “imperativo político y económico” de “una España democrática” (Álvarez-Miranda 1996, 219).

En el programa del PSOE de 1977 se nota como el europeísmo está basado en las relaciones con los partidos socialistas y socialdemócratas de Europa, y propugna que el primer gobierno democrático solicite el ingreso en el Consejo de Europa, firme la Carta Social Europea y se ofrezca como miembro de pleno derecho del Mercado Común. Las mismas ideas se siguen en el programa electoral de 1979, afirmando que los socialistas quieren evitar la satelización de España. Tras su llegada al poder, la línea europeísta del PSOE se intensifica, y hasta impone cambios en su política respecto a la OTAN, el punto conflictivo en el consenso político en España.

La actitud del Partido Comunista Español ante la integración europea marca su desarrollo un poco antes y durante la transición. Las relaciones soviéticas daban otra imagen y determinaban un camino diferente. El PCE mantenía vínculos con la Unión Soviética y los demás partidos comunistas, aliados suyos. En los 1950s y 1960s, la condena soviética a las primeras iniciativas en este sentido fue seguida en el discurso oficial del partido español. Cuando, en junio de 1962, personalidades españolas de diverso signo político asistieron al coloquio del Movimiento Europeo de Munich, para afirmar sus deseos de participación en la Comunidad Europea, bajo ciertas condiciones, los comunistas no tuvieron presencia oficial. Pero un dirigente del partido, Tomás García García, acudió a Munich, se alojó en el hotel donde estaban convocadas las reuniones, a las que asistió, y mantuvo conversaciones con los otros grupos. Y ese mismo mes, el Comité Ejecutivo del partido emitió un comunicado en que

reiteraba fijadas, “que podrían constituir la base fundamental para un acuerdo político de las fuerzas de oposición, de derecha e izquierda” (Álvarez-Miranda 1996, 221).

Este comunicado puso el inicio del cambio en la postura del PCE ante la integración en el Mercado Común. La evolución eurocomunista se reflejó en su cambio de actitud sobre la entrada en las Comunidades, cuyo punto de inflexión fue el congreso de 1972. En esta ocasión se criticó el Acuerdo de 1970 como efecto de la negociación entre un dictador débil y una poderosa organización de monopolios capitalistas: la CE impuso condiciones ruinosas a España porque sabía que el gobierno las aceptaría “para darse un aire de respetabilidad europea” (PCE 1972).

Al iniciarse la transición, y como consecuencia de la complicidad entre Adolfo Suárez y Santiago Carrillo, la evolución europeísta del PCE siguió creciendo, repitiendo en sus programas electorales y textos congresuales, el apoyo a la política gubernamental de integración europea.

A pesar de la manera diferente de interpretación, el proyecto europeo gozaba de un apoyo unánime. La oposición no ofrecía alternativas radicales al programa de UCD en materia de relaciones internacionales. El único desacuerdo gira entorno a la entrada en la OTAN, repercutiendo en las confrontaciones entre la derecha y la izquierda (PSOE, PCE). Las contradictorias no frenaron la integración atlántica de España. Incluso los más opositores a la OTAN, llegaron a la conclusión de que era un elemento importante en la política exterior, que iba vinculado a la integración europea, y en su momento, defendieron la permanencia en la Alianza Atlántica. Una prueba más del consenso unánime ante la entrada de España en las Comunidades Europeas.

El consenso impidió, a pesar de las reiteradas declaraciones gubernamentales, un imprescindible debate, serio y profundo, sobre la política exterior de un estado democrático donde estuvieron implicados no sólo sus órganos básicos, sino partidos políticos, opinión pública, fuerzas sociales y otros colectivos. El paso era imprescindible para consumir el cambio exterior. Con estas carencias resultó complicado definir las principales directrices de la política exterior y más aún establecer un modelo global y coherente¹⁸². La instauración de la democracia estaba ligada a la integración europea, de lo que se daban cuenta todos los partidos políticos. 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. Tanto antes de la transición como a lo largo de su desarrollo, la Comunidad Europea supuso una importante garantía para quienes contemplaban la desaparición del régimen autoritario con aprensión. Parecía razonable suponer que un gobierno de transición, dispuesto incorporarse a la Comunidad Europea, 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 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

¹⁸² Roberto Mesa, “Democracia y política exterior en España”, en Ramón Cotarelo (comp.), *“Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)”*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1992, p. 47

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 CE¹⁸³. Sin el reconocimiento de Europa, España no podría entrar en el mundo occidental. Cada espacio político tenía sus propios motivos por defender el proyecto europeo, interpretándolo de un ángulo diferente, pero todos llegaban a la conclusión de la mayor importancia para el futuro de España, y supieron defenderlo desde el principio hasta el final. En estas condiciones políticas, se reinicia el camino a la plena integración.

LAS NEGOCIACIONES PARA LA ADHESIÓN DE ESPAÑA A LAS COMUNIDADES EUROPEAS

El Parlamento Europeo mostró un interés creciente por la situación política española a partir del asesinato de Luis Carrero Blanco. En marzo de 1974, a raíz de la ejecución de Salvador 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 recién 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 llamativo el nivel de compenetración existente entre los eurodiputados más activos y sus correligionarios españoles. Ludwig 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 Alfred 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 Bruno 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

¹⁸³ Charles T. Powell, "España ante Europa, una mirada retrospectiva", *Op. cit.*, pp. 3-4

volver a debatir 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 reanudarlas¹⁸⁴.

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 en absoluto insuficientes las iniciativas oficiales, mientras que conservadores y liberales se mostraron relativamente esperanzados. Al igual que en anteriores ocasiones, Lord St. Oswald defendió con energía la actuación de los reformistas, y sobre todo la de Fraga, a quien calificó de "autócrata liberal". Los democristianos, algo menos entusiastas, reconocían la existencia de una mayor tolerancia hacia la oposición moderada. El propio vicepresidente de la Comisión, Christopher Soames, informaría al Parlamento que Felipe 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 José María 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 permitirían a España solicitar la adhesión. La visita oficial de Areilza a la sede de la CE en febrero 1986 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 la 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 de 1976.

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

¹⁸⁴ Charles Powell, "La dimensión exterior de la transición española", *Sumarios Afers Internacionals*, número 26, CIDOB

explícitamente al ingreso de España en la CE y al desarrollo del proceso 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 de 1976, 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 de modo notable tras el nombramiento de Adolfo Suárez. Tras entrevistarse con miembros del gobierno y dirigentes de la oposición a finales de julio de 1976, Maurice Faure llegaría a la conclusión de que era aconsejable otorgar a Suárez cierto margen de confianza. A principios de diciembre de 1976, 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. 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. Él 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 derecha¹⁸⁵.

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 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 español¹⁸⁶.

El 28 de julio de 1977, unas semanas después de las primeras elecciones democráticas desde los 1930s, el ministro de asuntos exteriores de España, Marcelino Oreja Aguirre, en nombre del Gobierno español, presenta oficialmente al Presidente de la Comisión Europea, Roy Jenkins, la solicitud para la adhesión a las Comunidades Económicas Europeas. La carta oficial, firmada por Adolfo Suárez y dirigida al Presidente del Consejo de Ministros, Henri Simonet, es del día 26 de julio de 1977. Habían transcurrido quince años desde la fecha en que otro gobierno muy distinto, el de Franco, pidió, por primera vez, la apertura de

¹⁸⁵ Charles T. Powell, “España ante Europa, una mirada retrospectiva”, *Op. cit.*

¹⁸⁶ *Ibidem*

negociaciones para una futura integración de España en las Comunidades Europeas (Tamames 1987, 297). Tales negociaciones duran siete años, cuando se cree, en un principio, que para 1982 ó 1983 se habrá concluido el Tratado, y la entrada efectiva de España en la Comunidad se demora hasta el enero de 1986. El gobierno de UCD crea un Ministerio de Relaciones con las Comunidades Europeas, donde se centran todas las acciones derivadas de las negociaciones, el político que las ha desempeñado es Leopoldo Calvo Sotelo. España desea pasar de cualquier renegociación de acuerdos comerciales parciales directamente a tratar de la adhesión, con todos los derechos y obligaciones. En aquel entonces la solicitud de adhesión se extiende por los países mediterráneos aún fuera de la Comunidad Económica Europea: Grecia la presenta en mayo de 1975, Portugal en marzo de 1977, y España en julio de 1977.

La primera respuesta a la solicitud española, articulada por Henri Simonet, el Presidente del Consejo de Ministros, fue bastante cautelosa. Él subrayó que las negociaciones para la adhesión serían difíciles, y podrían prolongarse. Asimismo, estimó los esfuerzos considerables que debería hacer la Comunidad absorber las características demográficas y económicas de España. Por completo consciente de las demandas francesa e italianas de corregir la Política Agrícola Común con el objetivo de ofrecer protección a los agricultores en el Midi y Mezzogiorno contra los efectos de la competición española, Henri Simonet defendía que un país candidato debería tolerar la creación de unas potenciales situaciones revolucionarias en regiones o sectores particulares como consecuencia del ingreso de España. Llegaba aún más lejos, pretendiendo que la incorporación de España podría paralizar la integración europea y el funcionamiento de las instituciones comunitarias. No obstante, Henri Simonet admitió que los estados miembros habrían de enfrentarse a tales dificultades fundamentales de carácter constitucional e institucional, sin o con España dentro de las Comunidades¹⁸⁷. Si en 1962 la solicitud de España provocaba sorpresa, satisfacción o perplejidad, ahora podrían añadirse los desafíos ante la Comunidad Europea para resolver de otra manera el caso español. No sería posible demorar demasiado o negar la respuesta favorable a la petición de iniciar negociaciones.

El 20 de abril de 1978 la Comisión Europea presenta su estrategia negociadora general en un documento llamado “*Reflexiones globales relativas a los problemas de ampliación*”, bien conocido como el “fresco”. La Comisión Europea admitía las dificultades y los desafíos a los estados miembros ante la ampliación al Sur, y la necesidad de afrontarlos antes de que se integrasen Grecia, España y Portugal. Se definieron los posibles problemas que pudieran surgir en los sectores de la industria, la agricultura y la energética, los aspectos regionales y sociales. Se previnieron los periodos de transición y los ajustes necesarios por parte de las Comunidades Europeas y sus estados miembros. No obstante, se argumentaba la importancia de los desafíos estructurales como un estímulo para la renovación vital y el desarrollo de la Comunidad. Se reconocía la importancia de la ampliación y el derecho a Grecia, España y Portugal a formar parte de la Europa Unida. Se recomendaba una respuesta afirmativa a los países candidatos no solo porque podría acelerar el desarrollo institucional, sino porque asuntos de mayor importancia política estaban bajo riesgo.

“Cuando Grecia, Portugal y España, recién emergidas como estados democráticos después de un largo periodo de dictadura, pidieron la adhesión a la Comunidad, hicieron un compromiso, sobre todo, político. Su opción tiene un doble significado que refleja el interés de estas tres nuevas democracias en su propia consolidación y protección contra el retorno de la dictadura, constituyendo un acto de fe en una Europa unida, que demuestra que las ideas inspiradoras de la Comunidad no ha perdido ninguno de sus vigos o relevancias. Los tres países han confiado a la Comunidad la responsabilidad política que no se puede rechazar, excepto por el

¹⁸⁷ Paul Preston, “*Spain, the EEC and NATO*”, Chatham House Papers 22, The Royal Institute of International Affairs, 1984, p. 67

precio de negar los principios en los cuales ha sido construida. (...) Los Jefes de Estado o de Gobierno, recientemente, han proclamado de manera solemne su fe en este ideal, que requiere a la Comunidad una respuesta positiva a los países candidatos. Grecia, Portugal y España quieren ser parte de una fuerte Comunidad. Si fuera diluida, debilitada o nada más que un área de libre comercio, sería de interés limitado para los tres estados candidatos y los presente nueve estados miembros. La ampliación representa dificultades económicas y posee problemas de naturaleza institucional, que se examinan más adelante. Sin embargo, la ampliación puede debilitar a la Comunidad de modo que se cuestionen sus objetivos fundamentales. Con el objetivo de asegurar el éxito de la nueva ampliación y, sin correr el riesgo de fracasar en su misión, la Comunidad debe, negociando la entrada de los tres nuevos estados y organizando el periodo transitorio, anticipar las dificultades que la ampliación provoque para los estados candidatos y la actual Comunidad. Asimismo, hay que fortalecer rápidamente su cohesión y sus estructuras y el progreso de la unión. Esto significa que la Comunidad no puede prolongar las decisiones urgentes con el objetivo de completar el mercado común y profundizar las políticas comunes, esenciales para el éxito de la ampliación. Recientemente la Comisión ha hecho un número de propuestas, intentando facilitar el progreso real hacia la unión monetaria y económica, y subsecuentemente hacia la Unión Europea. Esta política es esencial para la presente Comunidad. Es también el *sine qua non* para la viabilidad y el progreso de la Comunidad de los Doce”¹⁸⁸.

Con este dictamen se inician la segunda y la tercera ampliación. No obstante, la candidatura de España sobrepasaba a los demás dos candidatos en términos de complejidad y consecuencias. Hasta los competidores dentro de la CEE en la agricultura mediterránea, Francia e Italia, reconocieron la enorme importancia política de admitir a la España democrática en sus filas. En septiembre de 1977, el Primer ministro italiano, Giulio Andreotti, aseguró a Adolfo Suárez, el apoyo de su país: “En el pasado razones políticas previnieron su plena inserción en la Comunidad Europea. Hoy tales razones no existen más. Estamos con vosotros para ayudaros a superar las dificultades económicas o de otro carácter que interfieran en su plena entrada en el Mercado Común”. Apoyado por la mayoría del Partido Comunista Italiano, que estaba ansioso por consolidar la democracia en España, y consciente de la oportunidad de adquirir un aliado intra-comunitario en la lucha por un balance más equiparado entre el temperamento nórdico y las regiones mediterráneas en la formulación de las políticas comunitarias, el gobierno de Andreotti se convirtió en uno de los primeros defensores del caso español¹⁸⁹.

Este consenso no existía en Francia, que se mostró en contra durante casi todo el periodo, provocando dos interrupciones en las negociaciones con España. Gaulliste Rassemblement pour la République y el Partido Comunista declararon su oposición al ingreso español, mientras los socialistas franceses demandaron una reforma de la política comunitaria en el ámbito de la producción agrícola mediterránea, preacondicionando de tal manera la entrada de España. El Presidente Valéry Giscard d’Estaing advirtió a Adolfo Suárez, en el otoño de 1977, que España podría contar con el apoyo de Francia sólo en el caso de que su ingreso no supusiera un sacrificio para los intereses de los agricultores franceses. La postura francesa se condicionaba también por la coyuntura interior y los procesos políticos en Francia. Las elecciones presidenciales y las elecciones para el Parlamento Europeo eran un desafío para Valéry Giscard d’Estaing durante un periodo de cuatro años, en 1978, 1979 y 1981. Una vez ganadas las elecciones en 1978, el Presidente francés se sentía libre para reafirmar la prioridad de su política exterior sobre más asuntos políticos parroquiales (Preston 1984, 69).

¹⁸⁸ *General Considerations of the Problems of Enlargement, Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/78, COM (78) 120 final

¹⁸⁹ Paul Preston, “*Spain, the EEC and NATO*”, *op. cit.*, Chatham House Papers 22, The Royal Institute of International Affairs, 1984, p. 68-80

Ahora podría proclamar que el deseo de España para integrarse en la Comunidad era “no sólo una aspiración legítima, sino en conformidad con la naturaleza de las cosas y con los intereses europeos”.

Mucho antes de la declaración de Valéry Giscard d’Estaing, Francia estaba dispuesta a apoyar la candidatura de España. Después de haber asegurado sus intereses particulares y ya sola en oposición, no podía encontrar más obstáculos razonables para rechazar la candidatura española. Francia se unió a los demás estados miembros, el 18-19 de diciembre de 1978, dando una aprobación unánime a la petición española para la adhesión, al aceptar la favorable “Opinión de la candidatura de España para la adhesión”, presentada por la Comisión al Consejo de Ministros el 29 de noviembre de 1978.

“En conclusión, la Comisión podría retornar una opinión favorable sobre la candidatura de España para la entrada en la Comunidad. La Comisión considera que las negociaciones para la adhesión deben empezar con la mayor brevedad posible y han de llevarse con la determinación de encontrar las soluciones más satisfactorias de los problemas bajo cuestión. Finalmente, la Comisión subraya una vez más la necesidad de emprender acciones concretas en paralelo con las negociaciones para la adhesión”¹⁹⁰.

A pesar de todo, Francia, bajo la presidencia de Valéry Giscard d’Estaing, fue el país comunitario que más resistencias opuso y el que planteó mayores dificultades económicas con la exigencia y el objetivo de dismantelar ciertas partes de la economía española que competían con la suya, en especial en los sectores agrario y pesquero. Giscard d’Estaing condicionó las nuevas negociaciones de adhesión a la resolución previa del presupuesto comunitario, la Política Agrícola Común y la reforma de algunos sectores agrarios. Los propósitos franceses marcaron todas las negociaciones con España, determinando las futuras tendencias en las ampliaciones de la Unión Europea.

Las actitudes de los diferentes estados miembros ante la ampliación eran distintas aunque, a rasgos generales, con el denominador común de aceptarla favorablemente. Los principales problemas, como ya es bien sabido, procedían de Francia desde el principio hasta el final de las negociaciones. Con unas pequeñas reservas al presentarse la candidatura española, Italia ha apoyado a España. A ella se unía Grecia, y los dos países mediterráneos se mostraron muy convencidos de la necesidad de alterar la estructura septentrional de la CEE en la que ambas naciones quedaban un tanto marginadas. Similar es la actitud del Reino Unido y de Irlanda para los que la adhesión de España supone la necesaria ampliación de la Comunidad Europea, además de mejorar sus relaciones comerciales. Bélgica y Luxemburgo, dos de los estados más europeístas, apoyan la entrada de España y Portugal, sin ver problemas específicos. Holanda tampoco se opone a la ampliación al Sur. Los estados miembros, excepto Francia, no ven barreras específicas en las relaciones con los países candidatos y se demuestran favorables a cualquier acuerdo que aumente la capacidad de penetración de sus productos en los nuevos mercados.

La República Federal de Alemania es la que ha dado el mayor apoyo a España durante todo el proceso de integración, y en todo momento. Su economía, complementaria de la española y sin excesivas concurrencias ni competencias, mantiene superávit con la española, que lógicamente aumentará con la adhesión. Para Alemania lo fundamental de la deseada ampliación es el fortalecimiento estratégico del bloque europeo y de la “seguridad occidental”, por lo que para los alemanes la integración comunitaria de España supone su incorporación implícita a la OTAN (Arroyo 1988, 44).

¹⁹⁰ "Opinion on Spain's application for membership (transmitted to the Council by the Commission on 29 November 1978)", *Bulletin of the European Communities*, September 1978, No Supplement 9/1978, pp. 14-21

En este entorno político, el 29 de noviembre de 1978, la Comisión Europea da dictamen favorable sobre la solicitud para la adhesión española. El 5 de febrero de 1979 es la inauguración formal en Bruselas de las negociaciones para la adhesión de España, casi veintidós meses después de que se hubiesen solicitado las negociaciones. Las que pudieron parecer al principio unas negociaciones que sólo tendrían que superar aspectos técnicos, aunque esenciales y difíciles, se complicaron de manera muy clara con los aspectos políticos. En realidad, no era fácil entender cómo después de haber desaparecido los obstáculos políticos que durante tanto tiempo dificultaban las relaciones con Europa, y a pesar de las formales y cualificadas declaraciones favorables al ingreso de España de Jefes de Estado, Gobierno, ministros, incluso resoluciones del Parlamento Europeo, la fecha de la adhesión se iba retrasando: 1982, 1984, 1986, y, en práctica, la CEE iba endureciendo su política interior con nuevo reglamentos, cuotas, política azul, que no existían en 1977, al formalizar la solicitud española (Arrayo 1988, 45).

En junio de 1979, en una reunión de suplentes se definen las materias negociables. Al final de la negociación eran 18 capítulos en total. Al terminar 1979 se habían celebrado cinco sesiones negociadoras, dos a nivel ministerial y el resto suplentes (Morán 1990, 42). Las negociaciones se basan en el *fresco* que determina los principales sectores y las áreas problemáticas. La integración en la Comunidad Europea requiere que el gobierno español elimine, durante un período de transición de seis años, el complicado sistema de proteccionismo que ha influido de forma histórica y que ha condicionado la evolución de la industria española. Además, la entrada de España en la Comunidad Europea coincide con un período de crecimiento económico. En este año de 1979 los efectos de los problemas internos comunitarios (Política Agrícola Común, recursos propios y presupuesto británico) operan en sentido retardatario. En todo caso, la experiencia en la negociación con Gran Bretaña, cuyo resultado hubo de ser corregido luego, y a la alegría de la negociación con Grecia, dominada por un fin político, hacerla entrar, producen la tónica de una negociación muy apretada, minuciosa y exigente de cada capítulo de la Adhesión de España¹⁹¹.

El segundo choque petrolífero de 1979-1980 causó otros problemas y permitió que prosperara el así llamado “*parón francés*”. En junio de 1980, Valéry Giscard d’Estaing, por razones políticas y electorales, en un clima de relaciones especiales con España, declara que antes de avanzar en la negociación, será necesario resolver los problemas que se presentarían a la Comunidad, la PAC, los recursos propios y el presupuesto británico. Mientras el gobierno de la UCD realiza dos giros en su política europea y occidental. Trata de conducir la negociación con los otros interlocutores buscando el aislamiento de Francia y, en declaraciones de Marcelino Oreja, apunta a la posible adhesión a la OTAN. La estrategia centrista colocando el tema de la OTAN como esencial se consolidará a partir del discurso de investidura de Leopoldo Calvo Sotelo en febrero de 1981. La política de aislamiento de Francia no es coronada por ningún desbloqueo de la negociación. El fracasado intento del golpe de estado el 23 de febrero de 1981 también tiene su repercusión en el desarrollo de las negociaciones. Por otra parte, asegura Fernando Morán, “es evidente que tanto Suárez como Oreja, Punset, Calvo Sotelo o Pérez Llorca siempre tuvieron claro que el desbloqueo con Francia era operación indispensable, en sí misma y por sus consecuencias en el proceso negociador”.

En 1981 las negociaciones se aceleran a la vista de los problemas de estabilidad de la democracia española que descubrían los sucesos del 23 de febrero de 1981. El 21 de mayo de 1981 se celebra en Francia la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, en las que triunfa François Mitterand. La pausa de Valéry Giscard d’Estaing se había prolongado hasta su salida del Elíseo.

La aceleración de las negociaciones se determina también por otros factores, en aquel año, por la firma del Tratado de Adhesión a la OTAN, el 10 de diciembre de 1981. Se renuncia al

¹⁹¹ Fernando Morán, “*España en su sitio*”, Plaza & Janés, 1990, pp. 42-57

parón frances y el canciller Helmut Kohl condiciona el aumento de los recursos financieros y la reforma de la Política Agraria Común a la ampliación de la Comunidad. No obstante, 1981 termina sin que se haya cerrado ni un solo capítulo y sin haber adelantado en temas importantes. La Presidencia belga que se inaugura el 1 de enero de 1982 se propone avanzar seriamente en las negociaciones con España y Portugal. Así, en 1982 se da un avance importante con acuerdos iniciales en 6 de los 16 capítulos que constituyen la negociación. Pero en junio de 1982, el nuevo presidente francés, François Mitterand, vuelve al argumento de la dificultad de ampliación de la Comunidad Económica Europea hacia el sur, a la vista de los problemas internos, solicitando un inventario de las eventuales complicaciones de la integración.

Mientras la política española, tras el fracasado golpe de estado y bajo los efectos de la crisis interna de la UCD, se encamina hacia la disolución del Parlamento y las elecciones anticipadas. El 28 de octubre de 1982 el resultado de los comicios lleva al PSOE al poder. En este momento todavía no se había abordado el núcleo más problemático de la negociación. Queda mucho por hacer. El Gobierno socialista, con Felipe González de Presidente, se encuentra con una situación que, según Fernando Morán, se caracteriza por: a) fin del bloqueo francés máximo, el de la época giscardina; b) un trabajo de elaboración de posiciones realizado por la administración española; c) la subsistencia de los problemas intracomunitarios que hacía difícil la vida de las instituciones; d) una posición interior en la que el gobierno gozaba de la gran mayoría lo que podría reforzar su capacidad negociadora. Se encontraba también con la realidad insoslayable de que República Federal de Alemania y Francia poseían la clave para una reestructuración de la Comunidad en lo que se refiere a los recursos y a la Política Agrícola Común¹⁹².

En el discurso de investidura, el 30 de noviembre, el candidato a Presidente, Felipe González, concede al tema de las negociaciones para la Comunidad una importancia preferente. Las cumbres comunitarias de Copenhague, Stuttgart, Fontainebleau y Dublín, entre 1982 y 1984, marcan otros momentos en estas dificultades negociadoras. A partir de la de Copenhague, con el PSOE ya en el gobierno español, las negociaciones toman un rumbo nuevo y por parte de España tiene un destacado papel en ellas Manuel Marín, nuevo secretario de Estado para las Comunidades Europeas. Son dos años de negociación pura y dura.

Los Consejos Europeos de Stuttgart (junio de 1983) y Fontainebleau (junio de 1984) son decisivos para las negociaciones españolas. El primero vinculó el aumento de los recursos propios de la Comunidad a la ampliación de la misma a España y Portugal. Fue una gran contribución alemana al proceso. El segundo resolvería, al fin, el tema del presupuesto británico, pondría la base a una nueva adaptación política agrícola, fijaría una fecha para el fin de las negociaciones con España y Portugal. Señalaría un nuevo periodo en la vida comunitaria caracterizado por la supresión de la crisis y apatía que había atenazado a los Diez. Fontainebleau fue la culminación de una acción francesa emprendida con decisión y con una visión. Pero, tanto Stuttgart como Fontainebleau, no hubiesen podido alcanzar sus metas sin ese dato esencial de la situación europea: la cooperación franco-alemana, subraya Fernando Morán en su libro “España en su sitio”.

La negociación con la Comunidad Económica Europea está ligada a la perspectiva de la entrada de España en otros grandes organismos internacionales, sobre todo en la OTAN. Los gobernantes españoles explican el problema que la adhesión a la OTAN es necesaria para la incorporación a la CEE. Respecto a esto en España existen opiniones contradictorias. Pero en realidad es cierto que es una regla no escrita. Los acontecimientos vienen a aprobarlo. La integración en la OTAN hace que se acentúe el apoyo de Alemania gobernada por Helmut Kohl. Desde 1984 las negociaciones se aceleran.

¹⁹² Ibidem, pp. 44-45

Este año de 1984 comienza con un intenso esfuerzo para ajustar intereses y llegar a las definiciones que permitan fórmulas negociadoras. En el comunicado final del Consejo Europeo de Fontainebleau se repetirá que las negociaciones para la adhesión de España y de Portugal deberían estar concluidas el 30 de septiembre siguiente y se seguirá vinculando el aumento de los recursos propios a la participación de uno y el otro país en la Comunidad. Fontainebleau aborda también el tema de los Programas Integrados Mediterráneos, que podrían crear dificultades durante la próxima presidencia irlandesa. Se adopta poner tales programas en marcha, pero sin contraer un compromiso en cuanto a la financiación.

El 27 de junio de 1984 el Gobierno español publica un comunicado expresando su satisfacción por los resultados del Consejo Europeo de Fontainebleau. La opinión española empieza a admitir que el largo, y a veces frustrante, proceso negociador está entrando en su fase decisiva y que el ingreso de España en la Comunidad puede estar cercano. El 29 de junio François Mitterrand realiza una vista breve a Madrid. Le acompaña Roland Dumas, encargado de las relaciones con la Comunidad. El viaje tenía un contenido político y de imagen. El Presidente francés trata de demostrar a las opiniones que con la entrada de España en la Comunidad Europea se inaugurará una nueva época en las relaciones entre ambos países. Ante la opinión pública española, el viaje es la compensación de la polémica visita de 1982¹⁹³.

El viaje de Mitterrand es seguido por las entrevistas entre los ministros del Interior que conducen a los Acuerdos de la Castellana, tal vez la pieza más importante en la lucha exterior contra el terrorismo y el elemento esencial en la relación franco-española. Con Fontainebleau y los Acuerdos de la Castellana el desbloqueo de la relación con Francia está ya claramente avanzado.

El Consejo Europeo de Dublín del 17 y 18 de diciembre de 1984 fue más positivo que lo que hacía presagiar de la presidencia irlandesa. Se logró un acuerdo sobre el mercado comunitario del vino, tema que se presentaba como difícil. El acuerdo abría el paso a la negociación. Mientras los intereses de otros países mediterráneos, como Grecia, se interfieren también en la necesidad de que la agricultura y la ganadería tengan que sufrir ajustes muy duros. Esto no causa problemas serios a España, ya que es muy claro, que todo tendría una solución posterior. Se cierran también otros capítulos difíciles de Desarme Arancelario Industrial, productos CECA e Instituciones. En lo que se refiere a las Instituciones, España recibía el trato de un país medio-grande: dos Comisarios, 8 votos ponderados en el Consejo, 60 miembros del Parlamento Europeo, 21 en el Consejo Económico y Social y una representación satisfactoria en el Tribunal de Justicia y en el Banco Europeo de Inversiones.

El resto de diciembre de 1984 fue aprovechado para consolidar posiciones en otros capítulos. Era claro, asegura Fernando Morán cuatro años más tarde, que en el primer trimestre de 1985 España recorrería la recta final. La opinión española estaba atenta. El Parlamento normalmente crítico, pero cooperador. En el Gobierno y en el equipo negociador se incrementaba el peso de la responsabilidad. Y sin embargo, el fin de las negociaciones se aproximaba.

A principios de 1985 se han celebrado ya 57 sesiones de negociación, 26 de ellas a escala ministerial. Los asuntos fundamentales por negociar son la agricultura en su totalidad, la pesca, la movilidad de personas entre los estados de la Comunidad Europea, la legislación social y el estatuto de Canarias. Se añade también el asunto de la relación recíproca con la entrada de Portugal. Se llega a pensar que las negociaciones se alargarán mucho más. Además, en lo referente a España, aunque las diferencias relativas respecto a los estados miembros fueran considerables, el peso de la economía española en valores absolutos era lo suficientemente importante para alterar algunos equilibrios intracomunitarios (Arroyo 1988,

¹⁹³ Ibidem, pp. 304-306

43). Francia e Italia tenían la competencia agrícola, Alemania, la libre circulación de personas, Irlanda la pesca, Grecia partes de la agricultura.

Se había formado una nueva Comisión e Italia ocupaba la presidencia de la Comunidad. Los negociadores españoles tenían fundadas las esperanzas de que el nuevo Presidente, Jacques Delors, mantuviese una actitud equilibrada y positiva. La presidencia de Italia había manifestado ya su clara voluntad de que terminara la negociación en su periodo. Con Italia, salvo algún punto, aceite de oliva, vino, en mucha menor medida los agríos y los productos hortofrutícolas, no había grandes temas que ajustar. En marzo de 1985, las negociaciones se hacen muy intensas y entran en un proceso sin pausa, en el que el presidente del Consejo de Ministros de Europa bajo la presidencia de Italia, Giulio Andreotti, tiene un gran papel.

Las conversaciones llegan a acuerdos finales en París y en Bruselas a finales de marzo de 1985. El 12 de junio de 1985 se firma el Tratado de Adhesión de España a la Comunidad Económica Europea, y entra en vigor el día 1 de enero de 1986. Después de enero de 1986, España sigue las vicisitudes de la propia CEE, ostentando su presidencia semestral por primera vez en 1989.

La adhesión de España a la Comunidad Económica Europea se considera como el mayor éxito de la política del PSOE en toda la década de los años 80 del siglo XX y uno de los hitos de la historia contemporánea del país. Sin duda ninguna, es el resultado de un enorme consenso político, conseguido gracias a los esfuerzos de todos los gobiernos desde el primer momento de la transición. La normalización del sistema liberal-democrático en España a partir de 1977 cambia la situación política de una manera radical. Pero su influencia sobre los aspectos económicos implicados en la integración es menos automática de lo que en un principio llega a pensarse por los dirigentes y los medios económicos españoles. España entra en la Comunidad Europea en 1986 como estado miembro, pero ella nunca ha querido aislarse de Europa, incluso Franco se da cuenta de su importancia. El camino español hacia las Comunidades Europeas pasa por distintas etapas, cada una de las cuales tiene sus peculiaridades e impactos sobre la europeización del país. Enrique Fuentes¹⁹⁴ destaca cuatro etapas del acercamiento y del alejamiento de España a escala de vida comunitaria entre 1959-1992:

- 1959-1975, período del gran acercamiento. Las causas que provocan el ascenso de la economía española se encuentran en la expansión que la economía mundial vive desde 1951, en que se inicia su largo ciclo de crecimiento, al que España llega tarde debido al Plan Nacional de Estabilización de 1959, causa del auge productivo que domina en los años 60 y que se prolonga hasta la mitad de los años 70 del siglo XX.
- 1975-1985, el alejamiento en la crisis de los años 70. La guerra de Iom-Kippur fecha la llegada crisis energética en 1973 y abre la crisis multiforme con la que la economía mundial vive desde 1973 y que llega a España con retraso de dos años, en 1975, coincidiendo con el fin del régimen franquista. Las fechas claves de esta etapa son los programas tardíos de ajuste de octubre de 1977, en que se firman los Pactos de La Moncloa, y el Programa Económico a medio plazo del gobierno socialista de 1983. La crisis económica española de los años 70 y la demora de los ajustes necesarios para superarla explican su larga duración, que marca un claro alejamiento de Europa en los siguientes 10 años, de 1975 a 1985.
- 1985-1990, nuevo acercamiento en la fase de recuperación económica. Esta tercera fase corresponde a la etapa de recuperación económica que va de 1985 a 1990. La fecha básica del período es la firma del Tratado de Adhesión a la Comunidad Europea

¹⁹⁴ Enrique Fuentes, “La larga marcha hacia Europa”, Mercado, 28.2.1993, número especial, “De peores hemos salido”.

en 1985 y la recuperación de la economía mundial que, iniciada en Estados Unidos en 1983, llega a Europa en 1984 y a España en 1985, coincidiendo con los datos favorables de las políticas de ajuste de la fase anterior y con el efecto estimulante del ingreso de España en la Comunidad Económica Europea.

- 1990-1992, fin de la convergencia real. Esta etapa de la marcha de España y su economía hacia la Comunidad Europea es la que registra la llegada de la desaceleración del desarrollo que afecta a la economía de los Estados Unidos en 1988-1989, que Europa recibe con retraso de un año y que España acusa de manera plena en 1992 con el fin de la aproximación o convergencia real con la Comunidad Europea que se ha vivido desde 1985 a 1991.

En la historia de la Comunidad Europea la adhesión de España coincide con el desenvolvimiento de una etapa frenética de paso hacia una mayor y definitiva integración económica. En 1985, antes de que España entre en la Comunidad Europea, se firma el Acta Única Europea, ratificada en 1987, con la que se crea el mercado común que comienza a funcionar en 1993. En mayo de 1991 se produce otro hecho crucial: la reunión de los ministros de Hacienda de la Comunidad Económica Europea en Luxemburgo donde se acuerda que los estados miembros pongan en marcha programas de convergencia económica para preparar la implementación de la moneda única europea. Otros acontecimientos decisivos tienen lugar un poco después. Los días 9 y 10 de diciembre de 1991, durante la presidencia holandesa de la CEE en Maastricht, se prepara el Acuerdo de la Unión Europea, y el Tratado se firma el 7 de febrero de 1992.

Durante los años se ha debatido mucho sobre los éxitos y los fracasos de los representantes de España en la negociación para el ingreso en la Comunidad Económica Europea. Pero sin duda la adhesión a las estructuras europeas es el elemento central de la democratización del país. La transición a la democracia extiende el consenso entre las élites del régimen y la oposición democrática a la incorporación a la Comunidad Europea y el significado de Europa. Con ocasión de la firma del Tratado de Adhesión de España, el rey Juan Carlos I afirma ante a los representantes de los estados miembros: *“Ustedes representan lo que el pueblo español entiende por Europa: los principios de libertad, igualdad, pluralismo y justicia, que también presiden la Constitución española”*¹⁹⁵.

Con la adhesión de España y Portugal, la Comunidad Europea abre una nueva página en su historia. Involucra a dos nuevas democracias por razones políticas, y no por económicas. Se implanta un desconocido modelo, que pondrá los cimientos de la ampliación más amplia de la Unión Europea y de un nuevo desafío, el de los Balcanes. La Unión Europea llegará a otro extremo del continente, y en la frontera con Asia volverá a preguntarse dónde acaba Europa.

BULGARIA ANTE LA UNIÓN EUROPEA

En aquellos días, entre el 4 y el 11 de febrero de 1945, durante la Conferencia de Yalta, tres hombres, Franklin D. Roosevelt, Winston Churchill y Joseph Stalin, se repartieron el mundo y, entre otras cosas, decidieron el futuro de Bulgaria. En estos momentos el Presidente americano estaba convencido de que la paz y la recuperación después de la guerra dependían de la cooperación entre Estados Unidos y Rusia. Por eso dedicó más esfuerzos y puso más pensamientos en la creación de las Naciones Unidas, donde, él creía, se podrían concentrar las soluciones de los conflictos internacionales. Pero en aquel febrero, sin más, por satisfacer intereses propios, Europa se quedó dividida y cayó en otra guerra, esta vez, llamada fría. A Bulgaria le tocó la suerte de encontrarse en una región, lejos de las aspiraciones de Churchill, fuera de los intereses de Roosevelt, y sí, por desgracia, en los planes de Stalin. Así, el país se

¹⁹⁵ *El País*, 13 de junio de 1985

quedó detrás del Telón de acero, fuera de las Naciones Unidas, fuera de las relaciones internacionales, aislado y fiel a su aliado, la Unión Soviética. La entrada de las tropas soviéticas en Bulgaria, el 9 de septiembre de 1944, marcó la historia más contemporánea del país, subordinando el estado al Partido Comunista Soviético.

La entrada en vigor del Tratado de París en 1948 dio la oportunidad al estado búlgaro de recuperar su capacidad jurídica, temporalmente restringida en el periodo desde la firma del Convenio de Moscú entre el Reino de Bulgaria y la coalición de los estados de la Sociedad de las Naciones hasta la entrada en vigor del Tratado de paz en septiembre de 1947. Durante la Segunda Guerra Mundial Bulgaria es uno de los aliados de Alemania e Italia, y de acuerdo con la práctica internacional contractual, un estado perdedor dispone de una restringida capacidad jurídica internacional. Los estados vencedores establecen un régimen de restricciones para el estado perdedor durante un determinado periodo de tiempo. Se caracteriza por la incapacidad de mantener relaciones diplomáticas con algunos países, recuperar las relaciones con los estados vencedores, firmar acuerdos con los miembros de la comunidad internacional, conforme con sus intereses y objetivos políticos. El país vencido no tiene derecho a una independiente política de asuntos exteriores. Todo su desarrollo político, interior y exterior, se determina por la voluntad de los vencedores.

En el otoño de 1947 la República Popular de Bulgaria reestablece su capacidad jurídica internacional. El periodo entre 1947 y 1989 es una muestra de relaciones inspiradas por sus enlaces estrechos con la Unión Soviética y los estados populardemocráticos y socialistas de Europa y Asia. Se puede dividir en dos etapas, de 1947 a 1955, y de 1956 a 1989.

Entre 1947 y 1955 el país se dirige por los líderes comunistas Georgi Dimitrov, Vasil Kolarov y Valko Chervenkov. Esta etapa se determina por una serie de tratados bilaterales de amistad, cooperación y ayuda mutua entre Bulgaria y los países socialistas europeos y termina con la creación del Pacto de Varsovia, en el que participan todos los estados socialistas de Europa, excepto Yugoslavia. Un éxito muy importante en estos años es la entrada de Bulgaria en la Organización de las Naciones Unidas, el 14 de diciembre de 1955, junto con Albania, Hungría, Rumanía, Austria, Jordania, Irlanda, España, Italia, Camboya, Laos, Libia, Nepal, Portugal, Finlandia y Ceilán.

La segunda etapa es mucho más larga, de 1956 a 1989. Durante estos 33 años Todor Zhivkov dirige el estado y el Partido Comunista Búlgaro. Lo más característico de la política exterior en aquellos momentos consiste en los tratados bilaterales, firmados con los estados populardemocráticos y socialistas de Europa, y en las actividades internacionales de Bulgaria en diferentes organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, en las que participa, sobre todo, a partir de su adhesión a la ONU. En 1960 Bulgaria entra como miembro en el Comité de Desarme de las Diez Potencias, y en 1962 - en el Comité especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales. Dos veces Bulgaria es miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU (1966-1967, 1986-1987).

No obstante, todas las relaciones exteriores del país no se alejan de la amistad con la URSS. No hay otro país populardemocrático en Europa que haya tenido contactos tan estrechos con Moscú, como la República Popular de Bulgaria. En este paisaje se introduce la Guerra Fría y repercute en las relaciones con el Occidente. Son muy pocos los acuerdos con países de Europa Occidental. Son de carácter muy general y tratan asuntos o cooperaciones concretas y específicas. De todas formas, durante todo este periodo Bulgaria ha mantenido relaciones diplomáticas con los países occidentales y a principios de los años 1980s ha tenido su acercamiento a los países occidentales a través de las relaciones culturales.

El 10 de noviembre de 1989 cambia el camino del país, lo que refleja de manera profunda en sus las relaciones internacionales. Europa, como símbolo de la democracia y la libertad, se

convierte en una posible realidad, percibida desde la perspectiva de la integración europea. Bulgaria deja de ser miembro del Pacto de Varsovia y de participar en el Consejo de asistencia económica mutua, igual que todos los demás países de Europa Central y Oriental, lo que determina su fin. Las relaciones internacionales se orientan a una cooperación más amplia con el Occidente.

A pesar de los desacuerdos entre la derecha y la izquierda, la pertenencia a la Unión Europea goza de un consenso unánime. Se observan muchos altibajos y deterioramientos en política de acercamiento a las Comunidades Europeas, pero lo que simboliza Europa para los búlgaros siempre está por encima de todos los conflictos partidistas.

Las actitudes de los partidos políticos ante el cambio de la política exterior y la orientación al Occidente se determinan por dos polos opuestos – la derecha y la izquierda, dejando en el centro partidos que se mueven entre las dos direcciones, conforme a intereses particulares. Para describir y analizar la posición de Bulgaria ante la Unión Europea y los organismos internacionales, es necesario ver lo más característico de los programas políticos y las estrategias de política exterior y relaciones internacionales.

La derecha búlgara y el proyecto europeo

La caída del régimen comunista en Bulgaria introduce cambios en el espacio político. Los principios de la democracia empiezan a proclamarse muy abiertamente por la oposición que encarna las ideas liberales y los valores democráticos, prohibidos durante 45 años. La transformación de la sociedad búlgara se representa por los partidos de derecha, que empiezan a formarse a finales de 1989 y a principios de 1990. Sus visiones se basan en la apertura al Occidente y en el distanciamiento de la URSS. Desde las primeras elecciones para la Asamblea Constituyente en 1990, el objetivo crucial en los programas políticos de la derecha es volver a situar Bulgaria en Europa.

Hasta 2005 la Unión de las Fuerzas Democráticas fue el partido que ostentaba y unía a los partidos de derecha. A principios de los años 1990s apareció como un movimiento y, al ganar las elecciones de 1991, se convirtió en la fuerza que impulsaba la integración europea de Bulgaria. En aquel momento, dirigiéndose a los votantes, el líder la Unión de las Fuerzas Democráticas, Philip Dimitrov, define las intenciones de su gobierno respecto a Europa y a la política exterior del país.

“Hoy, en todo el mundo, el comunismo se va. Pero esto no hace tu elección menos importante... Todos nosotros conocemos la gravedad de la crisis, en que se encuentra Bulgaria... La imitación de un cambio del sistema, en países como la Unión Soviética, Rumanía, Albania, Yugoslavia, provocó una enorme tensión. En la Unión Soviética las fuerzas comunistas intentaron organizar un golpe de estado. En Yugoslavia empezaron una guerra civil... La cuestión no es tan sólo si Bulgaria va a entrar en Europa. La cuestión es que Europa y el mundo entren en Bulgaria. Naturalmente, será difícil que lo logremos solos... Nuestro objetivo, en términos económicos y políticos, es situar Bulgaria al nivel de los estándares europeos. Nosotros podemos empezar una integración rápida en la economía europea. Ya lo hemos declarado, insistimos en una participación política en las instituciones europeas a la hora de resolver los problemas balcánicos, incluso los nuestros propios”¹⁹⁶.

Después de estas elecciones, con Philip Dimitrov enfrente del gobierno, se ponen las bases de la futura política de integración europea. Siempre ha existido un consenso unánime entre los

¹⁹⁶ Discurso electoral de Philip Dimitrov, Presidente del Consejo Nacional de Coordinación de la Unión de las Fuerzas Democráticas, “La única garantía para la paz en Bulgaria es la liquidación del sistema comunista”, octubre 1991

partidos de derecha respecto al proyecto europeo. Europa se percibe como símbolo de la paz, las libertades y la democracia, y partiendo de allí, la derecha desarrolló sus programas a largo plazo. Todas las reformas, emprendidas por los gobiernos de derecha durante la época de la transición, se basaban en los valores europeos y los principios democráticos. En aquel 1991 se abrió por primera vez la puerta hacia Europa. En palabras de la escritora Blaga Dimitrova, todos se encontraban no ante unas elecciones habituales, sino ante una opción decisiva.

Ya se habían reestablecido las relaciones diplomáticas con las Comunidades Europeas en 1990, pero la señal positiva del cambio, fueron estas elecciones. Siguiendo las vicisitudes de la transición, la Unión de las Fuerzas Democráticas (UDF) tuvo que retirarse del poder, después de haber perdido el apoyo de sus aliados en el Parlamento. En 1994, después de un retraso significativo de Bulgaria en el acercamiento a las Comunidades Europeas y a los países occidentales, la derecha reiteraba sus intenciones europeas.

“Nosotros nos responsabilizamos de: aumentar los esfuerzos de acercamiento de Bulgaria a la OTAN y defender sus posiciones inseparables de la seguridad europea; profundizar los procesos de integración en la Unión Europea y las relaciones de amistad con los países vecinos; hacer más activa la participación en el Consejo de Europa y en el Consejo de Seguridad y Cooperación en Europa”¹⁹⁷.

Tras unos años en oposición, en 1997 la derecha volvió al poder, al ganar con mayoría absoluta las elecciones legislativas, para dar un empuje final al proyecto europeo, poniendo los cimientos de su éxito final.

Si en 1991 la idea de la integración europea acababa de nacer, en 1997 ya existía una visión elaborada. En los estatutos y en el programa político de la UDF se definían los objetivos principales a largo plazo.

“La paz, la seguridad y la cooperación en los Balcanes y en Europa; ser miembro de pleno derecho de la Unión Europea y de la OTAN; y la integración de Bulgaria en todas las estructuras del mundo democrático, son los objetivos más importantes de nuestra política exterior”¹⁹⁸.

Los ingresos en la Unión Europea y en la OTAN han sido los objetivos principales de la política exterior de la derecha. Se percibían como algo imprescindible para el futuro democrático, por lo que se perseguían a la vez.

Lo más destacable de la derecha, en comparación con el centro y la izquierda, consiste en sus esfuerzos de acercar el país a las Comunidad Europeas y al mundo democrático, distanciándose de las relaciones estrechas con Rusia e intentado neutralizar la enorme influencia rusa. En vísperas de las elecciones anticipadas de 1997, tras una grave crisis política, huelgas, manifestaciones y caos económico, la integración europea ocupaba un papel muy importante en el programa electoral de la Unión de las Fuerzas Democráticas:

“Siguiendo nuestros objetivos e intereses nacionales, Bulgaria construirá su política exterior, aspirando gozar de todos los derechos y participar en la Unión Europea, la OTAN y las organizaciones internacionales democráticas en el ámbito de la política y la economía. Respetaremos, sin reserva ninguna, los estatutos y las decisiones la ONU. Mantendremos relaciones de igualdad con todos los países democráticos en el mundo, basándonos en el reconocimiento completo de la soberanía y la ausencia de intervención en los asuntos interiores. Propondremos y colaboraremos para la realización de iniciativas para la cooperación en la Península Balcánica, el

¹⁹⁷ Programa electoral de la Unión de las Fuerzas Democráticas, 1994-1998

¹⁹⁸ Estatutos y Programa Político de la Unión de las Fuerzas Democráticas, febrero 1997

fortalecimiento de la estabilidad en la región y su integración en Europa... Llevaremos a cabo todas premisas necesarias en los actos normativos para la abolición del régimen de visados y la estancia de extranjeros en Bulgaria, de tal modo que ganemos la confianza de los estados del Acuerdo de Schengen. Empondremos las actividades necesarias para sacar nuestro país de la *lista negra* de la Unión Europea para aplicar un régimen de visados respecto a terceros países. Así, fomentaremos la dignidad del ciudadano búlgaro para que pueda sentirse europeo”¹⁹⁹.

En los próximos cuatro años (1997-2001) el gobierno de Ivan Kostov consiguió las promesas en términos de política exterior y reformas democráticas. Se abrió el camino hacia la Unión Europea. Se jugó el papel de Bulgaria en el conflicto de Kosovo y el apoyo a la OTAN para su intervención militar en Yugoslavia. Hubo muchas actitudes en contra por parte de la izquierda, pero al asumir el riesgo y aceptando la responsabilidad, la derecha abrió la puerta de la Unión Europea a la integración de Bulgaria. Aún es muy presente aquel 1 de diciembre de 2000, cuando el Consejo Europeo de Niza da dictamen favorable para sacar el país de la lista negra del Acuerdo de Schengen.

La derecha llegó al poder en la época más crucial de la transición. Tuvo que enfrentarse a una catástrofe económica, a las reformas políticas, a la ruptura con el pasado comunista y a un aislamiento casi total de los organismos internacionales y europeos. A los cuatro años, la situación ya era por completo diferente. Bulgaria negociaba con la Unión Europea, estaba por entrar en la OTAN, se habían reestablecido las relaciones y la confianza del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, se había introducido la economía de mercado y el país demostraba un desarrollo económico estable con unos ritmos, relativamente rápidos, de crecimiento.

En 2001 ya eran tiempos diferentes. En su programa electoral, la Unión de las Fuerzas Democráticas reiteró sus intenciones de llevar a cabo el proyecto europeo, pero el entorno era distinto. Las dificultades de la transición, sobre todo las reformas económicas, decepcionaron a los búlgaros, que prefirieron optar por las promesas de un futuro más fácil, más social, dando su voto a un nuevo movimiento, llamado “Movimiento Nacional de Simeón II”, y depositando las esperanzas en su líder y luego Primer Ministro del Gobierno (2001-2005), Simeón de Sajonia Coburgo.

A partir de 2001, la derecha, ya en oposición, no tan unida y muy fragmentada, dividida en varios y pequeños partidos, sigue siendo un factor muy importante y decisivo en el desarrollo del proyecto europeo de Bulgaria, manteniendo su apoyo y sus ideas claras de plena integración en la Unión Europea y las estructuras internacionales. Con toda razón, puede decirse que la derecha fue el motor de la integración europea de Bulgaria.

El centro y sus actitudes hacia la integración europea

El centro es, tal vez, el espacio político más interesante en Bulgaria. Hablando de la idea europea, destacan dos partidos, el Movimiento de Derechos y Libertades y el Movimiento Nacional de Simeón II.

El Movimiento de Derechos y Libertades ocupa un papel muy importante en la vida política de Bulgaria desde el inicio de la transición. Refiriéndose a la integración europea, tiene su sitio peculiar, ya que de este partido dependían y dependen muchas coaliciones desde 1990. Jugando con su apoyo y ofreciéndolo a uno o a otro partido político, a la derecha o a la izquierda, determina la política actual y las vías del desarrollo de la sociedad búlgara. Aliado a la Unión de las Fuerzas Democráticas en 1991, retiró su apoyo, provocando el fin del primer

¹⁹⁹ Unión de las Fuerzas Democráticas, Plataforma electoral, Elecciones anticipadas 1997,

gobierno de la derecha. Así, siendo aliado del Partido Socialista Búlgaro y a todos sus sucesivos gobiernos, contribuyó para el retraso en el acercamiento a Europa.

Dejando a parte los juegos políticos del Movimiento de Derechos y Libertades ha de subrayarse que ofrece un apoyo a la integración europea y a la plena incorporación en las estructuras internacionales. Esto, sin duda, es un detalle importante para el consenso unánime respecto al ingreso de Bulgaria en la Unión Europea.

“El Movimiento de Derechos y Libertades se declara a favor de una estable y consecutiva política exterior de la República de Bulgaria. La estabilidad política de los Balcanes es un requisito para la seguridad común europea. El Movimiento de Derechos y Libertades cree que existen todas las condiciones necesarias para que Bulgaria adquiriera el estatus de un país neutral, con todas las garantías imprescindibles de las Grandes Potencias y la ONU, así como a través de la firma de acuerdos bilaterales y multilaterales de amistad y cooperación con los países balcánicos y el resto de los estados europeos. El Movimiento de Derechos y Libertades está a favor de un ingreso más próximo de Bulgaria en todas las estructuras europeas, económicas, políticas y financieras. Siendo un país neutral, próspero, democrático y un estado de derecho, la República de Bulgaria se acercará a los países europeos desarrollados, obteniendo el estatus de Suecia en los Balcanes”²⁰⁰.

A partir de 2001 en el centro destaca otro partido, el Movimiento Nacional de Simeón II, considerándose a sí mismo más de centro-derecha. Apareció de repente como un movimiento, a tan sólo unos meses antes de las elecciones legislativas de junio de 2001. Ganó la mayoría absoluta, enfrentando a un nuevo desafío la democracia y los cambios en Bulgaria. Lo más importante es que en su programa político, el proyecto europeo y el ingreso en la OTAN son una prioridad.

Los objetivos europeos del Movimiento Nacional de Simeón II están definidos en su programa y determinan definitivamente la orientación europea del espacio político en Bulgaria.

“Política exterior e integración europeo – prioridades: el ingreso en la OTAN, una prioridad inmediata; el ingreso en la Unión Europea, una prioridad estratégica de política exterior; Bulgaria, un factor político importante y una fuente de estabilidad en Europa Sudoriental; relaciones prioritarias y multilaterales con los países de Europa Central y Occidental y América del Norte, así como con sus aliados y socios; el desarrollo de las relaciones de cooperación mutua, una política consecutiva de Bulgaria, en las relaciones bilaterales; la participación en las principales organizaciones internacionales y mecanismos; la defensa de los derechos y los intereses de los ciudadanos búlgaros, las personas jurídicas y el estado en extranjero”²⁰¹.

Con Simeón de Sajonia Coburgo de Primer Ministro y con un Ministro de asuntos exteriores con visiones europeas y atlánticas, el proyecto europeo de Bulgaria sigue adelante.

La izquierda búlgara ante el desafío europeo

La izquierda es el espacio político donde la idea europea ha de enfrentarse a más dificultades. Su evolución es lenta, se necesita tiempo hasta que se declare una posición firme a favor. La izquierda nunca se declaró oficialmente en contra, se mostraba mucho más aficionada a la

²⁰⁰ Plataforma electoral del Movimiento de Derechos y Libertades, “Libertades y derechos humanos = democracia”, 1991

²⁰¹ Programa del Gobierno de la República de Bulgaria, 2001-2005

integración europea que a cualquier otro cambio. Al contrario, la entrada en la OTAN provocó más polémicas, más oposición, hasta que los socialistas llegaron a la conclusión de que era una cosa inevitable e imprescindible para la política exterior de Bulgaria.

Igual que la derecha, en la izquierda destaca un partido, el Partido Socialista Búlgaro. Existen diferentes partidos pequeños, que entran en coalición con éste, o tienen otras ideas sociales o comunistas, pero no llegan a tener una representación significativa en la vida política. Algunos de ellos han desaparecido, otros han cambiado o casi no aparecen en el espacio público. Por eso, al tratarse de las actitudes de la izquierda ante la Unión Europea, es necesario centrarse en la posición del Partido Socialista Búlgaro.

A principios de los 1990s el PSB se transformó. No fue nada fácil romper con el pasado comunista, ya que la mayoría de sus representantes tenían enlaces con el régimen anterior. Las relaciones con Rusia afectaban sus posiciones y la apertura hacia el Occidente. El Partido Socialista Búlgaro seguía una política de apertura al Occidente.

En 1991, en sus programas electorales, no se observa una atención especial a la integración europea de Bulgaria. Si existe, es muy vaga, dispersa, perdida entre los mensajes y las promesas de establecer una democracia occidental. En 1997, por primera vez aparece una posición clara, en un párrafo del programa electoral, titulado “Bulgaria, un estado europeo del siglo XXI”:

“Sobre una cuestión, durante estos siete años, la sociedad ha llegado a un acuerdo – que Bulgaria entre dignamente en la familia de los estados europeos. Declaramos que trabajaremos para este objetivo común. Nosotros estaremos a favor de: la entrada de Bulgaria en la Unión Europea y la cooperación con los estados europeos; la integración en los sistemas comunes europeos de seguridad; el estatuto de neutralidad militar para Bulgaria; referendos sobre la participación de Bulgaria en una u otra coalición militar, ésta es una cuestión decisiva para nuestro pueblo; fomentar y ampliar la cooperación bilateral y multilateral con los países balcánicos; el desarrollo de las relaciones bilaterales con los socios de las diferentes regiones del mundo – la Federación Rusa, los países de la Comunidad de Estados Independientes, Estados Unidos, China, Japón, India, los países del Oriente Próximo, África, América Latina y Asia”²⁰².

Las conductas de la izquierda búlgara fueron demasiado contradictorias. El PSB mantuvo relaciones muy cercanas con el Milosevic y su régimen, antes y durante el conflicto de Kosovo. Estuvo en contra de la OTAN, pero para evitar complicaciones, decidió dividir los asuntos de la seguridad y de la integración europea. Esta postura se puede observar en una declaración, en relación con la decisión del Gobierno de definir la política exterior y de seguridad de Bulgaria:

“El grupo parlamentario de la Izquierda Democrática vota a favor de esta decisión, ya que compartimos de modo incondicional los objetivos principales, que tiene la común política exterior y la política de seguridad de la Unión Europea. Ellos están definidos en el artículo V del Tratado de constitución de la Unión Europea... A pesar de esto, declaro de manera muy clara, que respecto al asunto del ingreso en la OTAN, nuestra posición es demasiado clara y está a favor de un referéndum, con el que el pueblo, los votantes expresen su voluntad sobre este problema. Con relación a Kosovo, nosotros mantenemos aquella posición nuestra, la que hemos defendido más de una vez en la Asamblea Nacional... No podemos tener nada en común con un método semejante y

²⁰² “El futuro de Bulgaria – una deber común y una responsabilidad”, Plataforma electoral del Partido Socialista Búlgaro, 1997

lo rechazamos. Pero volvemos a declarar nuestra afiliación incondicional a la causa de la adhesión a la Unión Europea”²⁰³.

La izquierda cedió paulatinamente, dando su apoyo a la OTAN y a todo lo que tenía una relación directa o indirecta con la adhesión a la Unión Europea.

LAS NEGOCIACIONES PARA LA ADHESIÓN DE BULGARIA A LA UNIÓN EUROPEA (2000-2006)

Poco después de la caída del Muro de Berlín en 1989, la Comunidad Europea se apresuró a entablar relaciones diplomáticas con los países de Europa Central y Oriental. Eliminó los contingentes o las cuotas de las importaciones que afectaban a ciertos productos desde hacía tiempo, amplió el sistema generalizado de preferencias y, en el transcurso de los años que siguieron a este importante acontecimiento, celebró acuerdos comerciales y de cooperación con Bulgaria, la antigua Checoslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Rumanía. Durante este periodo, el programa Phare de la Comunidad Europea, creado en 1989, prestó su apoyo financiero a los países de Europa Central y Oriental para reformar y remozar sus economías. En poco tiempo, Phare se convirtió en el programa de ayudas más importante del mundo para Europa Central y Oriental, facilitando conocimientos técnicos y apoyo económico²⁰⁴. En la década de los años noventa del siglo XX, la Comunidad Europea y sus estados miembros firmaron acuerdos de asociación, los denominados acuerdos europeos, con diez países de Europa Central y Oriental. Dichos acuerdos sentaron la base jurídica para el establecimiento de relaciones bilaterales entre estos países y la Unión Europea. La Comunidad Europea ya contaba en su haber con similares acuerdos de asociación, suscritos con Turquía (1963), Malta (1970) y Chipre (1972).

Los acuerdos europeos cubren temas relativos a aspectos comerciales, diálogo político, aproximación jurídica y otros ámbitos de cooperación, entre los que se incluyen la industria, el medio ambiente, el transporte y las aduanas. Tienen por objeto la progresiva creación de una zona de libre comercio entre la Unión Europea y los países asociados durante un periodo de tiempo determinado, basándose en la reciprocidad, la cual se aplica de forma asimétrica, en el sentido de que los estados miembros proceden a la liberalización con mayor celeridad que los países asociados. En virtud de los acuerdos europeos, las relaciones comerciales entre la UE y los países de Europa Central y Oriental aumentaron de manera considerable, no sólo porque dichos países redujeron el volumen de intercambios comerciales con el Consejo de asistencia económica mutua de la antigua Unión Soviética, sino también porque la UE pasó a ser el principal socio económico de los países de la región. De hecho, ya en 1994 la UE se había convertido en el mercado más importante de exportaciones de la región, totalizando más de la mitad del mercado. En los acuerdos europeos los países asociados manifestaron su voluntad de ingresar en la Unión Europea, objetivo que se confirmó con posterioridad en las solicitudes de adhesión de estos países.

Las condiciones básicas de la ampliación se estipulan en el artículo O del Tratado de Roma, el actual artículo 49 del Tratado de la Unión Europea tras su modificación por el Tratado de Ámsterdam: “*Cualquier Estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6 (es decir, “libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho”)* podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría absoluta de los miembros que lo componen”. En 1993, en el

²⁰³ Georgi Pirinski, Declaración del Grupo Parlamentario de la Izquierda Democrática respecto al apoyo del gobierno de la República de Bulgaria sobre capítulo 27: “Política Común de Exterior y Política de Seguridad” para la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea, 26 de mayo de 2000

²⁰⁴ Ampliación de la Unión Europea, una oportunidad histórica, Comisión Europea, Madrid, 2003, p. 9-29

transcurso del Consejo Europeo de Copenhague, la Unión Europea tomó una medida decisiva en su camino hacia la ampliación al acordar que “los países asociados de Europa Central y Oriental que así lo deseen podrán convertirse en miembros de la Unión Europea. La ampliación dejaba de ser algo hipotético y la siguiente etapa era decidir cuándo empezaría el proceso. A este respecto, el Consejo Europeo señaló de forma clara e inequívoca que “la adhesión se produciría tan pronto como un país asociado fuera capaz de asumir las obligaciones que exigen su estatuto de Estado miembro, a saber, cuando cumpliera los requisitos económicos y políticos exigidos”. Al mismo tiempo, los estados miembros redactaron los criterios de adhesión, llamados “criterios de Copenhague”, que estipulan que cada estado candidato deberá haber logrado previamente:

- La estabilidad de aquellas instituciones garantes de la democracia, el Estado de Derecho, el respeto de los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías.
- La existencia de una economía de mercado viable, así como la capacidad para soportar la presión de la competencia y las fuerzas de mercado en el seno de la Unión.
- La capacidad para asumir las obligaciones que requieren su calidad de Estado miembro, incluyendo la consecución de los objetivos de la Unión Europea en los ámbitos político, económico y monetario.

A finales de 1994, el Consejo Europeo de Essen definió una estrategia de preadhesión para preparar a los países de Europa Central y Oriental de cara a su ingreso en la Unión Europea. Esta estrategia se articulaba en torno a tres elementos principales: la aplicación de los acuerdos europeos, el programa Phare de asistencia financiera y un “diálogo estructurado” que agruparía a todos los estados miembros para tratar temas de interés común.

De acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Berlín de marzo de 1999, a partir del año 2000 la Comunidad duplicó con creces las ayudas de preadhesión a los países candidatos de Europa Central y Oriental: entre 2000 y 2006, dichos estados contaban con 3.120 millones de euros anuales procedentes de Phare y con dos nuevos instrumentos de preadhesión, ISPA y SAPARD, en virtud de lo propuesto por la Comisión Europea en la Agenda 2000.

La programación de estos tres instrumentos de preadhesión respeta los principios, prioridades y condiciones estipuladas en los partenariados de adhesión. Tras el ingreso de los diez primeros nuevos estados miembros, la ayuda de preadhesión destinada a los países candidatos restantes, Bulgaria, Rumanía y Turquía, se incrementaba de manera considerada. En el caso de Bulgaria y Rumanía, la asistencia se ampliaba de forma progresiva hasta que, en el año 2006, alcanzara un valor adicional del 40% en comparación con la ayuda media recibida por estos dos países en el marco de Phare, ISPA y SAPARD durante el período 2001-2003. Es otra cuestión, que Bulgaria tuvo problemas con la administración de estas ayuda y falta de capacidad para utilizarlas, lo que fue una crítica constante en los informes de seguimiento de la Comisión Europea hasta el último momento antes de la adhesión.

El Consejo Europeo de Madrid, celebrado en diciembre de 1995, insta a la Comisión Europea que presentara una evaluación de las solicitudes de adhesión de los países candidatos y que elaborara un análisis detallado de las consecuencias de la ampliación para la Unión Europea. El 16 de julio de 1997, la Comisión presenta la Agenda 2000, un marco único en el que esboza las perspectivas de desarrollo de la Unión Europea y de sus políticas más allá del año 2000. También se analiza el impacto de la ampliación en el conjunto de la Unión Europea y el futuro marco financiero más allá de 2000, tomando en consideración las previsiones de una Unión ampliada. Se incluyen también los dictámenes de la Comisión sobre las solicitudes de adhesión de los países candidatos.

A la luz de las propuestas de la Comisión Europea recogidas en la Agenda 2000, el Consejo Europeo de Luxemburgo, reunido a finales de 1997, decidió adoptar una estrategia de preadhesión reforzada para los diez países candidatos de Europa Central y Oriental y una estrategia específica para Chipre, que incluía la participación de este país en programas comunitarios y en algunos proyectos claves así como la utilización de la asistencia técnica por TAIEX. Una vez que se reactivó la solicitud maltesa, en octubre de 1998, se definió también una estrategia específica para Malta. Asimismo, en diciembre de 1999, sobre la base de una recomendación de la Comisión, el Consejo Europeo de Helsinki adoptó la decisión de preparar una estrategia de preadhesión para Turquía.

La Comisión Europea, periódicamente, prepara sus dictámenes, que evalúan la situación en cada uno de los países candidatos con relación a los criterios de adhesión. En su evaluación, la Comisión Europea se basa en la información proporcionada por los propios países candidatos, en las evaluaciones realizadas por los Estados miembros, en los informes y las resoluciones del Parlamento Europeo y en el trabajo de otras organizaciones internacionales e instituciones financieras internacionales, así como en los avances observados en el marco de los acuerdos europeos. Los dictámenes no se concentran sólo en una evaluación de lo logrado por cada país candidato hasta 1997, sino también proponen la realización de estudios sobre los avances que se esperan lograr.

La posición de la Comisión Europea respecto a la solicitud de adhesión de Bulgaria, junto con las de los demás países candidatos, forma parte de la Agenda 2000. Se evalúa hasta qué grado como un país candidato Bulgaria está preparada para iniciar las negociaciones de adhesión. Siguiendo con la filosofía de los dictámenes, la Comisión Europea presenta informes periódicos sobre los avances logrados en los países candidatos.

En la Agenda 2000 la Comisión Europea resalta también la necesidad de ajustar la ayuda a las necesidades económicas y financieras de cada uno de los países candidatos. Para responder a estas necesidades, el Consejo Europeo de Luxemburgo, en su reunión de diciembre de 1997, aprueba el Partenariado de adhesión como instrumento clave para el fortalecimiento de la estrategia de preadhesión. Los primeros partenariados de adhesión relativos a los países de Europa Central y Oriental datan de marzo de 1998. Se actualizan por primera vez en 1999 y han sido objetos de una nueva actualización en enero de 2002. Los partenariados con Bulgaria y Rumania se han vuelto a revisar en la primavera de 2003.

Los partenariados de adhesión se han convertido en el único marco de programación para la ayuda de la Comunidad Europea. Cada partenariado fija para cada uno de los países candidatos unas prioridades claras a corto y a largo plazo que han de ayudarle a llevar a buen término los preparativos para su ingreso en la Unión Europea. Asimismo, especifica los principales instrumentos y la disponibilidad de recursos financieros, los que deben aprovecharse al máximo para lograr de manera efectiva los objetivos. Por consiguiente, los partenariados de adhesión se han convertido en el único marco de programación para la ayuda de la Comisión Europea.

Sobre la base de los informes periódicos de 1999, la Comisión Europea emite una recomendación en la que se pide asimismo la apertura de las negociaciones de adhesión con la República Eslovaca, Letonia, Lituania, Malta y, con algunas condiciones, con Bulgaria y Rumania. Debido a su especificidad, la aceptación de estos derechos y obligaciones por parte de Bulgaria exige aclaraciones técnicas y medidas provisionales de transición que se aclaran durante el proceso de negociaciones.

Las negociaciones de adhesión se basan en cuatro principios fundamentales:

- Dependen de modo específico de las condiciones en las que los países candidatos adopten y apliquen el acervo comunitario.

- Aunque cabe la posibilidad de conocer soluciones transitorias, éstas han de ser limitadas en cuanto al alcance y duración y no deben incidir de forma significativa en la competencia o en el funcionamiento del mercado común.
- El principio de la diferenciación. Consiste en que la decisión de abrir las negociaciones de modo simultáneo con un grupo de países candidatos no implica que se hayan de concluir todas al mismo tiempo.
- Recuperación del terreno perdido.

Al decidir la apertura de negociaciones con un segundo grupo de países, en diciembre de 1999, el Consejo Europeo de Helsinki establece que “*los Estados candidatos que acababan de iniciar las negociaciones tendrían la posibilidad de acercarse al grupo de cabeza en un plazo razonable si hubiesen realizado avances suficientes en sus preparativos*”. Así, cada candidato es evaluado en función de sus propios méritos.

Las negociaciones revisten la forma de una serie de conferencias intergubernamentales y bilaterales entre los Estados miembros de la Unión Europea y cada uno de los países candidatos. Se van planteando uno a uno los distintos capítulos del *acquis communautaire*, analizados en detalles.

En términos generales, el *acquis communautaire* (el acervo comunitario) incluye:

- El contenido, los principios y los objetivos políticos de los Tratados.
- La legislación adoptada en aplicación de los Tratados y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Justicia.
- Declaraciones y resoluciones adoptadas en el marco de la Unión.
- Estrategias generales, actividades comunes, posiciones generales, declaraciones, conclusiones y los actos dentro de la política exterior y de seguridad común.
- Estrategias generales, actividades comunes, posiciones generales, declaraciones, conclusiones y acuerdos en materia de Justicia y Asuntos de Interior.
- Los acuerdos internacionales de la Comunidad y de los Estados miembros en el ámbito de las actividades de la Unión Europea.

Además el *acquis communautaire* engloba todos los actos adoptados en el marco del segundo y el tercer pilar de la Unión y los objetivos comunes, reglamentados por los Tratados. Los países candidatos han de aceptar el *acquis communautaire* antes de integrarse en la Unión Europea y las exenciones al mismo son escasas y de alcance limitado.

A continuación se entablan las conversaciones con los países candidatos, revisando a todos y a cada uno de los capítulos. La Comisión propone posiciones comunes de negociación a escala de la Unión Europea para cada uno de los capítulos. Las posiciones de los capítulos han de contar con la aprobación por unanimidad del Consejo Europeo. En las sesiones de negociación participan ministros o diputados, o representantes permanentes de los Estados miembros, y embajadores o negociadores de alto nivel en el caso de los países candidatos. Se considera que un capítulo se ha cerrado provisionalmente con un país candidato cuando la Unión Europea constate que no necesita seguir negociando y que el candidato acepta su posición común. No obstante, la Unión Europea puede volver a abrir un capítulo en un momento posterior del proceso de negociación en caso de que se haya adoptado otro acto del acervo en relación con dicho capítulo o de que el país candidato en cuestión incumpla los compromisos adquiridos en relación con el mismo. Cada país que forma parte de las negociaciones sigue una posición clara y definida por escrito durante las reuniones. La lista de las decisiones, tomadas durante las reuniones a escala ministerial (presidentes de delegaciones), se prepara por el Secretariado de la Conferencia intergubernamental y se aprueba de forma oficial en la próxima reunión.

En el Consejo de Niza de diciembre de 2000, se introduce un elemento nuevo en el proceso de negociación: la hoja de ruta. Con este documento se trata de que avance el proceso de negociación y que las partes de las negociaciones se comprometan a cumplir un calendario razonable. En concreto, la Unión se dispuso a presentar posiciones comunes de negociación y a abordar las solicitudes de períodos transitorios sobre determinados capítulos de negociación aplicando un calendario aprobado. La hoja de ruta se adhiere a los principios rectores de la diferenciación y de la recuperación del terreno perdido. Los capítulos pueden cerrarse antes de la fecha fijada, siempre que lo permita el grado de preparación del país candidato. El Consejo Europeo de Gotemburgo de junio de 2001 reafirmó la hoja de ruta como marco adecuado para una conclusión satisfactoria de las negociaciones de adhesión. En el Consejo Europeo de Sevilla de junio de 2002, la hoja de ruta aprobada en Niza se avaló como mecanismo oportuno para promover las negociaciones de adhesión en el ámbito de la agricultura, la política regional, las disposiciones financieras y presupuestarias y las instituciones.

En diciembre de 2002, el Consejo Europeo de Copenhague aprobó las hojas de ruta que la Comisión había diseñado para Bulgaria y Rumanía. Ambos textos contienen una serie de objetivos claramente identificados, otorgando a cada país la posibilidad de avanzar a su propio ritmo. El Consejo Europeo de Copenhague confirmó que en 2003, con motivo de la revisión de los partenariados de adhesión, se ofrecerían nuevas pautas para la preparación de estos países de cara a su ingreso en la Unión Europea.

El Consejo Europeo, desde el principio, subrayó que el avance de las negociaciones debía hacerse al mismo tiempo que la incorporación al derecho nacional, implantación y cumplimiento del acervo. A mediados de 2000, la Comisión puso en marcha un proceso de seguimiento de las negociaciones, con el objetivo de detectar cualquier retraso en la adopción y la aplicación del acervo por parte de los candidatos e identificar los problemas actuales o que se puedan plantear en el futuro.

Tal y como la Comisión Europea propuso y confirmó el Consejo Europeo en Bruselas y Copenhague, el seguimiento continuaba tras la firma del Tratado de adhesión, hasta el momento en que los países candidatos ingresen en la Unión. Con esta medida se persigue una doble finalidad: seguir orientando a los futuros estados miembros en sus esfuerzos por asumir las responsabilidades inherentes a la adhesión, por una parte, y ofrecer las garantías necesarias a los actuales miembros, por otra.

Este seguimiento continuo se lleva a cabo a través de canales establecidos, tales como las estructuras de los acuerdos de asociación, exámenes inter pares y cuestionarios. Sobre esta base, la Comisión Europea identifica posibles retrasos o problemas en relación con el cumplimiento de los compromisos contraídos en las negociaciones. Además del seguimiento global, las cláusulas de salvaguardia permiten adoptar medidas destinadas a hacer frente a evoluciones inesperadas durante los primeros tres años siguientes a la adhesión. De acuerdo con el planteamiento adoptado en ampliaciones anteriores se ha introducido en el Tratado de adhesión una cláusula de salvaguardia de carácter general que puede ser utilizada en caso de que surjan dificultades susceptibles de deteriorar seriamente la situación económica de un área determinada. Algo más, se han incorporado al Tratado otras dos cláusulas de salvaguardia que pueden ser invocadas en caso de que un nuevo estado miembro no cumpla los compromisos asumidos en el marco de las negociaciones en el ámbito del mercado interior y el reconocimiento mutuo en materia de cooperación judicial.

El informe de seguimiento global identifica todas las áreas donde, en ausencia de acciones eficaces, puedan hacer falta medidas de salvaguardia. Ello permite emitir, ahí donde sea necesario, una alerta temprana antes de proceder a la adhesión. Después de la incorporación, la Comisión sigue controlando la aplicación del acervo comunitario a través de los mecanismos utilizados antes de la integración de los nuevos miembros. Como se verá en el

caso de Bulgaria, en los últimos meses anteriores a la adhesión, por no cumplir sus obligaciones en una serie de ámbitos, y en concreto una de las más problemáticas – el sistema judicial y los asuntos de interior, la Comisión no dio una fecha de entrada hasta septiembre de 2006, continuando las alertas y las críticas, e insistiendo en las reformas judiciales. Hasta el último momento, Bulgaria no sabía si iba a evitar la evocación de las dos cláusulas de salvaguardia (asuntos de interior y mercado común), que podrían limitar sus derechos y le privarían del mismo estatus como el del resto de los estados miembros.

Una vez firmado el Tratado de adhesión, se remite a los estados miembros y a los países candidatos para su ratificación, de conformidad con los procedimientos constitucionales vigentes de cada país. En algunos países candidatos ello implicaba que la adhesión a la Unión Europea había de ser sometida a un referéndum. En otros países candidatos que carecían de obligaciones constitucionales al respecto se preveía un referéndum consultivo. Terceros países, simplemente lo ratificaban en sus Parlamentos. Una vez finalizado el proceso de ratificación, el Tratado entra en vigor y el candidato se convierte en estado miembro. En el caso de Bulgaria y Rumania, apareció el problema de la ratificación de sus Tratados respectivos por parte de los estados miembros. Debido a los problemas de los dos países y, a las complicaciones con la Constitución Europea y la ampliación, los estados miembros decidieron esperar hasta el último momento, con el objetivo de conocer primero los informes de seguimiento de la Comisión Europea. Hubo temores que la ratificación no terminara a tiempo, lo que retrasaría la entrada de Bulgaria y Rumanía. En el fondo, carecía de sentido, pero desempeñó el papel de un argumento político ante las críticas de Bruselas.

En el periodo que media entre la firma del Tratado de adhesión y la adhesión efectiva de los nuevos estados miembros se aplican una serie de acuerdos provisionales. De conformidad con el planteamiento adoptado en las ampliaciones anteriores se ha establecido un “procedimiento de información y consulta” con objeto de mantener debidamente informados a los países candidatos acerca de cualquier propuesta, comunicación, recomendación o iniciativa que pueda desembocar en una toma de decisiones por parte de las instituciones u órganos comunitarios, y de brindarles la oportunidad de hacer comentarios si ello fuera necesario.

Una vez firmado el Tratado de adhesión, se otorga a los países adherentes la “calidad de observador activo” en todos los órganos relevantes, en particular en los grupos de trabajo del Consejo y en los diversos comités y grupos de expertos presididos por la Comisión. Los países adherentes también pueden enviar observadores a las reuniones de las juntas o consejos de gobierno de los órganos comunitarios centralizados (agencias). Los observadores pueden hacer uso de la palabra, pero sin derecho a voto. Después de la fecha de entrada, prevista en el Tratado, pasan a ser miembros de pleno derecho, según y como lo estipulan los Tratados de adhesión y los Tratados de las Comunidades Europeas.

De acuerdo con la publicación de los dictámenes de la Comisión Europea sobre las solicitudes de adhesión de los países candidatos en 1997, la Comisión presenta al Consejo informes periódicos sobre los avances realizados por cada país de cara a la adhesión. El Consejo rige por estos informes a la hora de adoptar decisiones acerca del curso que se ha de dar a las negociaciones o sobre la inclusión de nuevos países candidatos, basándose en los criterios de adhesión.

Así, basándose en el quinto grupo de informes periódicos, presentado en octubre de 2002, la Comisión Europea hizo llegar unas recomendaciones al Consejo Europeo, entre ellas:

- La República Checa, Chipre, la República Eslovaca, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia reúnen los criterios políticos. En vista de los avances logrados, el cumplimiento de los compromisos contraídos y los preparativos previstos y en marcha, la Comisión considera que estos países cumplen los criterios económicos y podrán asimilar el acervo comunitario a comienzos de 2004, momento

en el que estarán preparados para ingresar en la Unión. Por eso la Comisión recomienda que las negociaciones con estos países se concluyan antes de que finalice el año 2002, de tal forma que los Acuerdos de adhesión puedan firmarse en la primavera de 2003.

- La adhesión de Bulgaria y Rumanía está prevista para 2007. La Comisión respaldará plenamente a estos dos países para que puedan alcanzar dicho objetivo, que continúa estando sujeto a los principios de diferenciación y méritos propios. Sobre las bases del análisis detallado en los informes periódicos de 2002, la Comisión presentará una hoja de ruta detallada para Bulgaria y Rumanía antes de que se celebre el Consejo Europeo de Copenhague. De cara a la preparación de estos países para el ingreso en la Unión Europea se pondrá especial énfasis en la reforma judicial y administrativa. Además, es importante que la ayuda de preadhesión a Bulgaria y Rumanía se incremente considerablemente a partir del momento en que ingrese el primer grupo de países candidatos, vinculándola a los avances logrados en la aplicación de las hojas de ruta. Dado que las negociaciones en curso con los doce países candidatos son un proceso inclusivo, el Tratado de adhesión debería dejar constancia de que los resultados obtenidos en las negociaciones con los países candidatos que no ingresarán en la Unión en la primera fase de la ampliación no serán puestos en tela de juicio.

Durante sus reuniones posteriores en Bruselas y Copenhague en octubre y diciembre de 2002, el Consejo Europeo refrendó las recomendaciones formuladas por la Comisión. Los primeros ocho países de Europa Central y Oriental ingresaron en la Unión Europea el 1 de mayo de 2004. Bulgaria y Rumanía se quedaron, así como estaba previsto, para el 1 de enero de 2007, poniendo el fin de la ampliación más grande en la historia de las Comunidades Europeas.

Bulgaria forma parte de la quinta ampliación, la más amplia y la más polémica. Al no entrar con los primeros ocho países de Europa Central y Oriental, tuvo la suerte de vivir los problemas más actuales de la ampliación y las contradicciones entre los estados miembros. Se encontró en el medio de un hervidero de asuntos interiores que repercutían sobre el desarrollo de la Unión Europea, provocando una crisis seria que conllevaba decisiones difíciles y complicadas.

Bulgaria establece relaciones diplomáticas con las Comunidades Europeas en 1988. En mayo de 1990 se firma el Acuerdo de comercio y relaciones económicas. El Acuerdo se denomina “europeo” y es un convenio de “tercera generación”, ya que supone un nivel más alto de integración a diferencia de otros acuerdos similares de asociación, firmados antes con la Comunidad Económica Europea.

El Acuerdo de asociación de Bulgaria a la Comunidad Europea se firma el 8 de marzo de 1993 por Liuben Berov, Primer Ministro y Ministro de asuntos exteriores. Junto con el Acuerdo de asociación, se firma otro acuerdo, el así llamado “*Acuerdo provisional de comercio y sus asuntos relacionados*”, entre la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, por un lado, y la República de Bulgaria, por otro. El acuerdo provisional contiene las disposiciones del Acuerdo de asociación que determinan las relaciones económicas comerciales. Para evitar la demora inútil de la entrada en vigor de aquellas disposiciones que conciernen la creación de una zona de libre comercio, los estados dan su consentimiento para firmar el Acuerdo provisional que se aplicará antes de que terminen los procedimientos de la ratificación. Entra en vigor el 31 de diciembre de 1993, sustituyendo el Acuerdo de 1990. Al terminar los procedimientos ratificatorios, el *Acuerdo europeo de asociación* entra en vigor el 1 de febrero de 1995. Sus objetivos se centran en las áreas siguientes:

- Libre comercio con productos industriales.

- Preferencias mutuas para la importación de productos agrícolas.
- Liberalización paulatina de la libre circulación de capitales y personas.
- Prestación de servicios.
- Desarrollo del diálogo político.

Hasta la adhesión, el Acuerdo de asociación y sus documentos relacionados forman la base jurídica de las relaciones entre Bulgaria y la Unión Europea. El marco institucional del Acuerdo europeo determina los mecanismos necesarios para la aplicación, la gestión y la observación de todas las áreas de las relaciones. Se han ido celebrando reuniones anuales del Consejo de Asociación, a escala ministerial y del Comité de Asociación (funcionarios de alto nivel), así como las reuniones de los subcomités multidisciplinarios que se ocupan de asuntos de carácter más técnico. El Comité de asociación, que se reúne a escala de altos funcionarios de estado, ofrece la oportunidad de un profundo planteamiento de los asuntos y, muchas veces, da la solución de los problemas surgidos del Acuerdo Europeo de Asociación. El Consejo de asociación plantea toda la situación y las perspectivas de las relaciones comunitarias, dando la posibilidad de revisar el progreso de Bulgaria en su preparación de adhesión.

En marzo de 1995 el gobierno de Bulgaria toma la decisión de crear un mecanismo interinstitucional de coordinación con el objetivo de enardecir la integración europea. Este mecanismo incluye un Comité gubernamental, presidido por el Primer Ministro; una Comisión de Coordinación al nivel de viceministros, dirigida por el Secretario del Consejo de Ministros de la integración europea; y una serie de grupos técnicos y un Secretariado de integración europea.

La solicitud de Bulgaria para su adhesión a la Unión Europea, apoyada por el consenso unánime de la Asamblea Nacional, se deposita el 14 de diciembre de 1995. Se entrega a Javier Solana, Ministros de Asuntos Exteriores de España. El Memorando del gobierno búlgaro, adjunto a la solicitud, estipula: “La adhesión de Bulgaria a la Unión Europea es un objetivo estratégico, en el que reflejan los intereses nacionales del estado. El ingreso conllevará la consolidación de los resultados de las reformas democráticas, realizadas desde el principio de los 1990s, el reconocimiento político de su éxito y será un factor importante para el desarrollo económico del país. La estabilización de la democracia y el fortalecimiento de la economía de mercado en Bulgaria es un interés común, tanto para los países de nuestra región, como para toda Europa, y contribuirá para la seguridad y la estabilidad del continente. Las aspiraciones para el ingreso en la Unión Europea demuestran nuestro deseo y la disposición de Bulgaria para participar en la realización de la idea de una Europa unida, Europa de la paz, de la prosperidad y de la justicia social”.

El 29 de enero de 1997, durante su visita al Parlamento Europeo, el Presidente de la República, Petar Stoyanov, declaró:

“Me gustaría confirmar, ante este forum tan alto, nuestra decisión de seguir el camino de la integración en la Unión Europea y la implantación de los comunes valores europeos. Esto es una prioridad principal de la política búlgara, sobre que consiste un amplio consenso entre todos los partidos políticos. El motor del desarrollo dinámico de la cooperación y la integración, cada vez más amplio, de nuestro país en la Unión Europea consiste en el seguimiento constante del Acuerdo europeo de asociación y de la estrategia, adoptada por la Unión Europea, de la preparación de los países asociados para la adhesión, tal como las recomendaciones del Libro Blanco, respecto a la participación en el mercado común”.

El 21 de mayo de 1997, en su discurso, el recién elegido Primer Ministro, Iván Kostov, declaró ante la Asamblea Nacional: “La elección europea de Bulgaria es una expresión del

consenso, formado durante el camino largo y doloroso, recorrido por la sociedad búlgara en los últimos siete años”.

El 30 de marzo de 1998, durante la reunión de los Ministros de asuntos exteriores de los quince estados miembros, los diez países candidatos de Europa Central y Oriental y Chipre iniciaron formalmente sus negociaciones. En mayo de 1998 Bulgaria presentó el proyecto de su Programa Nacional para la implantación de la legislación europea, que describía en detalles las medidas necesarias para conseguir los objetivos, previstos en el Partenariado de adhesión. El 3 de abril comenzó la revisión analítica de la legislación europea, el así llamado “screening”. La ayuda de preadhesión iba a aumentarse de manera significativa. Junto al Programa Phare, después del 2000 incluiría ayudas para la agricultura y un instrumento estructural, que daría una prioridad a las medidas, semejantes a las de los fondos estructurales en el medio ambiente y el transporte. El programa Phare se enfocaría sobre el establecimiento de las instituciones y sobre las inversiones en otros ámbitos.

En los próximos meses Bulgaria continuó aplicando los requisitos del Acuerdo europeo, lo que tenía efectos positivos sobre la reforma institucional. El Comité de asociación tuvo dos reuniones en octubre de 1998. Otras reuniones del Consejo de asociación se habían celebrado en octubre de 1997 y en octubre de 1998. Esta última fue la primera, cuando se discutió el cumplimiento de las prioridades del Partenariado de adhesión. El sistema de subcomités continuaba funcionando como un forum de discusiones técnicas.

Después de la publicación del informe, el Comité Conjunto Parlamentario, compuesto por representantes del Parlamento Europeo y la Asamblea Nacional de Bulgaria, se reunió cuatro veces, en julio y en noviembre de 1997, y en junio y noviembre de 1998. En 1998 se creó el Comité Conjunto Consultivo Social y Económico. En 1997 la Unión Europea llegó a ser una prioridad del comercio exterior con un porcentaje del 46% del total de la exportación de Bulgaria, y un 37% del total de las importaciones. Se resolvieron algunos importantes asuntos comerciales. Bulgaria mantenía cada vez más estrechas relaciones con las Comunidades Europeas.

El año 1998 da una vuelta crucial en las relaciones entre Bulgaria y la Unión Europea. Cuando ya es evidente que la intervención bélica puede convertirse en la única solución del conflicto en Kosovo. Las posiciones búlgara se centran en la aceleración del proceso de cooperación multilateral entre los estados balcánicos (el así llamado “Proceso Balcánico Mutuo”). El marco de la cooperación ofrece la posibilidad de que se busque una posición común respecto a la inestabilidad en Europa Sudoriental.

Bulgaria es el país más activo en la búsqueda de una solución pacífica. En febrero de 1998 la Ministra de Asuntos Exteriores, Nadezhda Mihailova, hace una propuesta para la elaboración de una posición común de los países de la región. El resultado fue que los ministros de asuntos exteriores de los estados de Europa Sudoriental estaban invitados a exponer sus propias visiones durante la sesión del Grupo de Contactos sobre ex-Yugoslavia. En abril 1998, Bulgaria propuso también un mecanismo concreto para la resolución de la crisis en Kosovo. En el encuentro siguiente en Estambul en junio de 1998, se reiteraba la posición común, y Bulgaria proponía la incorporación de un texto respecto a los refugiados. Pero Yugoslavia no aceptó la propuesta, argumentándose que esto era un acto de intervención e injerencia en sus asuntos interiores.

En la reunión de Antalia, el 12-13 de octubre de 1998, de los dirigentes de estado y los representantes de los gobiernos de los países de Europa Sudoriental, la atención volvía a enfocarse sobre la crisis de Kosovo. Al mismo tiempo, la situación ya estaba mucho más complicada, porque las potencias mundiales ya amenazaban a Yugoslavia con una operación e intervención militar de la OTAN. El Primer Ministro Iván Kostov propuso, en una declaración común, los puntos claves que incluían las decisiones políticas del conflicto, un

llamamiento a los albaneses kosovares de que retirasen sus demandas extremistas y las peticiones para cambiar las fronteras de Yugoslavia. Iván Kostov fue el mediador entre los países balcánicos y el estado yugoslavo, representado por el Primer Ministro yugoslavo, Momir Bulatovic.

Uno de los éxitos principales de la Cumbre de Antalia fue la posición común de los estados de Europa Sudoriental, en la que por primera vez participaba Yugoslavia. La importancia de esta reunión se describía en un contexto más amplio de cooperación regional y la implantación de medidas de seguridad. La voluntad política se basaba en tres principios:

- La orientación europea de Europa Sudoriental, como parte del objetivo de desarrollo político, económico y social.
- La ampliación de las estructuras europeas y euro-atlánticas, y la incorporación de los estados de la región en ellas.
- La profundización de las relaciones económicas y comerciales, acentuando en la cooperación económica como parte de las reformas de mercado y los proyectos de infraestructura.

Bulgaria hizo todo lo posible para evitar la intervención militar en Yugoslavia. El 29 de enero de 1999, durante una entrevista con el Embajador Radosh Smilkovic de Yugoslavia en Sofía, el Primer Ministro Iván Kostov expresó su preocupación por la crisis en Kosovo. Los conflictos en los Balcanes obstaculizaban la integración europea, y el precio lo pagaban todos los países de la región. Por eso Bulgaria no podía mantenerse neutral con relación al problema de Kosovo y estaba dispuesta a cooperar para llegar y alcanzar una rápida solución. Bulgaria tenía el mayor interés en la solución pacífica. Dentro del Forum Internacional, el único por su carácter, en el que participaba Yugoslavia, como miembro de pleno derecho, es decir la Cumbre de los dirigentes de los estados de Europa Sudoriental, Bulgaria hizo muchos esfuerzos para conseguir una salida que tuviera en cuenta los intereses de todas las partes involucradas en el conflicto. En ese momento, la posición del gobierno búlgaro seguía siendo la misma, el país continuaba apoyando la retirada de aquellas condiciones de los albaneses kosovares, que, con su extremismo, dificultarían la paz, así como el principio de respetar las fronteras de todos los países de la región. Durante la misma entrevista con el Embajador de Yugoslavia, el Primer Ministro Iván Kostov expresó el deseo del Gobierno búlgaro de que los dirigentes yugoslavos entendieran la situación de Bulgaria, y no sólo en el sentido de apoyar y facilitar la presión internacional contra Yugoslavia. El Embajador de Yugoslavia señaló que comprendían bien la situación dolorosa del gobierno búlgaro y se daban cuenta de las circunstancias internacionales. Pero, en sus palabras, para la opinión pública en Yugoslavia lo más importante consistía en que Bulgaria se había pronunciado a favor de la solución pacífica y en contra de un nuevo embargo.

A pesar de los esfuerzos de Bulgaria y los demás países de la región, las posiciones de las dos partes del conflicto fueron inquebrantables. Por desgracia, cualquier conflicto ofrece dos opciones, dos opciones opuestas. Y tan sólo una es la pacífica. En Kosovo se optó por la menos deseada, la bélica.

Bulgaria ya tenía que tomar la decisión final que consistía en apoyar a la OTAN, y en efecto, dar su apoyo directo a la Unión Europea y a Estados Unidos. Era una situación “entre la espada y la pared”. El futuro europeo de Bulgaria dependía de este apoyo. El período más difícil para el Gobierno búlgaro empieza en enero de 1999. El diario italiano “Il Giornale” describió la situación de Bulgaria, Rumanía y Hungría, a finales de marzo de 1999, con pocas palabras: “El juicio o la razón apoyan a la OTAN, pero el corazón está con los Serbios”.

En teoría es fácil optar por las posibles decisiones, pero es difícil aplicarlas en la práctica. En el conflicto de Kosovo la posición del gobierno búlgaro fue la que se esperaba, la más estratégica. En el fondo, fue una decisión dolorosa y complicada, tomada en momentos de tensión y presión, midiéndose los riesgos políticos de carácter nacional y regional. En fin, Bulgaria declaró oficialmente su disposición a ofrecer su espacio aéreo a la OTAN sin ninguna implicación militar. La posición de Bulgaria excluía cualquier intervención directa o indirecta en las operaciones militares contra Yugoslavia.

El 13 de octubre de 1998, Javier Solana, en su calidad de Secretario General de la OTAN, envió una carta al gobierno búlgaro, en la que se solicitaba el acceso a los espacios aéreos, en caso de necesidad, para los aviones atlánticos a la vuelta de Kosovo. Esta posición fue expresada y manifestada formalmente en la Declaración de la Asamblea Nacional el 23 de octubre de 1998. En el documento, titulado *Declaración sobre la crisis en Kosovo y las relaciones de Bulgaria con la OTAN*, el Parlamento búlgaro demostraba su voluntad para la resolución del conflicto y para la paz en Kosovo, afirmando que, en caso de medidas extremas o en caso de que se llegara a operaciones bélicas, Bulgaria las apoyaría, pero sin participación directa o indirecta en las acciones militares. La Asamblea Nacional expresó en la Declaración, apoyada por 150 diputados, su disposición de ofrecer a la OTAN el acceso y el uso de los corredores y el espacio aéreo de Bulgaria, conforme con la Constitución del estado, el documento “Cooperación por la paz” y el Acuerdo entre los estados miembros de la OTAN y de los países contrapartes.

El gobierno se basaba en esta Declaración del Parlamento, cuando el 18 de febrero de 1999 expresó su disposición de apoyar una posible operación pacífica de la OTAN, “Joint Guardian”, cuyo objetivo era el establecimiento de paz continuo en Kosovo, al terminar las negociaciones de Rambouillet en Francia. El 25 de febrero de 1999 el gobierno de Bulgaria aprobó un proyecto de acuerdo (framework agreement), con el que Bulgaria declaraba su apoyo a las operaciones pacíficas en Kosovo, bajo el patrocinio de la OTAN.

En cuanto a los riesgos económicos y las medidas para prevenirlos, no existía nada imprevisto. Desde el inicio del conflicto, los riesgos económicos para Bulgaria escalaban, según las previsiones de los expertos. Bulgaria hizo lo máximo posible. La decisión y la conducta del gobierno de Iván Kostov en el conflicto de Kosovo ayudaron al país a superar las pérdidas económicas y a sacar ventajas políticas. La mayor ventaja política fue la puerta abierta de la Unión Europea. Gracias a su posición durante la crisis en Kosovo, Bulgaria fue invitada a iniciar las negociaciones para el ingreso en Las Comunidades Europeas, fue invitada formalmente a entrar en las estructuras de la OTAN, y los estados europeos del espacio Schengen sacaron el país de la lista negativa, cancelando el régimen de visados para los ciudadanos búlgaros.

El Consejo Europeo de Helsinki (10-11 de diciembre de 1999) toma la decisión de abrir las negociaciones de adhesión con Bulgaria, Letonia, Lituania, Eslovenia, Malta y Rumania.

“Determinado a dar una contribución positiva a la seguridad y la estabilidad en el continente europeo, y en vista de los desarrollos recientes, así como los informes de la Comisión, el Consejo Europeo ha decidido convocar conferencias intergubernamentales bilaterales en febrero de 2000 para empezar las negociaciones con Rumanía, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Bulgaria y Malta, sobre las condiciones de su entrada en la Unión y sobre las provenientes modificaciones del Tratado”²⁰⁵.

La primera conferencia intergubernamental, que puso el inicio formal de las negociaciones para la adhesión de Bulgaria, tuvo lugar el 15 de febrero de 2000 en Bruselas, durante la Presidencia portuguesa. En presencia del el Comisario europeo para la ampliación, Günter

²⁰⁵ Helsinki European Council, 10-11 December 1999, Presidency Conclusions, European Commission, Brussels.

Verheugen, y el Ministro de asuntos exteriores de la República de Bulgaria, Nadezha Mihailova, el Primer Ministro de Portugal, Jaime Gama, anuncia la apertura de las negociaciones.

“En nombre de la Unión Europea, es un placer dar la bienvenida, hoy y aquí, a los distinguidos representantes de la República de Bulgaria, a la apertura de las negociaciones para la adhesión de su país a la Unión Europea, como lo decidió el Consejo Europeo de Helsinki. Esto forma parte del todo el proceso de ampliación, definido por el Consejo Europeo en Luxemburgo. Su presencia en este evento histórico es una viva demostración de los cambios extraordinarios del paisaje europeo en la última década. La transición a la democracia y a una economía de mercado en los países de Europa Central y Oriental es un desarrollo importante y positivo en la historia europea, y ha preparado el terreno para las negociaciones, que hoy comienzan”²⁰⁶.

Las condiciones básicas para la integración de Bulgaria en la Comunidad Europea son las mismas que se ofrecen a los demás países candidatos. En términos generales, se refieren al respeto de los derechos y las obligaciones vigentes y potenciales, relacionados con el sistema de la Unión y el marco institucional, conocidos como “*acquis communautaire*” de la Unión Europea. El progreso se evaluaría según los criterios de Copenhague y de Madrid. En este momento Bulgaria se acercaba a su deseo, a Europa, la que simbolizaba tantos años la libertad, la democracia y el mejor futuro. Lo reiteraba Nadezha Mihailova, Ministra de asuntos exteriores, y en sus palabras:

“La historia nos ha ofrecido la peculiar, si no la única oportunidad, unir Europa en la base de ideales compartidos y reglas comunes. Es nuestra responsabilidad, a todos nosotros, reunido hoy aquí, de agarrarla y asegurar que todos los pueblos de este continente pueden vivir juntos en paz, estabilidad y prosperidad, compartiendo valores comunes. Las negociaciones, que se inician, son, en efecto, un paso decisivo y muy importante hacia el cumplimiento de este objetivo. Cualesquiera sean las dificultades a lo largo del camino, confiamos que podamos superarlas en el espíritu de la alianza”²⁰⁷.

La decisión de abrir las negociaciones para la adhesión de Bulgaria es sobre todo política. El motivo decisivo es el conflicto en Kosovo y las maniobras políticas del gobierno búlgaro. Como si fuera una regla principal, Bulgaria siempre ha estado dentro o cerca de puntos más problemáticos en los Balcanes, viéndose obligada a tomar decisiones difíciles. Por eso la situación geográfica del país impone la necesidad de iniciar y participar en iniciativas regionales e internacionales con el propósito de aliviar conflictos y buscar sus resoluciones. En aquel entonces, cuando el proyecto europeo de Bulgaria parecía algo muy lejano, el problema crucial para las fuerzas aliadas era el conflicto de Kosovo y la intervención bélica de la OTAN. Se necesitaba la colaboración de los estados vecinos a Serbia. Y Bulgaria estaba allí, y Sofía, a menos de 60 kilómetros de la frontera. Así, el apoyo a la OTAN provocó la decisión de los estados miembros de abrir sus puertas ante Bulgaria.

Desde el principio hasta el final, el proceso se caracteriza por esperanzas y decepciones, optimismo y escepticismo, pero siempre gozando de un apoyo incondicional de la opinión pública y un consenso unánime entre los partidos políticos.

²⁰⁶ Ministerial Meeting Opening, The Intergovernmental Conference on the Accession of Bulgaria to the European Union, General EU Position, 15 February 2000, Brussels, CONF-BG 2/00

²⁰⁷ Statement of the Minister of Foreign Affairs of the Republic of Bulgaria, H.E. Nadezhda Mihailova on the Occasion of the Opening of Negotiations on the Accession of Bulgaria to the European Union, Brussels, 15 February 2000, CONF-BG 3/00

Igual que los demás países de Europa Central y Oriental, Bulgaria negocia sobre 31 capítulos. En el periodo 2000-2002 las negociaciones siguen su ritmo normal, sin muchas perturbaciones y fluctuaciones. El área más complicada es la energía con un enfoque, centrado en la central nuclear de Kozloduy. Tras varias luchas políticas y actitudes de populismo, uno de los capítulos más problemáticos, Capítulo 14: “Energía”, se cierra en noviembre de 2002, con lo que se supone que las negociaciones sobre la central nuclear de “Kozloduy” y el cierre de unos de sus bloques ya se hayan terminado. Bulgaria ha de cumplir sus compromisos.

El año 2002 acaba con buenas noticias. Durante el Consejo Europeo de Copenhague (el 12-13 de diciembre de 2002) los Estados miembros deciden que Bulgaria y Rumania entrarán en la Unión Europea en 2007, si cumplen los criterios de adhesión. La Presidencia danesa intenta poner la base para garantizar la ampliación de la Unión Europea a partir de 2004, cuando ya habrá 25 estados miembros. Como si en aquel momento se intuyeran las futuras complicaciones europeas que surgirán en tres años, aunque nadie lo haya pensado. Se presentan también las hojas de ruta para los dos países candidatos, Bulgaria y Rumania.

En las hojas de ruta, la Comisión Europea define los objetivos principales para Bulgaria y Rumania, ofreciendo a cada país la posibilidad de elegir por sí mismo la velocidad del proceso de integración. Se subraya que es importante que los dos países utilicen esta oportunidad, acelerando su preparación, incluso en el área de adopción e implantación del acervo comunitario. En las Conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague se considera que “la finalización de las negociaciones de adhesión con los diez países candidatos acelera las perspectivas de integración de Bulgaria y Rumania como parte de un mismo proceso irrevocable”.

Los acontecimientos de los últimos días de 2002 y las decisiones del Consejo de Copenhague vienen a demostrar el compromiso europeo con la ampliación, y a probar las palabras de Günter Verheugen, Comisario europeo responsable de la ampliación: “La ampliación es a la vez una oportunidad histórica y una obligación para la Unión Europea, como asimismo una de nuestras más grandes prioridades. Pero el camino hacia delante está claro. El proceso se ha hecho irrevocable, y los beneficios de la ampliación ya son evidentes”.

El año 2003 empieza con la esperanza de un desarrollo rápido de las negociaciones. Pero la coyuntura internacional había preparado un nuevo desafío para Bulgaria, y otra prueba difícil. El periodo no resultó el más favorable, tampoco era el momento apropiado. La guerra en Irak y el apoyo a Estados Unidos y Gran Bretaña provocaron reacciones y declaraciones contradictorias por parte de algunos Estados miembros, y sobre todo se destacaron las amenazas de Francia.

Después de muchos años de esfuerzos de la diplomacia búlgara, el país consiguió su participación en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El 8 de octubre de 2001, la Asamblea General de la ONU eligió a Bulgaria como miembro no permanente del Consejo de Seguridad. El país iba a participar en el Consejo de Seguridad por tercera vez, desde que es miembro de la ONU. A diferencia de los otros dos mandatos (1966-1967, 1986-1987), esta vez tenía que competir para una cierta plaza, asignada a un país de Europa Central. A través de una política y una diplomacia muy activa, Bulgaria consiguió su objetivo. Ganó Bielorrusia en la competencia. Fue un gran éxito y un reconocimiento del papel de Bulgaria en la política exterior. Y sin embargo, no en el momento más adecuado.

Desde luego, el momento no fue el más oportuno. No se podía evitar la Guerra en Irak, tampoco los desacuerdos entre los estados europeos. Otra vez, Bulgaria estaba obligada a tomar decisiones políticas complicadas. Por un lado, el país ya había recibido la invitación de adhesión a la OTAN y quedaba pendiente la decisión final. Por el otro, seguían las negociaciones con la Unión Europea. Presionada por dos lados, Bulgaria tuvo que encontrar

la salida más apropiada. No existía una opción de escoger entre la OTAN y la Unión Europea. Las dos tenían la misma importancia y no se sustituían entre ellas. El país quería formar parte del mundo internacional, lo que significaba ser miembro de la Unión Europea y de la OTAN. En las relaciones internacionales existen reglas no escritas respecto a la participación en los distintos organismos. La adhesión a la OTAN ya era real, y la integración a la Unión Europea, un futuro por decidir. Tampoco los estados miembros tenían una posición común, unos apoyaban a la guerra, y otros – no. En ese momento la decisión política más correcta fue el apoyo a Estados Unidos y a Gran Bretaña, dándoles su voto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

La posición de Bulgaria en el conflicto en Irak, tuvo su impacto sobre las relaciones con algunos estados de la Unión Europea, lo que dificultó y atrasó las negociaciones con la Unión Europea. Se destacaban las críticas de Francia, y hasta el Presidente francés, Jacques Chirac llegó a amenazar Bulgaria que lo pensara bien, ya que le podría costar el ingreso en las Comunidades. A finales de marzo de 2003 el Ministro de los asuntos europeos, Meglena Kuneva, expresó sus recelos que era posible que las negociaciones con la Unión Europea no concluyeran hasta mayo de 2004. El objetivo de Bulgaria era terminar las negociaciones en 2004, antes de que se cambiara la estructura y el personal de la Comisión Europea.

El 8 de mayo de 2003 el Senado de Estados Unidos ratificó el protocolo de preadhesión para el ingreso de Bulgaria en la OTAN. Un poco después las discusiones de la opción dramática de Bulgaria, la Unión Europea o la OTAN, se renovaron en relación con la firma del acuerdo bilateral de la no-rendición de personas de Estados Unidos al Tribunal Penal Internacional. Según la Ley de defensa de los funcionarios americanos, los estados que no han firmado acuerdos similares, corren el riesgo de privarse de la ayuda militar y el apoyo de Estados Unidos. Bulgaria volvió a enfrentarse a otro desafío. Ya a punto de entrar en la OTAN y en relaciones tensas con algunos estados miembros, el país optó por la Unión Europea. En junio de 2003 durante la cumbre del Consejo Europeo en Porto Caras, Bulgaria se incorporó a la posición común de la Unión Europea de prestar su apoyo al Tribunal Penal Internacional. La ayuda americana para Bulgaria y los demás países, que no habían firmado el acuerdo con Estados Unidos, se canceló el 1 de julio de 2003. Cuatro meses más tarde la Casa Blanca declaró que no sancionaría los seis países oriental europeos, entre los cuales Bulgaria. La decisión obtenida se basaba en la próxima adhesión de estos estados a la OTAN y el apoyo que daban en Irak y Afganistán. El 4 de diciembre de 2003 en Bruselas, después de la reunión de la OTAN con los diecinueve ministros de exterior y los siete países invitados, se anunciaba que Bulgaria y los otros seis estados se invitaban a incorporarse a la Alianza, al terminar el proceso de ratificación de los protocolos de adhesión y antes de la Cumbre de la OTAN en Estambul en junio de 2004. El 29 de marzo de 2004 Bulgaria entra en la OTAN.

Superando las complicaciones, presionada por dos lados y sin derecho a escoger, durante la Presidencia italiana (junio-diciembre de 2003) Bulgaria consiguió cerrar provisionalmente otros tres capítulos, con los que el número total de las posiciones cerradas llegaba a 26 hacia el 31 de diciembre de 2003.

LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN DE BULGARIA A LA UNIÓN EUROPEA	
Capítulos	Situación (14 de junio de 2004)
1 “Libre circulación de mercancías” Inicio de las negociaciones: 17 de mayo de 2001	cerrado provisionalmente 10 de junio de 2002
2 “Libre circulación de personas” Inicio de las negociaciones: 26 de octubre de 2001	cerrado provisionalmente 10 de junio de 2002
3 “Libertad de prestación de servicios” Inicio de las negociaciones: 30 de marzo de 2001	cerrado provisionalmente 26 de noviembre de 2001
4 “Libre circulación de capitales” Inicio de las negociaciones: 16 de noviembre de 2000	cerrado provisionalmente 27 de julio de 2001
5 “Derecho de sociedades” Inicio de las negociaciones: 16 de noviembre de 2000	cerrado provisionalmente 11 de junio de 2001
6 “Política de competencia” Inicio de las negociaciones: 30 de mayo de 2000	cerrado provisionalmente 14 de junio de 2004
7 “Agricultura” Inicio de las negociaciones: 21 de marzo de 2002	cerrado provisionalmente 4 de junio de 2004
8 “Pesca” Inicio de las negociaciones: 30 de marzo de 2001	cerrado provisionalmente 11 de junio de 2001
9 “Política de transportes” Inicio de las negociaciones: 11 de junio de 2001	cerrado provisionalmente 2 de junio de 2003
10 “Fiscalidad” Inicio de las negociaciones: 27 de julio de 2001	cerrado provisionalmente 10 de junio de 2002
11 “Unión Económica y Monetaria” Inicio de las negociaciones: 21 de marzo de 2002	cerrado provisionalmente 22 de abril de 2002
12 “Estadísticas” Inicio de las negociaciones: 24 de octubre de 2000	cerrado provisionalmente 20 de noviembre de 2000
13 “Política social y de empleo” Inicio de las negociaciones: 26 de octubre de 2001	cerrado provisionalmente 22 de abril de 2002
14 “Energía” Inicio de las negociaciones: 28 de noviembre de 2001	cerrado provisionalmente 18 de noviembre de 2002
15 “Política industrial” Inicio de las negociaciones: 21 de diciembre de 2001	cerrado provisionalmente 21 de diciembre de 2001
16 “Pequeñas y medianas empresas” Inicio de las negociaciones: 28 de marzo de 2000	cerrado provisionalmente 14 de junio de 2000
17 “Ciencia e investigación” Inicio de las negociaciones: 28 de marzo de 2000	cerrado provisionalmente 14 de junio de 2000
18 “Educación y formación” Inicio de las negociaciones: 28 de marzo de 2000	cerrado provisionalmente 14 de junio de 2000
19 “Telecomunicaciones y tecnologías de la información” Inicio de las negociaciones: 24 de octubre de 2000	cerrado provisionalmente 26 de octubre de 2001
20 “Política cultural y audiovisual” Inicio de las negociaciones: 28 de marzo de 2000	cerrado provisionalmente 20 de noviembre de 2000
21 “Política regional y coordinación de los instrumentos estructurales” Inicio de las negociaciones: 28 de noviembre de 2001	cerrado provisionalmente 4 de junio de 2004

22 “Medio ambiente” Inicio de las negociaciones: 27 de julio de 2001	cerrado provisionalmente 30 de junio de 2003
23 “Protección de la salud y de los consumidores” Inicio de las negociaciones: 24 de octubre de 2000	cerrado provisionalmente 20 de noviembre de 2000
24 “Cooperación en materia de justicia y asuntos de interior” Inicio de negociaciones: 27 de junio de 2001	cerrado provisionalmente 29 de octubre de 2003
25 “Unión aduanera” Inicio de las negociaciones: 11 de junio de 2001	cerrado provisionalmente 29 de julio de 2002
26 “Relaciones exteriores” Inicio de las negociaciones: 28 de marzo de 2000	cerrado provisionalmente 20 de noviembre de 2000
27 “Política de exterior y de seguridad común” Inicio de las negociaciones: 28 de marzo de 2000	cerrado provisionalmente 14 de junio de 2000
28 “Control financiero” Inicio de las negociaciones: 17 de mayo de 2001	cerrado provisionalmente 1 de octubre de 2002
29 “Disposiciones financieras y presupuestarias” Inicio de las negociaciones: 28 de noviembre de 2001	Cerrado provisionalmente 4 de junio de 2004
30 “Instituciones” Inicio de las negociaciones: 22 de abril de 2002	cerrado provisionalmente 22 de abril de 2002
31 “Otros”	cerrado provisionalmente 14 de junio de 2004
Toral capítulos cerrados	31

A principios de noviembre de 2003 fue publicado el Informe anual de la Comisión Europea de seguimiento global de Bulgaria. El país recibió una buena evaluación respecto al nivel notable de estabilidad macroeconómica.

Las recomendaciones, dirigidas a Bulgaria en el Informe anual de 2003, se refieren a la flexibilidad de los mercados y la necesidad de más reformas estructurales, incluso en la administración y el sistema judicial. Estos cambios son imprescindibles para que se aumente la confianza en la economía búlgara.

En el Documento estratégico de la Comisión Europea, adjuntado a los Informes anuales de seguimiento global de los países candidatos se subraya que Bulgaria y Rumania continuarán juntas, sin separarse, y la adhesión de los dos estados en 2007 ya es un objetivo de Bruselas.

El 12-13 de diciembre de 2003 Bulgaria recibe la mejor noticia desde el inicio de las negociaciones. El Consejo Europeo en Bruselas toma la decisión de que Bulgaria y Rumania ingresen en la Unión Europea en enero de 2007, si están preparadas para la adhesión completa. En palabras de Solomón Passi, ministro de asuntos exteriores, las sorpresas para Bulgaria fueron varias: *“Desde hace tiempos indefinidos el plan de adhesión se prolonga para enero de 2007, que en realidad significa el uno de enero de 2007... Asimismo recibimos un compromiso firme para la finalización de las negociaciones en 2004, un compromiso firme respecto a la firma del acuerdo de adhesión en 2005, y una promesa para un marco financiero claro a principios de 2004”*.

A principios de 2004 Bulgaria recibió otras buenas noticias. El 22 de marzo de 2004 el Consejo de ministros de los asuntos exteriores de los Estados miembros en su reunión de “Asuntos comunes y relaciones externas” examinó y aprobó la propuesta de la Comisión Europea respecto al Marco financiero de las negociaciones de adhesión de Bulgaria y Rumania.

El Consejo evalúa la propuesta de la Comisión Europea como correcta, razonable e imparcial. La propuesta considera las decisiones del Consejo Europeo de sus reuniones previas en Tesalónica (el 19-20 de junio de 2003) y de Bruselas (el 12 de diciembre de 2003). Asimismo, se anuncia que el marco financiero para Bulgaria y Rumania ha de ser una parte inseparable de las disposiciones comunes de la disciplina presupuestaria. Se subrayan tanto las necesidades específicas de los dos países como sus peculiaridades. La propuesta de la Comisión Europea y las conclusiones del Consejo Europeo de asuntos comunes cumplieron las expectativas del gobierno búlgaro y esbozaron en concreto el marco temporal de la fase final de las negociaciones para la integración de Bulgaria en la Unión Europea.

Las conclusiones del Consejo, en cuanto al marco financiero, tienen mayor importancia para Bulgaria. Ellas reflejan lo conseguido por los gobiernos búlgaros, como resultado de su política firme y constante de llevar al país hacia las Comunidades Europeas. Muy significativo es el hecho de que la propuesta del Marco financiero para Bulgaria y Rumania, se basa en la misma metodología y los mismos principios que han sido utilizados para los diez países del grupo de Laeken. Este detalle viene a confirmar que Bulgaria también forma parte de la misma ampliación, es decir de la quinta ampliación de la Unión Europea. Asimismo, en las conclusiones del Consejo Europeo, los estados miembros consideran la propuesta la base de presentación del proyecto de las posiciones comunes respecto a los capítulos de dimensiones financieros, conforme con el plan de finalizar de las negociaciones, aprobado en diciembre de 2003 en Bruselas. Las negociaciones con Bulgaria y Rumania continúan, según los mismos principios que se han utilizado desde el inicio de las negociaciones y se aplican hasta el momento, en el que cada país candidato ha de juzgarse por sus propios méritos.

La Presidencia irlandesa (enero-junio de 2004) marca el final de las negociaciones para la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea.

Otros tres de los últimos capítulos restantes, *Capítulo 7: Agricultura*, *Capítulo 21: Política regional y coordinación de los instrumentos estructurales* y *Capítulo 29: Disposiciones financieras y presupuestarias*, se cierran el 4 de junio de 2004 en Bruselas, durante la 19 sesión de la Conferencia Intergubernamental de la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea a escala de negociadores principales. Estas posiciones forman las negociaciones más complicadas y difíciles, debido al carácter y las peculiaridades de las áreas. La Política Agrícola Común y los fondos europeos son siempre el tema de discusiones y contradicciones entre los estados miembros.

Al cerrar las negociaciones sobre el *Capítulo 7: Agricultura*, a Bulgaria se le asignan € 116 millones adicionales para el desarrollo de las regiones agrícolas en los primeros tres años de la adhesión a la Unión Europea. Dentro del mismo capítulo se había negociado una cuota especial para la producción de azúcar refinada que no figuraba en la posición preliminar de la Comisión Europea. Las subvenciones a los agricultores búlgaros se realizan a través del mismo esquema que se aplica para los diez nuevos estados miembros de la Unión Europea.

Respecto al *Capítulo 21: Política regional y coordinación de los instrumentos estructurales*, los representantes de Bulgaria y de los 25 estados miembros de la Unión han conseguido un acuerdo, según el cual, durante los tres primeros años de la adhesión, el país recibirá € 2 300 millones para mejoras estructurales.

Las últimas dos posiciones, el *Capítulo 6: Política de competencia* y el *Capítulo 31: Otros*, se cierran provisionalmente el 14 de junio de 2004 durante la Conferencia Intergubernamental de la Unión Europea a escala de ministros de asuntos exteriores en Luxemburgo. Todo esto marca el final técnico de las negociaciones de adhesión de Bulgaria a la Unión Europea. A partir de este momento, el país entra en el período de observación (*monitoring*), respecto al cumplimiento de los compromisos y las obligaciones de la adhesión que continua hasta el ingreso formal en la Unión Europea. Al mismo tiempo, un equipo compuesto por 30 expertos búlgaros en distintas áreas comienza a trabajar sobre la elaboración del Tratado de adhesión.

En la Declaración, firmada por los ministros de los asuntos exteriores de los estados miembros, se confirma la agenda para la adhesión de Bulgaria y Rumania. El 2004 es el año en el que terminan las negociaciones, el 2005, el año en el que se firma el Tratado de adhesión, y el 2007 - el año del ingreso formal de Bulgaria en la Unión Europea. En el documento de la reunión, los ministros de los asuntos exteriores de los estados miembros, felicitan a Bulgaria por haber terminado las negociaciones, y a Rumania se anima a perseguir sus objetivos. En aquel entonces esta formulación se interpreta como una señal que Bulgaria no estará obligada a esperar a Rumania que concluya sus negociaciones de los restantes capítulos para que los dos países firmen juntos el Tratado de adhesión a la Unión Europea. No existe una práctica europea de separar un grupo de países, con los que se han abierto las negociaciones de adhesión. Esta regla no escrita se confirma con la adhesión de Bulgaria y Rumania.

Asimismo, en el texto de la Declaración se señala que Bulgaria ha de cumplir los compromisos en los plazos, previstos durante las negociaciones. En otro caso, la adhesión formal tardaría un año más, aplazándose para el 2008. En realidad, esta situación era poco real, ya que para su implantación, en el caso de Bulgaria, se exigía una unanimidad absoluta de todos los 25 estados miembros de la Unión Europea.

Al terminar las negociaciones y en espera de la firma del Tratado de Adhesión, los tres problemas claves que Bulgaria debe enfrentar antes de su entrada en la Unión Europea se concentran en:

- La reforma del sistema judicial, que incluye también modificaciones de la Constitución.
- La reforma de la administración pública. Esta reforma tiene que garantizar el cumplimiento y la implantación efectiva del acervo comunitario de las Comunidades Europeas.
- La lucha contra la corrupción y el crimen organizado.

Bulgaria firma el Tratado de adhesión el 25 de abril de 2005 en Luxemburgo, y entra formalmente el 1 de enero de 2007. El solemne acto, celebrado en la abadía benedictina de Neumünster, fundada en 1083, sirvió para que los líderes europeos destacaran que tal adhesión supondría el paso definitivo para la unificación de Europa. La Asamblea Nacional de Bulgaria ratificó el Tratado de Adhesión, el 27 de mayo de 2007. El Artículo 1 estipula que Bulgaria será miembro de pleno derecho de la Unión Europea, el 1 de enero de 2007. No obstante, existe la posibilidad de evocar unas salvaguardias específicas, en caso de que el país no cumpla con sus obligaciones.

El Protocolo y el Acta de adhesión prevén unas cláusulas de salvaguardia, reglamentadas en los Artículos 36-39. Las salvaguardias se refieren a tres respectivas áreas y determinan la manera de entrar en la Unión Europea, si el país no cumple con sus obligaciones y no lleva a cabo las reformas, previstas en el Tratado de adhesión.

La salvaguardia de carácter general ofrece a Bulgaria y Rumania, así como a los estados miembros, la oportunidad de tomar medidas preventivas en un periodo de tres años después de la adhesión, si surgen dificultades susceptibles y obstáculos permanentes en cualquier sector de la economía, o problemas que puedan deteriorar seriamente la situación económica en un ámbito determinado.

La salvaguardia en el ámbito del mercado interior permite a la Comisión Europea que tome medidas necesarias, solicitadas por un estado miembro o bajo su propia iniciativa, en un periodo máximo de tres años, en caso de que Bulgaria o Rumania no cumplan con los compromisos asumidos en el marco de las negociaciones, y como consecuencia, deterioran el funcionamiento del mercado interior. Las cláusulas se pueden evocar también en caso de que los dos países no apliquen las reglas de las políticas sectoriales.

La salvaguardia en materia de justicia y asuntos de interior se refiere a medidas de protección que la Comisión Europea puede invocar en un periodo máximo de tres años después del ingreso, en caso de que lo solicite un estado miembro, o por su propia iniciativa. Las medidas pueden expresarse en un impedimento temporal de aplicar las decisiones y las disposiciones entre Bulgaria y Rumania y cada uno de los estados miembros, o con los estados miembros, sin tratarse el asunto de continuar con su cooperación judicial.

La tercera, llamada condicionalmente, salvaguardia de aplazar el ingreso, definida en las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas en diciembre de 2004, estipula que si en el seguimiento de los compromisos asumidos en el marco de las negociaciones, la Comisión Europea observa unas pruebas evidentes de que no se aplica el acervo comunitario en Bulgaria y Rumania, y se corre el riesgo de que los dos o uno de estos estados no esté bien preparado para responder a los requisitos de adhesión hasta la fecha del ingreso, el 1 de enero de 2007, en una serie de ámbitos importantes, el Consejo puede decidir por unanimidad, bajo las recomendaciones de la Comisión, posponer la fecha de la adhesión hasta el 1 de enero de 2008. En el caso de Bulgaria esta decisión necesita una unanimidad, pero para Rumania puede aprobarse por mayoría absoluta. Esta salvaguardia prevé un enfoque diferente, respecto a Rumania, en cuyo caso es posible invocar la cláusula tras un procedimiento aliviado en ciertas situaciones. Bulgaria se encuentra en mejor posición, ya que para poder posponer su

entrada con otro año más, se necesita el consentimiento de todos los estados miembros, lo que en práctica es imposible. La diferenciación entre los dos países, respecto a la salvaguardia de prorrogar la entrada, es consecuencia de la mejor preparación de Bulgaria a la hora de firmar el Tratado de Adhesión.

En estos casi dos años desde la firma del Tratado y antes de su entrada en vigor, empezó el periodo crucial, cuando se seguirían todos los pasos de las zonas críticas. La Comisión Europea continuó con sus informes globales, identificando los ámbitos donde faltaban medidas eficaces. Era el momento de resolver los “*flecos*” y enfrentarse a las reformas claves en las áreas problemáticas. Los problemas para Bulgaria se concentraban sobre todo en el Capítulo 24: *Cooperación en materia de justicia y asuntos de interior*.

Parecía que todo iba bien, el Tratado ya estaba firmado, como si se esperara tan sólo el 1 de enero de 2007. Pero el 25 de octubre de 2005, la Comisión Europea sorprendió a Bulgaria en su informe de seguimiento. Los acontecimientos provocaron una vuelta inquietante. Aunque el gobierno declaraba su afán de reformas, le faltaban medidas para introducirlas. Bruselas continuaba observando la implantación del acervo comunitario, y en su informe de seguimiento presentó más críticas de lo que algunos esperaban. Las áreas problemáticas se dividían en dos partes, zonas rojas y zonas amarillas. Bulgaria, del mejor alumno de los dos países, pasó a ser el peor, atrasando con las reformas. La Comisión Europea señalaba 16 áreas de preocupación para Bulgaria, y 14 para Rumania, y concluía:

“La Comisión ha identificado un número de huecos en la preparación para la adhesión, que son de seria preocupación y donde, mientras no se tome una acción inmediata y decisiva, el país en cuestión no estará en la posición de implantar el *acquis* o de beneficiarse de los fondos europeos a su entrada en 2007”²⁰⁸.

Las zonas rojas para Bulgaria conciernen a:

- La corrupción.
- La lucha contra el crimen organizado.
- El control de las fronteras.
- La piratería y la falsificación.
- La reforma institucional y falta de capacidad administrativa para las ayudas europeas en el contexto de las Política Agrícola Común.
- La adopción y la implantación de la legislación veterinaria y la protección de los consumidores.
- Los seguros de los vehículos.

Los objetivos principales del informe del seguimiento consisten en emitir una alerta temprana antes de proceder a la adhesión, y reaccionar a tiempo para que se introduzcan las medidas necesarias. En este caso, la Comisión detectaba retrasos serios y su intención consistía en dar las direcciones de las reformas, o dicho de otra forma, presionar a los gobiernos. Tras anunciar los resultados del informe de seguimiento global, Oli Rehn, el Comisario Europeo para la ampliación, afirmaba:

“Ahora es el momento de concentrar los esfuerzos de Bulgaria y Rumania en la solución de los problemas serios, que hemos identificado en el informe, y no como especulaciones sobre nuestras recomendaciones... Espero que Bulgaria y Rumania hagan lo necesario, para no prorrogar su entrada, pero en caso de que las reformas no se lleven a cabo, y aún existen carencias susceptibles en la preparación, las cláusulas

²⁰⁸ Comprehensive monitoring report on the state of preparedness for EU membership of Bulgaria and Rumania, Commission of the European Communities, Brussels, 25 October 2005, COM (2005) 534

de salvaguardia de su Tratado de Adhesión se invocarán. Estoy seguro de que, los distinguidos diputados estarán de acuerdo con esta estrategia”²⁰⁹.

De repente, en Bulgaria todos se dieron cuenta de que la adhesión no era tan segura. Quedaba mucho por hacer, y venía lo más difícil. Al otro lado de las negociaciones, el seguimiento de los compromisos asumidos exigía más esfuerzos y más acciones concretas. Entre las *áreas rojas* se encontraba la justicia y los asuntos de interior, la corrupción y la lucha contra el crimen organizado. La reforma del sistema judicial era un asunto de atención especial, en el que la Comisión Europea insistía con toda la razón. Tras tres modificaciones en la Constitución, tampoco se llegó al resultado, deseado por Bruselas. Las críticas en el área de asuntos de interior seguían, la lucha contra el crimen organizado continuaba siendo un asunto pendiente. A principios de 2006 las señales desde Bruselas no dejaban de parar. Se suponía que en mayo de 2006 se diera la fecha definitiva para la adhesión de Bulgaria y Rumania. Mientras Bulgaria no avanzaba con las reformas, y Rumania salía por delante, tomando medidas serias contra la corrupción.

El 16 de mayo de 2006, la Comisión Europea presentó otro informe de seguimiento, en el que se señalaba seis áreas rojas para Bulgaria y cuatro para Rumania. En este informe²¹⁰, la Comisión Europea subraya el progreso de Bulgaria desde octubre de 2005, reduciendo las “zonas rojas” de 16 a seis áreas, concentradas en:

- El establecimiento de un sistema integrado de administración y control en la agricultura (Capítulo 7).
- La creación de condiciones para la recogida y el tratamiento de subproductos animales, necesarios para la prevención de la enfermedad de la vaca loca. (Capítulo 7).
- Las pruebas más evidentes de resultados en la investigación y la prosecución del crimen organizado (Capítulo 24).
- La implantación más efectiva y eficaz de las leyes para la lucha contra el fraude y la corrupción (Capítulo 24).
- La introducción de medidas más eficaces contra el blanqueo de dinero (Capítulo 24).
- La intensificación del control financiero en el uso de los fondos estructurales y de cohesión (Capítulo 28).

Fuera de las “zonas rojas”, la Comisión subraya que Bulgaria todavía necesita tomar medidas en el ámbito de la energía nuclear, la descomposición y la seguridad nuclear. En particular, se refiere a los compromisos de clausura y descomposición subsiguiente de los reactores de la planta nuclear de Kozloduy.

La Comisión concluye que los dos países entrarán en la Unión Europea si demuestran capacidad de realizar las reformas hasta el otoño de 2006, cuando se presenta otro informe de seguimiento. Una vez más, unos meses antes del ingreso formal, el proyecto europeo de Bulgaria unió a todos los partidos políticos. En los meses, entre mayo y septiembre el Gobierno desarrolló un plan de medidas para cumplir las recomendaciones del informe del seguimiento el 16 de mayo de 2006. Ante las críticas desde Bruselas y sus recomendaciones para que se tomen medidas urgentes en las áreas de preocupación seria, el 14 de junio de 2006, la Asamblea Nacional aprobó una declaración para el final exitoso del proceso de integración de Bulgaria en la Unión Europea el 1 de enero de 2007. De los 185 diputados, 175 votaron a favor, cinco se abstuvieron, y tan sólo dos estaban en contra. Todos respaldaron el plan para conseguir los objetivos principales, igual como lo habían expresado en la declaración.

²⁰⁹ “Llegó la hora de la verdad entre Bruselas y Sofía”, Dnevnik, 25.10.2005

²¹⁰ Key findings of the May 2006 monitoring reports on Bulgaria and Romania, Brussels, 16 May 2006, MEMO/06/201

- “1. El objetivo principal de la Asamblea Nacional es el final exitoso del proceso de integración de pleno derecho de la República de Bulgaria en la Unión Europea el 1 de enero de 2007.
2. Para conseguir este objetivo, la Asamblea Nacional continuará de modo acelerado su trabajo para cumplir con todos los compromisos en el ámbito legislativo, previstos en el Tratado de adhesión de la República de Bulgaria y Rumania a la Unión Europea, y las recomendaciones de los informes de seguimiento de la Comisión Europea.
3. La Asamblea Nacional realizará el control sobre las acciones del gobierno y las demás instituciones, sujeto al control parlamentario, en el cumplimiento de las medidas, previstas en el Plan de acciones para el final exitoso del proceso de integración de la República de Bulgaria en la Unión Europea el 1 de enero de 2007”²¹¹.

Con el apoyo de la opinión pública y el consenso unánime de los partidos políticos, Bulgaria logró su objetivo. El 26 de septiembre de 2006, en su último informe, la Comisión Europea anuncia la adhesión de Bulgaria y Rumania el 1 de enero de 2007. Se evalúan sus esfuerzos de reformas y se advierte que la Comisión y los demás estados miembros seguirán observándoles y si se identifican ausencias de acciones eficaces, según lo previsto en el Tratado de adhesión, se invocarán las cláusulas de salvaguardia.

El caso de Bulgaria, en cuanto a salvaguardias y medidas, previstas en el Tratado de Adhesión, no fue mucho más diferente de los demás países de Europa Central y Oriental. Bulgaria no fue una excepción. Las críticas forman parte de los mecanismos de exigir, de imponer los cambios en cada país miembro. Ser miembro de la Unión Europea conlleva derechos y obligaciones, compromisos y reglas. Compartir el espacio europeo necesita comprometerse con los requisitos de la adhesión e implantarlos, o mejor dicho, demostrar la buena voluntad de cumplirlos.

Lo importante en todo este proceso es que la Comisión Europea sigue lo estipulado en el Tratado de Adhesión. Una vez abierta, la ampliación se lleva a cabo, y los mecanismos son los mismos. Los problemas pueden variar, y en el fondo, son los de siempre. Los desacuerdos forman parte de cada ampliación, los estados miembros se enfrentan con sus crisis, les cuesta llegar a acuerdos, defienden sus intereses. En fin, la ampliación forma parte del proyecto europeo de paz y de seguridad en Europa. Con la entrada de Bulgaria y Rumania, la Comisión Europea manda una señal inequívoca, una señal importante para los Balcanes. Asia no empieza en los Balcanes, y Europa llega aún más allá.

²¹¹ Declaración de la Asamblea Nacional de la República de Bulgaria para el final exitoso de la integración de la República de Bulgaria en la Unión Europea el 1 de enero de 2007”

ESPAÑA Y BULGARIA EN LA UNIÓN EUROPEA, ¿SE REPITE LA HISTORIA?

En aquel lejano 1945 los aliados tienen otros asuntos que resolver, en lugar de ocuparse de liberar a España o pensar en Bulgaria. Los países occidentales se fijan en las palabras del secretario laborista del Foreign Office británico, Ernest Bevin. Dejan a “los españoles que se cuezan en su propia salsa”, y a los búlgaros detrás de aquella frontera, llamada por Winston Churchill el “telón de acero”.

Las causas fundamentales del aislamiento tienen carácter político. España, incendiada durante tres años por una cruenta guerra civil que sirve de preludeo de la mundial, no participa en el conflicto final. Ese alejamiento hace que se produzca hacia él un movimiento internacional de recelo, cuando no de repulsa. Aunque atenuándose cada vez más, esa actitud se mantiene por la pervivencia en España de instituciones que recuerdan a los movimientos ideológicos imperantes de la preguerra en Italia y Alemania. En este entorno, Estados Unidos no extiende al Gobierno español la oferta de la ayuda Marshall. El régimen de Franco carece de toda la representación en los primeros diez años de vida de la OECE (1948-1958), quedando España relegada a un rígido bilateralismo económico, mientras el resto de Europa Occidental avanza por el camino de la cooperación. Y cuando se inicia el tránsito de la cooperación a la integración, tampoco se piensa en España. No es incluida en la invitación para construir la Comunidad Europea de Carbón y Acero, porque el llamamiento de Robert Schuman sólo se dirige a los países democráticos. Después ni la Comunidad Económica Europea, ni la EFTA manifiestan interés por conseguir la adhesión de España. Cuando el gobierno español plantea en 1962 la apertura de negociaciones, la reacción de amplios sectores sindicalistas y parlamentarios europeos es francamente adversa. Las razones siguen siendo las mismas: la falta de democracia del régimen español²¹².

La coyuntura política no es más favorable a Bulgaria. Participa en la Segunda Guerra Mundial como un aliado de Alemania e Italia. Tras la guerra, el Occidente no se interesa en la Península Balcánica y lo deja todo en las manos de Stalin. Nadie más se preocupa en Bulgaria. Una vez repartida Europa, los aliados vuelven a sus asuntos más importantes, reconstruir sus países y conseguir la reconciliación en el Occidente europeo. De allí en adelante, la historia es parecida. A España y a Bulgaria, no se le ofrece nada a cambio. Franco crea su propio régimen autoritario, y en Bulgaria se establecen las reglas del comunismo soviético. Todo ello conlleva el aislamiento, y a lo largo de la transición fortalecerá la imagen democrática de Europa.

El rechazo de los valores democráticos fomenta aún más el papel importante de las Comunidades Europeas como un factor decisivo durante las transiciones en España y Bulgaria. Franco, defendiéndose de las críticas extranjeras de su régimen, suele decir: “Todo es parte de una conspiración masónica izquierdista de la clase política en coalición con la subversión comunista-terrorista en la esfera social”. El líder comunista búlgaro, Todor Zhivkov tiene sus explicaciones muy parecidas de los valores degradantes y amorales del Occidente. Ésta es la imagen totalitaria de Europa, creada por dos regímenes con orientación y visiones diferentes, pero en el fondo tiene una percepción muy parecida del Occidente democrático.

Entre las razones para comparar España y Bulgaria están las peculiaridades de la integración en la Unión Europea, que es una parte inseparable de la transición y la consolidación de la democracia. Las fuerzas democráticas en los dos estados tienen toda la conciencia de que Europa es la fuente de la legitimación y la predestinación política. Europa es el “kilómetro cero”, de donde se sale y a donde se llega.

²¹² Ramón Tamames, “*La Comunidad Europea*”, op. cit., Alianza, Madrid, 1987, pp.279-280

Después de décadas de aislamiento relativo bajo regímenes autoritario y posttotalitario, el suceso del proceso de transición democrática, en España en la segunda mitad de los años 70 del siglo XX, y en Bulgaria, en los años 1990s, prepara el terreno para la plena adhesión a la Comunidad Europea. El adjetivo “relativo” es un detalle significativo, depende de cómo se plantea. Si el punto de partida se busca en las relaciones generales con los países occidentales, se pueden encontrar formas de cooperación. En este sentido tanto España, como Bulgaria han intentando mantener contactos diplomáticos. Pero en el caso español, Franco se dio cuenta de la importancia de la integración europea en términos de política exterior e interior, incluso estimó la apertura al Occidente como un instrumento para fortalecer su régimen.

El régimen comunista y la vinculación estrecha de Bulgaria a la Unión Soviética, llevaron el país a un aislamiento mucho más profundo, acentuando en las relaciones con los estados de Europa Central y Oriental. Lo esencial del encierro franquista y comunista se encuentra precisamente en los detalles. A pesar de las relaciones diplomáticas o económicas, la Comunidad Europea no podría permitirse entrar en compromisos más serios con estados donde los principios de la democracia no se respetaban. Por eso la integración europea se convierte en el elemento imprescindible de la transición y la consolidación de la democracia. Desde aquellos días de noviembre de 1975 y de 1989 el destino de España y Bulgaria se determina por su proyecto europeo. Para los dos países y sus contrapartes comunitarias, este desarrollo tiene consecuencias profundas e impone un proceso complejo de ajuste.

En España y Bulgaria el camino hacia Europa empieza por el Consejo de Europa. La integración en éste es un gran paso al reconocimiento de las recién nacidas democracias. Dándose cuenta de que hay dos instituciones importantes en Europa, en las cuales han de participar, los políticos en los dos países se dirigen al Consejo de Europa y, en cuyas estructuras se integran primero. Años más tarde Marcelino Oreja confiesa y explica las razones:

“España era un país democrático, acababa de celebrar unas elecciones el 15 de junio de 1977 y había una demanda social y política. Todos los grupos políticos reclamaban una presencia en Europa. Europa era la libertad, Europa era la democracia, Europa era el imperio de la ley, y por tanto, yo pensé, como ministro de Asuntos Exteriores, que era necesario dar un paso que permitiera una participación en las instituciones europeas... y había dos instituciones europeas: una, el Consejo de Europa, donde la integración podía ser inmediata; otra, que exigía una larga paciencia, que era la Comunidad económica europea. Por tanto, yo pensé en aquel momento, que el primer paso había que darlo con el Consejo de Europa y había que hacerlo enseguida. Yo creo que el Consejo de Europa pasará siempre a la historia como el hogar de los derechos humanos y las libertades fundamentales”²¹³.

España entra en el Consejo de Europa en julio de 1977, dos años después de haberse iniciado la transición. Bulgaria ingresa en el Consejo de Europa el 7 de mayo de 1992. Dos años antes, el 2 de julio de 1990, en respuesta de su solicitud de 4 de diciembre de 1989, Bulgaria recibe el estatuto de un país invitado a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. En los dos casos se observa una incorporación casi inmediata a la una de las dos importantes instituciones Europeas. De allí en adelante España y Bulgaria tienen que seguir caminos similares, y los estados miembros – enfrentarse a retos aún desconocidos.

No había discusiones si los países ibéricos pertenecían a Europa. Tampoco nadie se preguntaba si los Balcanes formaban parte del antiguo continente. En la mitad de los años setenta del siglo pasado, las Comunidades Europeas se enfrentaron al desafío de bajar más al

²¹³ Marcelino Oreja, Entrevista con Marcelino Oreja, “Condiciones de la adhesión de España: el ejemplo de España”, 14 de enero de 1998, Conseil de l'Europe, *Discours, 1949-1999*

Sur, detrás de los Pirineos. Esto fue no sólo un hecho geográfico. España compartía su historia, sus tradiciones, su cultura, su religión y sus valores intelectuales con el resto de Europa. El país había contribuido al dominio de las concepciones cristianas occidentales sobre la humanidad y la sociedad en Europa. No obstante, costó mucho a algunos estados miembros asimilar que Europa se extendía aún más allá de los Pirineos.

Veinte años más tarde, después de cuatro ampliaciones, Europa tuvo que enfrentarse a otro desafío desconocido, o bien conocido, el reto de la ampliación al Este. Sin duda se quedará en la historia de la Unión Europea como la integración más amplia, y la ampliación de las dos etapas. La primera fase como si hubiera pasado más “inadvertida”, pero la segunda abre un nuevo período para las Comunidades Europeas. Esta última fase repite las mismas polémicas y las grandes discusiones de hace veinte años atrás. Los estados miembros vuelven a preguntarse dónde acaba Europa, y está vez, si Asia empieza en los Balcanes. La Península Balcánica siempre queda lejos de las grandes batallas y las decisiones europeas, pero en varias ocasiones algunos países resultan un factor decisivo. Éste es el caso de Bulgaria. Igual que España, comparte los valores cristianos, forma parte de la historia europea, aunque en un espacio más lejano. España y Bulgaria se han quedado lejos del mundo occidental, no llegan a forma parte de las estructuras europeas e internacionales. Tampoco los regímenes se lo permiten. La verdad es que para este destino han contribuido algunos de sus vecinos europeos. Por estas razones, tanto la entrada de España como la de Bulgaria en la Comunidad Europea es una reafirmación de su derecho a formar parte de la Europa Unida y, terminar con las injusticias de la Segunda Guerra Mundial.

La Unión Europea toma la decisión de la entrada de España y Bulgaria en la base de consideraciones más políticas que económicas. La Comisión Europea reconoce el hecho de que la integración en la Comunidad Europea es esencialmente una opción política. El inicio de las negociaciones es un reconocimiento explícito de que el mayor cambio en España y Bulgaria se ha realizado, y necesita protegerse y consolidarse en el contexto europeo. La estabilidad política, económica y social de España y Bulgaria se considera como uno de los factores de estabilidad para las Comunidades Europeas. Los cuarenta años de autoritarismo en España y un poco más de comunismo en Bulgaria, que han dejado a los dos países en los márgenes o fuera de la integración europea, aumentan su deseo de formar parte de la Comunidad Europea. A mediados del siglo XX la Comunidad Europea simboliza para los españoles y los búlgaros los valores de la libertad y la democracia. La democratización y la restauración del estado de derecho son inseparables de la europeización. El filósofo Ortega y Gasset lo describe mejor que todos, y como si lo hubiera dicho también para Bulgaria, o todos los países europeos que salen de una dictadura:

“ Regeneración es inseparable de europeización; por eso apenas se sintió la emoción reconstructiva, la angustia, la vergüenza y el anhelo, se pensó la idea europeizadora. Regeneración es el deseo; europeización es el medio de satisfacerlo. Verdaderamente se vio claro desde un principio que España era el problema y Europa la solución”²¹⁴.

Pertenecer al club europeo es una misión que no se puede poner en cuestión. Después de años de aislamiento, los dos países entran en el proceso de integración europea con las expectativas de que les ayudaría consolidar sus nuevas instituciones democráticas, modernizar sus antiguas estructuras económicas y normalizar las relaciones con sus vecinos europeos.

Camino a las Comunidades Europeas, España y Bulgaria pasan por transformaciones profundas. El régimen democrático establecido en España a partir de 1975 perdura y consigue un alto nivel de estabilidad, contando con el incentivo europeo. El famoso intelectual español Claudio Sánchez Albornoz plantea que durante los últimos dos siglos (XIX-XX) España prácticamente ha sido neutralizada en el campo internacional. Dejando de ser un elemento

²¹⁴ José Ortega y Gasset, “*La pedagogía social como programa político*”, Obras completas

activo en el proceso de la historia mundial, los españoles han perdido, no sólo hábitos mentales necesarios, sino también la noción de compartir su destino en el margen de la Historia Universal (Sánchez Albornoz 1973). Bulgaria es una democracia más nueva, con tan sólo 17 años de experiencia, pero se observan tendencias semejantes. El anhelo de pertenecer a Europa estimula las reformas y conlleva la consolidación de la democracia.

La pertenencia a la Unión Europea prepara el camino para la incorporación definitiva de los dos países a la mayoría de las estructuras internacionales, así como la normalización de las relaciones con sus socios europeos. Tanto en España como en Bulgaria, bajo la influencia de la Unión Europea se llevan a cabo procesos profundos de reformas institucionales, sociales y culturales. Por lo tanto, desde el punto de vista político la integración es un éxito absoluto, ya que los dos países consiguen consolidar sus regímenes democráticos y sus instituciones, a pesar de algunas oposiciones. Los dos procesos, la integración europea y la democratización están entrelazadas. España y Bulgaria lo demuestran con los cambios políticos y económicos, acelerados por la idea europea.

La presión de la Unión Europea y los organismos internacionales tiene una importancia incuestionable en este desarrollo político y económico. La literatura y los estudios sobre la democratización teorizan cómo las influencias externas afectan a los procesos democráticos y generan una variedad de conceptos. Geoffrey Pridham destaca unos procesos fundamentales: “difusión, contagio, consentimiento, penetración, efecto demostrativo, emulación, reacción, control (o instalación de democracias observadas de forma externa), incorporación, independencia evidente, y por último, condicionalidad” (Pridham 2002, 283). La Unión Europea se convierte en un instrumento exterior que posee una influencia muy fuerte. No se impone nada, sino se recomienda. Como los candidatos desean formar parte de la familia comunitaria, ellos se obligan a sí mismos a hacer los cambios para cumplir los requisitos de adhesión. Por eso se pasa por diferentes procesos contradictorios, se superan contradicciones y se llega al consenso político. La opinión pública empieza a ser más exigente, lo que fortalece la democracia y se mantiene el equilibrio económico.

En España el fracaso del golpe de estado, dirigido por el coronel Antonio Tejero el 23 de febrero de 1981 fue un choque fuerte para la fragilidad del nuevo régimen democrático. La firme posición del rey de España Juan Carlos I a favor de la democracia, así como el rechazo del intento del coronel Tejero por la mayoría de la población, ofrecieron buenas perspectivas para la recién nacida democracia. Las fuerzas políticas dominaron, de modo particular, la dirección de la ampliación, definiendo las condiciones de la adhesión.

Las democracias aún jóvenes de España y Bulgaria necesitaron recibir una respuesta positiva respecto a su integración. En otro caso, correrían el riesgo de inestabilizar y afectar la estabilidad de las regiones en las que se encontraban. Este objetivo fue declarado de manera muy clara por los líderes europeos. Geoffrey Rippon asegura que “la adhesión de España a la Comunidad proviene de un propósito político con el objetivo de conseguir la estabilidad, la consolidación y la defensa del sistema democrático en Europa” (Rippon 1980, 107).

Muy parecidas son las razones que impulsan la adhesión de Bulgaria y el resto de los países de Europa Central y Oriental. En palabras del Comisario europeo Günter Verheugen: “La ampliación sienta las bases para una paz duradera, estabilidad y prosperidad de cara a las futuras generaciones. Se trata de un proceso irreversible. Los miembros de la familia europea están aunando sus esfuerzos y sus capacidades para seguir fomentando el bienestar y la prosperidad en una Unión ampliada. Al ampliarse, la Unión adquirirá una mayor diversidad cultural y regional, convirtiéndose en un lugar de residencia y de trabajo aún más estimulante”.

Bulgaria no tuvo intentos de golpe de estado, pero un colapso económico que llevó a disturbios en enero de 1997, poniendo a prueba la frágil democracia. Es el momento cuando

empieza la transición real, marcada por la aspiración de entrar en Europa y realizar el proyecto europeo de los búlgaros. A partir de este momento todas las reformas se determinan por la integración europea. La Unión Europea se convierte en el factor exterior que mantiene la estabilidad y los cambios; es el único proyecto que consigue unir a todos en el país, a los partidos políticos y a la opinión pública. Incluso los antiguos elementos del comunismo que ha persistido, no consiguen oponerse a los cambios. Los líderes europeos se dan cuenta de que prorrogando la entrada de Bulgaria, afectan no sólo a la consolidación de la democracia en este país, sino a los procesos europeos en general. Dentro de las Comunidades, aumentan los mecanismos de presión democrática. Durante los debates en la Asamblea Nacional de Francia sobre la ratificación del Tratado de Adhesión de Bulgaria y Rumanía, el diputado Hervé de Charette subraya en su informe: “Bulgaria y Rumanía están casi preparadas para la adhesión. La Comisión Europea lo ha destacado el 16 de mayo. Hacerlas esperar otro año más, hasta 2008, así como estipula el Tratado de Adhesión, no tendría ningún sentido. Debemos aceptarlas, quedando en alerta y ayudando a estos dos países que avancen en los próximos años. Su progreso será el progreso de Europa también”²¹⁵.

Por estas razones, Geoffrey Pridham teoriza las influencias que la integración europea tiene sobre los procesos de democratización ibérica. Estas influencias se concentran en el impacto simbólico del ingreso que consiste en la identificación de la Unión Europea con la democracia liberal y la libertad política, las presiones inducidas por los prerequisites de la integración; los efectos de la adhesión sobre las políticas interiores y la dirección política; y el compromiso de las élites políticas y económicas en las instituciones europeas durante las negociaciones, así como su participación en las redes europeas transnacionales (Pridham 1991, 234-235). En los casos ibéricos la Comunidad Europea desempeñó un papel crucial para el triunfo de la democratización. Además de la influencia simbólica, la Comunidad Europea tenía influencias indirectas, en particular durante las negociaciones de adhesión, sobre la dirección de los acontecimientos y las decisiones de los políticos y los actores económicos. Durante las primeras etapas de la democratización, lo más importante era la precondition democrática para la entrada en la Comunidad Europea. Bruselas definió de modo explícito las condiciones institucionales, que debían satisfacer este requisito, y los líderes europeos se lo demostraron de manera muy clara a los líderes ibéricos. Según Pridham, estas condiciones incluyen: la celebración de libres elecciones; el predominio de partidos que apoyan a la democracia liberal; la existencia de una constitución; y la evidencia de un gobierno razonable y estable, dirigido, si es posible, por una figura reconocida y bien vista en los círculos europeos.

A la hora de presentar su solicitud, España cumplía casi todos estos requisitos. Tenía un gobierno reconocido en el espacio político, existía la Ley para la Reforma Política, se habían celebrado ya las primeras elecciones libres, y se preparaban los cambios en la Constitución. A la muerte de Franco, los diversos proyectos políticos para España, desde el eurocomunista hasta el conservador, compartían el objetivo de la integración europea. Este objetivo había ido acercando a los diferentes sectores de la oposición al régimen, y a los grupos más progresistas de éste, a lo largo de tres décadas. La integración europea ya se identificaba con la democratización: el aislamiento internacional del franquismo había alimentado una tradición de deslegitimación de éste por su fracaso internacional. La relación entre la política exterior y constitucional de España adquirió un sentido compartido y consensuado entre lo que sería la clase política de la transición. Esta clase política explotó el fracaso europeo del régimen anterior y el éxito de su propia demanda de adhesión, en su tarea de legitimación de la democracia, presentándolos como evidencia de que la suya era una España nueva y mejor, homologable a los países modernos, democráticos y solidarios entre sí. La experiencia de los esfuerzos europeístas de la oposición al franquismo sería invocada al celebrar cada avance en

²¹⁵ Hervé de Charette, *Rapport fait au nom de la Commission des Affaires Étrangères sur le projet de Loi n° 3110, autorisant la ratification du traité relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne*, Présidence de l'Assemblée nationale de France, le 20 juin 2006

las negociaciones de adhesión como un éxito de toda la España democrática (Álvarez-Miranda 1996, 307).

Las conclusiones de Geoffrey Pridham sobre la interferencia entre la democratización y la integración europea se pueden transferir a la ampliación al Este, donde han tenido exactamente las mismas repercusiones y han dirigido los cambios políticos y económicos. Muy parecido es el caso de Bulgaria. La Unión Europea se identifica con la democracia y el estado de derecho. La entrada en las Comunidades Europeas supone el fin del aislamiento y un nuevo desarrollo político y económico. Al dar dictamen favorable a la solicitud de adhesión, la Comisión Europea ya había introducido los criterios de Copenhague, que debían cumplir todos los países de Europa Central y Oriental. Bulgaria ya había celebrado sus elecciones libres, se habían hecho cambios en la Constitución, y los primeros pasos a las Comunidades Europeas se hicieron por gobiernos reconocidos y bien aceptados fuera del país. A pesar de las diferencias políticas y las herencias del pasado comunista, el proyecto europeo goza de un consenso unánime, e incluso los partidos más opuestos y radicales no rechazan la pertenencia a la Unión Europea, dándose cuenta de las ventajas económicas y políticas. El europeísmo cambió por completo las actitudes de la izquierda, hasta tal punto que les hizo aceptar la necesidad de la OTAN y convertir la integración europea en su propio objetivo. Durante las negociaciones y en los años previos al ingreso formal, la Unión Europea se convirtió en el instrumento más eficaz para promover los cambios. En el periodo entre la firma del Tratado de adhesión y su entrada en vigor, Bruselas consiguió imponer unas reformas políticas en el ámbito los asuntos de interior y justicia, cuya introducción había tardado años.

La pertenencia a la Comunidad Europea contribuye también a la consolidación de los regímenes democráticos (Pridham 2002, 194-205). Geoffrey Pridham, basándose en los dos casos ibéricos, señala que la adhesión tiene un impacto consecutivo. Todo esto se observa en la ampliación al Este. Las consecuencias, definidas por Pridham para la ampliación ibérica, tienen los mismos efectos en España y Bulgaria:

- La adhesión ayuda unir el creciente sentido nacional con las actitudes hacia la democracia.
- Las contribuciones financieras del presupuesto comunitario, así como los beneficios económicos de la adhesión (por ejemplo, las inversiones extranjeras directas), mejoran las condiciones económicas y alivian algunos efectos negativos de la liberalización y la modernización de las renovadas estructuras económicas de los dos países.
- Las mejoradas condiciones económicas y las mejores perspectivas de estabilidad social y política influyen a la opinión pública, ayudan a legitimar el nuevo sistema y aumentan el apoyo a la democracia. La adhesión también obliga a España y a Bulgaria a armonizar sus instituciones con el *acquis communautaire*, lo que fortalece las prácticas democráticas e induce a los gobiernos democráticos a acelerar las reformas administrativas y la descentralización. Por ejemplo, Bulgaria tuvo que introducir varias modificaciones en su Constitución en 2006 con el propósito de hacer más transparente el sistema judicial.
- La adhesión promueve la socialización de las élites y el desarrollo de las redes transnacionales que resultan vitales para el fortalecimiento de los grupos de intereses y de los partidos políticos. Los partidos socialistas de España y Portugal recibieron apoyo substantivo de sus socios europeos, y en Bulgaria y el resto de los países de Europa del Este, los partidos de derecha tuvieron el apoyo del Partido Popular

Europeo y sus socios del Occidente. El desarrollo de los intereses económicos y las redes a escala europea consolidaron también el apoyo a la democracia.

El proceso de integración europea interfiere en factores domésticos, sociales, políticos y económicos que modelan las nuevas democracias. En España un proceso radial y no paralelo a la devolución de las regiones autónomas conlleva el estado descentralizado que culmina con el desarrollo del Estado de las Autonomías (José M. Magone 2002, p.229). En Bulgaria, después del colapso económico, el estado inicia un proceso sistemático de modernización a través de reformas económicas y políticas. Sin embargo, las dos transiciones son diferentes de modo substancial. En España la transición está orientada al consentimiento, siguiendo el lema de Torcuato Fernández-Miranda, “de la ley a la ley”. Los cambios empiezan con “un pacto ente “franquistas y comunistas”²¹⁶, con el objetivo de asegurar una transición tranquila y pacífica, evitando otra guerra civil. La derecha y la izquierda están de acuerdo sobre las reformas básicas. Se actúa con más prudencia y consentimiento político a la hora de conseguir las prioridades políticas. Un ejemplo particular son las elecciones anticipadas de 1982. En uno de sus estudios José Ignacio Wert transmite un dialogo entre el Presidente del Gobierno español Leopoldo Calvo-Sotelo y el Presidente Italiano, Sandro Pertini en Madrid, el 11 de julio de 1982:

“Pertini: Así que va a disolver usted las Cámaras y a convocar elecciones anticipadas.

Calvo-Sotelo: Así es.

Pertini: De modo que ¿su partido tiene posibilidades de ganar las elecciones?

Calvo-Sotelo: Prácticamente ninguna.

Pertini: Entonces, ¿por qué disuelve usted?”²¹⁷

La propia noche del día 27 de agosto de 1982 una escueta comparecencia de Leopoldo Calvo-Sotelo ante la televisión anunciaba la decisión y daba abiertamente sus claves reales: “ (...) a partir de ahora el Gobierno que presido se vería obligado a entrar en pactos difíciles y artificiales, confusos para la opinión pública y necesariamente deformadores de sus propios criterios. No creo que ni el prestigio de las instituciones ni la eficacia de la acción del Gobierno, salieran ganando si yo me empeñara en mantener, con estos datos, la apariencia de una normalidad parlamentaria”. La disolución y la convocatoria fueron acogidas con calma e inocultable satisfacción por parte del PSOE y la Alianza Popular y con reticencias y resignación por parte de los nuevos partidos (CDS, PDP). En ambos casos, se reconoció lo inevitable de la decisión. En el fondo, no había otra opción. La derecha era débil, no tenía la capacidad de afrontar a sus problemas internos, y de allí, de introducir las reformas necesarias. La decisión de Calvo-Sotelo, como si formara parte del consentimiento de la transición española, aunque conllevó muchas discusiones y contradicciones. En fin, las elecciones de octubre de 1982 fortalecieron la democracia española y llevaron a la entrada final en las Comunidades Europeas.

En Bulgaria, la transición no se basa en un consentimiento político. En este sentido, el modelo de transición desde 1989 hasta 1997 consiste en un consenso básico sin consenso político, asegura Yulia Gourkovska²¹⁸. Todos son unánimes en la transición pacífica, pero no hay un acuerdo cómo hacer las reformas. En teoría existe una conciencia de que todo lo relacionado con el monopolio del estado ha de desaparecer, pero a nadie le importa empezar los cambios. No existe una visión política hasta dónde se quiere llegar, tampoco una estrategia clara ni el coraje de empezar. La reestructuración de la economía se iba prolongando a lo largo de los años, lo que atrasaba el desarrollo del país.

²¹⁶ Federico Jiménez Lozanitos, entrevista en Madrid, 9 de noviembre de 2005

²¹⁷ José Ignacio Wert, “La campaña electoral de octubre de 1982: el camino del cambio”, REIS, número 28, 1984, pp. 63-84

²¹⁸ Yulia Gourkovska, “Could Bulgaria serve as model for other Southeastern European countries”, Center for Liberal Strategies

Estos dos caminos a la democracia marcan las diferencias y las similitudes entre los dos países: la reforma institucional en España y Bulgaria se hace al final; la situación económica (España y Bulgaria sufren un alto nivel de desempleo); la vida colectiva (el apoyo a las uniones y a los partidos políticos es mayor en España que en Bulgaria); o las diferencias en las reformas políticas y económicas.

Los líderes europeos lo tuvieron claro que las negociaciones de adhesión no comenzarían y las solicitudes de estos países no se considerarían hasta que ellos no demostraran un progreso significativo en aquellas áreas problemáticas. Los rechazos repetitivos de considerar la solicitud de adhesión de España durante la época de Franco fortalecieron las posiciones de los grupos de oposición y los actores económicos, apoyando a la democracia. Es muy parecido el caso de Bulgaria. El país no formó parte de la primera fase de la quinta ampliación, ya que no cumplía los criterios. En vísperas de su entrada en las Comunidades, los grupos políticos en la Unión Europea se mostraron muy firmes en su decisión de presionar Bulgaria hasta que no cumpliera con sus obligaciones y compromisos.

Las Comunidades Europeas utilizaron la adhesión para apoyar a la democratización. Después del golpe de estado, el 23 de febrero de 1981, el Parlamento Europeo adoptó una resolución, condenando y expresando su apoyo a la democracia española. El mensaje fue elocuente y claro. El éxito del golpe de estado habría tenido como resultado la cancelación inmediata de las negociaciones de adhesión. La decisión de seguir con las negociaciones fue el último recurso para la Comunidad Europea de impulsar la democratización en aquel momento en España (Pridham 2002, 188-189, 234-235).

Tras la crisis política y económica a principios de 1997, la integración europea se convirtió en una parte substancial de la transición y las reformas, logrando el apoyo de la opinión pública y el consenso político. La recuperación y la reestructuración económica estaban muy presentes durante todo el proceso de democratización en Bulgaria. Los estados miembros se dieron cuenta de la gran importancia que su apoyo podría llegar a tener para el fortalecimiento de la democracia y los principios de economía de mercado en el país. En una región inestable, como la Península Balcánica en los años 1990s, el apoyo a Bulgaria era una señal importante para mantener la estabilidad. En estas circunstancias, la Unión Europea no podía negar a Bulgaria el derecho a formar parte de la Europa Unida. Tanto los líderes españoles como los búlgaros usaron la situación frágil e insegura de sus países como medio para empujar más adelante la adhesión y obtener ayuda financiera e institucional de los gobiernos europeos. Todo esto lo hicieron con el objetivo de fortalecer su posición doméstica, así como para legitimar el sistema y las nuevas instituciones democráticas.

Desde el punto de vista sociológico, la pertenencia a la Unión Europea tiene repercusión también en los cambios de actitud que influyen a la cultura política en España y Bulgaria. En los dos países, las élites y la opinión pública dan su firme apoyo a la integración en Europa como un medio de consolidar los nuevos regímenes democráticos. La democratización y la integración europea se perciben como un mismo proceso. Los gobiernos sucesivos en España asociaron la integración europea con la modernización del estado, lo que ayudaba a cambiar las actitudes de la opinión pública hacia sus gobiernos y la democracia²¹⁹. A la vez, algunos académicos destacan que, permitiendo la participación activa de los países en las estructuras europeas, la integración europea contribuye al cambio de la “actitud aislada-fatalista” de las clases políticas (Magone 2002, 225). El consentimiento casi unánime a favor de la integración en Europa parece ser la consecuencia de las necesidades de España y Bulgaria de superar su aislamiento histórico del resto de Europa. Este desarrollo contribuye a legitimar el nuevo sistema democrático, y así la consolidación de la democracia. La opinión pública de España y

²¹⁹ Sebastián Royo, “Lessons for Post-Communist Europe from the Iberian Integration into the EU after Sixteen Years”, 2002

Bulgaria percibe la adhesión a la Comunidad como una condición vital para su desarrollo nacional. Es importante destacar que respecto a la conducta política, la adhesión a la Unión Europea no ha transformado el activismo y la participación política tanto en España como en Bulgaria.

En España las bases del consenso europeísta, que inspiran la política europea de España hasta la mitad de la década de los años 90 del siglo pasado, han de buscarse entre el franquismo y la Comunidad Económica Europea durante las décadas de los años sesenta y setenta. Por un lado, la élite procedente del franquismo experimenta una progresiva moderación ideológica, primero guiada por la necesidad de romper el aislamiento internacional, y luego, por los imperativos económicos hacia un europeísmo pragmático. Al mismo tiempo, la oposición democrática construye el referente europeo como el símbolo de la democracia y un modelo al que homologarse. Éste es un elemento central de la transición española a la democracia, inscrito tanto en las percepciones, opiniones y actitudes públicas como en las políticas de los partidos principales. La adhesión a la Unión Europea no es el factor efectivo del cambio político, pero modela los discursos, las estrategias y los comportamientos de los actores políticos. Carlos Closa lo resume en esta frase: *“se podría decir que el mito de Europa y la reincorporación a Europa ha sido esencial para la reinvención de la identidad democrática de España y su europeización”* (Closa 2001). Así se sigue la tradición impuesta por varios eruditos españoles. Joaquín Costa cree que la europeización provee la única clave para abrir el futuro al país, y José Ortega y Gasset encuentra la solución del problema español en Europa.

En Bulgaria se observa, en términos históricos, una situación parecida. En su historia, desde el siglo XIX y hasta la Segunda Guerra Mundial, la orientación europea está bien presente, a menudo enfrentándose a la influencia rusa. La solución para salvarse de los intereses rusos siempre se encuentra en el Occidente europeo. Los principios europeos forman una parte substancial del deseo de crear una democracia a finales del siglo XIX y a finales del siglo XX. La europeización se convierte en una parte substancial de aquella condición imprescindible.

Por razones obvias de carácter geopolítico e ideológico, la idea real de la incorporación de Bulgaria a las estructuras europeas se desarrolla después de la caída de la dictadura comunista. Igual que en España, la transición a la democracia, iniciada en 1989, extiende el consenso entre los representantes del Partido Socialista Búlgaro y la oposición democrática (los partidos de derechas, y sobre todo el más grande entre ellos, la Unión de las Fuerzas Democráticas) sobre la integración en la Unión Europea y el significado de Europa. La izquierda (el Partido Socialista Búlgaro) tenía sus contradicciones respecto a las propuestas de la oposición democrática, pero la Unión Europea representaba lo que se entendía por Europa: libertad, igualdad, pluralismo, justicia y democracia. Tanto en Bulgaria, como en España en los años de la transición a la democracia la pertenencia a la Unión Europea simboliza una gran aspiración colectiva, la esperanza del resurgimiento y la mejora nacional. Asimismo, la situación geográfica de Bulgaria puede percibirse como un factor importante. Situada en los Balcanes, en una zona de conflictos bélicos, podría desempeñar un papel útil en la región. La actitud favorable de la Comunidad Europea hacia Bulgaria se interpretaría como una señal positiva de compromiso en la Península Balcánica. Ha de reconocerse que, precisamente el factor geopolítico contribuye a la decisión de abrir las negociaciones para la adhesión en Bulgaria a finales de 2000.

En el caso de España, la historia y la geografía son dos factores importantes que nos ayudan a centrar los elementos característicos de la actitud española hacia la Comunidad Europea. Simon Nutall (Simon Nutall 1992, 310) sitúa y señala claramente el factor histórico, al afirmar que: "España ha salido hace tan poco de un largo período de aislamiento que no puede ser nada más que un ferviente integracionista". Asimismo, España empieza su transición a la democracia en un momento cuando Europa está dividida en dos. El mundo occidental tiene otros intereses particulares en tener influencia al Sur, aumentando su territorio y potencia frente al comunismo en Europa. España ocupa casi toda la Península Ibérica y junto con

Portugal ofrecen la posibilidad de extender la influencia al Sur. Todo esto viene a describir la importancia de la posición geográfica. Pero en efecto, las élites y la sociedad española del posfranquismo asumen Europa en tanto que un objetivo ideal: la pertenencia a Europa es la solución histórica para los problemas del país²²⁰.

Es bien conocido que el ingreso de España en la Unión Europea no está, como en el caso de otros países, determinado por razones utilitarias o económicas (Gran Bretaña, los países escandinavos). Igual es el caso de Bulgaria. La apertura de las negociaciones de adhesión a la Unión Europea fue una decisión política, provocada por los acontecimientos en los Balcanes y el apoyo que ofreció el país a la OTAN durante el conflicto en Kosovo.

En España y en Bulgaria, el proceso de integración se caracteriza por muchas vicisitudes y dificultades, y los acontecimientos como si se repitieran. España entrega su solicitud de adhesión a la Comisión Europea en julio de 1977, tan solo dos años después de la muerte de Francisco Franco, pero los ministros europeos no toman decisión de iniciar negociaciones hasta diciembre de 1978. Bulgaria establece las relaciones bilaterales en 1990 con la firma del Acuerdo Europeo de comercio y relaciones económicas. Presenta su solicitud de adhesión en 1995, pero espera la apertura de las negociaciones hasta diciembre de 1999.

Las razones políticas provocan y aceleran la apertura de las negociaciones. En Bulgaria empiezan relativamente tarde, en febrero de 2000, once años después del inicio de la transición a la democracia. En España mucho más antes, en 1979 cuando habían pasado sólo cuatro años. La adhesión a la Unión Europea es un elemento central en el discurso sobre la democratización de los dos países. La pertenencia a la Unión Europea no es sólo una cuestión de beneficios económicos, sino también una condición necesaria para recuperar el sentido de autoestima.

España empieza las negociaciones de integración en la Comunidad Europea en 1979, pero muy pronto el segundo choque petrolífero de 1979-1980 provoca otros problemas y permite que prospere el llamado "*parón francés*" en el que el presidente Giscard d'Estaing condiciona las nuevas negociaciones de adhesión a la resolución previa del presupuesto comunitario, la Política Agraria Común y la reforma de algunos sectores agrícolas. Bulgaria también tiene sus problemas con Francia, provocados por la guerra en Irak (a principios de 2003) y el apoyo a Gran Bretaña y Estados Unidos.

Aquí aparece la OTAN como un factor decisivo en el desenlace de las negociaciones. El *parón francés* y el estancamiento de las negociaciones con la Comunidad Económica Europea, que iban a retrasar el ingreso de España, hace preciso una iniciativa en otro frente. El ministro José Pedro Pérez Llorca señala de nuevo la relación de este hecho con la entrada en la OTAN. En el caso de España la OTAN es un asunto de consenso menor. En agosto de 1981, Leopoldo Calvo Sotelo pide la autorización del Parlamento para integrar España en la OTAN. La recibe después de un fuerte debate el 20 de octubre de 1981, y el 10 de diciembre de 1981 se firma en Bruselas el Protocolo de Adhesión de España a la OTAN. Al principio el PSOE se opone, prometiendo un referéndum, pero luego lo retira en su campaña electoral de mayo de 1982. En 1982, ya dentro de la OTAN, se da un avance importante en seis de los 16 capítulos que constituyen la negociación. El año siguiente, 1983, ya con Felipe González en la presidencia del Gobierno, es el del cambio hacia una voluntad política por parte de los principales países comunitarios, favorable a la integración de España y Portugal. El presidente Giscard d'Estaing renuncia al *parón francés* y el canciller Helmut Kohl condiciona el aumento de los recursos financieros y la reforma de la Política Agraria Común a la ampliación de la Comunidad. Unos años más tarde Felipe González, ya organizándose el referéndum de 1986 para la pertenencia a la OTAN, entiende la importancia de la afiliación a

²²⁰ Ester Barbé, "De la ingenuidad al pragmatismo: 10 años de participación española en la maquinaria diplomática europea", CIDOB, *Sumarios Affairs Internacionales*, n° 34-35

la Alianza y su influencia sobre la adhesión a la Comunidad Europea, dando a entender de forma clara que un resultado negativo colocará a España en una difícil situación internacional.

Las semejanzas con Bulgaria pueden buscarse en torno a la guerra en Irak de 2003 y la invitación oficial de ser miembro de la OTAN. Es cierto que en Bulgaria nunca hayan existido discusiones tan fuerte sobre la pertenencia a la OTAN como en España. Hubo momentos cuando el Partido Socialista Búlgaro se oponía, pero nunca tuvo los recursos para una oposición fuerte. La verdad es que los partidos políticos se dan cuenta de la importancia de formar parte de los organismos internacionales y por eso, la OTAN y la Unión Europea son dos objetivos principales. Igual que en España, Bulgaria se integra primero a la OTAN. De repente, aparece el asunto de la guerra en Irak y el conflicto entre Estados Unidos y algunos de los estados miembros de la Unión Europea. Bulgaria tiene que encontrar la solución más adecuada. El gobierno búlgaro hizo unas maniobras diplomáticas, aprovechando la situación política internacional. Al apoyar a la OTAN, aseguró al país la integración en la Alianza Atlántica, y fortaleció la predisposición inglesa a defender el ingreso de Bulgaria en la Unión Europea. Luego demostró su apoyo a la Unión Europea, rechazando la propuesta de Estados Unidos de no entregar americanos al Tribunal Penal Internacional y desde mediados del 2003 las negociaciones tienen un avance importante.

Negociando para integrarse en la Unión Europea, España va siempre junto con Portugal. Durante todo el proceso de negociación existen temores de que esto afectará de modo negativo a España y demorará en el tiempo la adhesión. En realidad, al final, España es la que atrasa la entrada de Portugal, y los técnicos portugueses insisten en la separación de los dos países. Parecida es la situación de Bulgaria que está acompañada de Rumania. Se considera que los dos países han de incorporarse a la vez, pero Rumania ha de solucionar muchos más problemas que Bulgaria. Durante todo el proceso de las negociaciones, Bulgaria se considera como el país mejor preparado para la Unión Europea, y hasta llega a pedir la separación de Rumanía. Sin embargo, las reglas europeas no escritas no permiten algo semejante, al menos de momento. En los últimos meses, antes de la adhesión formal, en sus informes de seguimiento, la Comisión Europea declara el deterioro de las reformas en Bulgaria en varias áreas, que al final, son dos más que en Rumanía. Rumanía se considera el país mejor preparado en sectores importantes (corrupción, reforma institucional). Hasta llega el momento en que los técnicos rumanos piden a la Comisión que les separe de Bulgaria. Puede decirse que, en el caso de Bulgaria y Rumania, la Comisión Europea utilizó las críticas para Bulgaria, para dar avances a Rumania. Fue una maniobra con el objetivo de minimizar las diferencias entre los dos países y facilitar su ingreso en las estructuras europeas.

Como en todo acuerdo, si una parte considera vital de alcanzarlo y la otra lo sabe, la negociación tiende a vencerse a un lado, acabando con el consentimiento entre las dos contrapartes. Durante las negociaciones de España, al igual que de Bulgaria, el equipo negociador comunitario tiene más experiencia en esas tareas y cuenta con más información.

Pedro Solbes, en su etapa previa a la de ministro, participó en la preparación del acuerdo de adhesión de España, y como técnico valoraba las consecuencias en el triple aspecto de aceptación definitiva de una verdadera economía de mercado, apertura al exterior y modernización del aparato productivo²²¹. Él subraya que el Mercado Común se basa en la idea de economía de mercado. En su opinión, la adhesión exigiría a España cambios sustanciales en el sentido de una mayor racionalidad económica. Pedro Solbes cita como ejemplo del cambio:

- La supresión de los monopolios y del comercio de Estado.
- La mayor transparencia y el control de las ayudas públicas.

²²¹ Pedro Solbes, "La economía española ante la CEE: el proceso de negociación", en J. L. García Delgado (director), "Economía española de la transición y la democracia", CIS, 1990, páginas 481-501)

- La introducción de las normas de competencia entre empresas vigentes en la Comunidad o el mayor juego que se da al mercado a través de la Política Agraria Común y su reforma, cuya aplicación en España, a pesar de sus inconvenientes, supone un claro avance por el camino de la modernidad.

Solbes insiste en que la adhesión significará una mayor apertura frente al exterior y no sólo frente a la Comunidad. Exigirá la superación del complejo entramado de protección vigente en España. Se suprimen los derechos arancelarios y las restricciones cuantitativas a la importación, y se modifican numerosas normas y prácticas que aumentan la protección. Hace referencia a la modificación en el cálculo de la base de derechos arancelarios al sistema vigente de fiscalidad indirecta; a la adaptación de los denominados monopolios fiscales; a la introducción de un sistema de control de las ayudas posibles; a la supresión de la obligación de “comprar español”, consecuencia de la Ley de Protección a la Industria Nacional de 1939; a la aplicación de las normas de contratación pública en términos no discriminatorios; a la imposibilidad de utilizar las normas técnicas y sanitarias como elemento de protección; a la progresiva adecuación del régimen de propiedad intelectual al vigente en Europa, etc. Por último, Pedro Solbes señala que la adhesión incentiva la modernización del aparato productivo y del tejido social. La clarificación de las expectativas económicas al firmarse el Tratado de Adhesión tendrá un efecto directo sobre la inversión. Éste será uno de los elementos que incidirá en el cambio de tendencia que se produce en la misma, a partir de 1985. También exige otros cambios y cita, como ejemplo, la reconversión necesaria de la industria, en especial, en ciertos sectores, las mejoras estructurales en la agricultura, la pesca y las comunicaciones, y la necesidad de definir nuevas políticas sobre innovación tecnológica y formación profesional.

Todos estos cambios y ajustes se observan en Bulgaria. Todavía es muy pronto para ver los efectos a largo plazo, ya que se acaba de integrar el 1 de enero de 2007. Pero las reformas durante la transición provocan el equilibrio económico y el desarrollo estable de la economía. Las ayudas de los fondos europeos conllevan un mejoramiento en el sector de la agricultura, se presta atención a las políticas de innovación y formación profesional.

Las negociaciones son difíciles tanto para España como para Bulgaria. España tiene la ventaja de negociar sobre dieciséis capítulos, que en realidad son veintiocho, mientras que Bulgaria lleva las negociaciones sobre 31 capítulos. Los dos países están afectados en cuanto a la agricultura y es uno de los puntos más difíciles de negociar. Aparte quedan la libre circulación de mercancías, la libre circulación de mercancías, el ajuste y la entrada en el mercado común debido al nivel más bajo de desarrollo en comparación con los estados miembros.

Las dos estrategias negociadoras se basan en el equilibrio. España consigue primero los acuerdos principales. Comparado con Bulgaria, éste es el momento hasta la firma del Tratado de Adhesión. Una vez resueltos los problemas generales, los técnicos españoles pasan a los “flecós”, aquellos puntos conflictivos que se han dejado para el final, antes de firmar el Tratado. En el caso de Bulgaria los “flecós” en las áreas de preocupación sería se resuelven en el período entre la firma de Tratado y su entrada en vigor²²². España consigue los acuerdos en el área de la agricultura, cuando se hace la reforma de la Política Agrícola Común y se aceptan las pensiones francesas. Lo mismo se observa en el caso de Bulgaria. Los acuerdos finales se consiguen, al resolverse las contradicciones entre los estados miembros.

Las áreas más complicadas para España en las negociaciones y antes de la adhesión son²²³:

²²² Божана Стоева, “Един по-различен поглед към доклада на Европейската комисия”, *Дневник*, 16 ноември 2005

²²³ Andrés Ortega, entrevista en Madrid, el 18 de mayo de 2005

- La agricultura
- La pesca
- La plena apertura del comercio de materias industriales
- Ayudas estatales
- La reforma institucional

En el informe del 25 de octubre de 2005 la Comisión Europea señala las áreas más problemáticas para Bulgaria²²⁴:

- La reforma institucional y administrativa.
- La formación de capacidad administrativa y de marco institucional que asegurará la necesaria gestión financiera para los recursos de los fondos estructurales y de cohesión.
- Problemas serios en la agricultura (control veterinario, la protección alimenticia)
- La corrupción, la lucha contra el crimen organizado y la protección de la propiedad intelectual.
- El control de las fronteras exteriores.

Siete meses más tarde, el informe de mayo de 2006, la Comisión europea vuelve a repetir las áreas de preocupación seria, concentradas en el ámbito de la reforma institucional y administrativa, la agricultura, el sistema judicial y la lucha contra la corrupción y el crimen organizado, la capacidad administrativa y el control financiero de los fondos estructurales y de cohesión²²⁵.

Estas cinco amplias áreas problemáticas son suficientes para hacer la comparación y volver a probar las similitudes entre España y Bulgaria en su integración europea. En España la pesca y la agricultura son la fuente de contradicciones más seria con España y un obstáculo para la adhesión. Las negociaciones se llevan en dos etapas. Primero se negocia el marco general, y mientras han de empezar las reformas. Se empieza por los capítulos menos conflictivos y es más fácil para un acuerdo general. Se abordan también asuntos, cuyo contenido será objeto de reformas en la Comunidad. Entre estos asuntos en los dos casos están la Política Agrícola Común, la reforma institucional, el presupuesto comunitario, el cheque británico. Respecto al asunto, Fernando Morán escribe:

“En mi intervención negociadora (en 1982) insistí en que era inadmisibile a la vez que muy negativo para la misma Comunidad no entrar a negociar aquellos capítulos cuyo contenido iba a ser objeto de reformas dentro de la Comunidad. Apartarlos en espera de la solución intracomunitaria era el fin de la táctica que tomaba el nombre de los célebres “prealables”. Era negativa, porque la Comunidad tendría que incorporar como datos para abordarlos las soluciones que se fuesen a configurar para España y Portugal. (...) Desde la primera sesión dejamos en claro que el acuerdo final tendría que ser equilibrado: equilibrio entre los distintos capítulos y equilibrio en el interior de cada capítulo”²²⁶.

Muy parecida es la estrategia de Bulgaria. Dentro de cada capítulo se busca el equilibrio y el compromiso que ha de hacerse, negociando con los estados miembros. En la estrategia negociadora se busca el balance, afirma Alexander Boshkov²²⁷.

²²⁴ Bulgaria: 2005 Comprehensive Monitoring Report, COM (2005) 534 final, EU Commission, Brussels, 25 October 2005

²²⁵ Key findings of the May 2006 monitoring reports on Bulgaria and Romania, MEMO/06/201, Brussels, 16 May 2006

²²⁶ Fernando Morán, “*España en su sitio*”, op.cit., Plaza&Janés, Cambio 16, 1990, p. 48

²²⁷ Alexander Boshkov, Ministro de Industria 1997-1999, Negociador principal con las Comunidades Europeas 1999-2000, entrevista, 7 de febrero de 2006, Sofia.

Las integraciones son similares hasta tan punto, que marcan las tendencias de reformas de las políticas europeas. Ante el ingreso de España, la Comunidad Europea se enfrenta a las pretensiones de Francia y las necesidades de reformar la Política Agrícola Común. Mientras Gran Bretaña impone la búsqueda de solución sobre el así llamado “cheque británico”. Margaret Thatcher declara de manera definitiva que exige su dinero “I want my money back”. Los estados miembros entran en conflictos entre sí. La ampliación se percibe como un problema, que condiciona la conducta de Francia. Valéry Giscard d’Esteing y su Primer Ministro, Raymond Barre, durante una visita del último en Madrid, se refieren a una “Europa de dos velocidades”²²⁸. Se destaca la cuestión hasta dónde se quiere llegar y qué es más conveniente para la Comunidad, la profundización o la ampliación.

Veinte años más tarde la coyuntura europea de la ampliación es muy parecida. Antes de la entrada de Bulgaria y Rumanía en la Unión Europea, los estados miembros se enfrentan a los mismos problemas, tan sólo algunos los actores son diferentes. En el Consejo Europeo de diciembre de 2005 en Bruselas, los asuntos pendientes a resolver son el presupuesto comunitario, las ayudas agrícolas y las pretensiones de Francia, el cheque británico, y la cuestión de “profundizar o ampliar”.

En fin, en los dos casos se llega a acuerdos favorables tanto para España y Bulgaria, como para los estados miembros. Similares, a no decir los mismos, serían los efectos de la quinta ampliación. Queda por observar y confirmar en cuanto se parecen España y Bulgaria en este aspecto también. Una cosa es segura, que las dos ampliaciones más problemáticas de momento en la historia comunitaria, ayudan a los estados miembros a reformar la Unión Europea a la perspectiva de las ampliaciones.

Al mismo tiempo, España y Bulgaria ofrecen a la Unión una nueva dimensión geopolítica, extendiéndola a dos Penínsulas, y asegurándole relaciones más estrechas con otras regiones periféricas. La ampliación ibérica fortalece la posición estratégica de Europa en el Mediterráneo y en América Latina, y la ampliación balcánica en los Balcanes. El proceso se promueve por la adhesión española y búlgara a la OTAN en junio de 1982 y en abril de 2004. La disolución del Pacto de Varsovia y el Consejo de asistencia económica mutua suponen una nueva orientación de la cooperación con el Occidente. Por último, la integración ibérica y balcánica lleva más adelante el desarrollo del sistema europeo de cohesión y solidaridad. La entrada en la Unión Europea permite a los dos países tener influencia respecto a las decisiones europeas sobre las cuales antes tenían poca, y en todo caso, sin poder de voto.

A la hora de contestar a la pregunta si España y Bulgaria se parecen en su camino hacia la Unión Europea, podemos decir, sin pensarlo mucho, que sí. Se trata de procesos y recorridos más similares que distintos. Se parecen por el modelo de la democratización, por la mayoría de los problemas semejantes en la negociación, por el simple hecho de que la integración europea determina toda la transición y es el único elemento que consigue unir a todos en el espacio político y contar con el apoyo de la opinión pública. Las similitudes entre España y Bulgaria se basan en sus características históricas, culturales, regionales. Detrás de todo está la mentalidad oriental. Los pueblos son los que determinan el desarrollo político y económico de su país, tal como lo han hecho los españoles y los búlgaros.

“El complejo de la inferioridad del español en lo internacional era una realidad lacerante y debilitante. Había, en diversos momentos, contribuido al pesimismo nacional, cuando no había alimentado un paralizante cinismo. Solamente quedaría superado si el país alcanzaba los objetivos ambiciosos, pero realistas, que ante él se presentaban como un horizonte

²²⁸ Fernando Morán, “*España en su sitio*”, op.cit., Plaza&Janés, Cambio 16, 1990, p. 56

posible”, asegura Fernando Morán²²⁹. España consiguió sus objetivos y los fortaleció gracias a su integración europea.

En la primera mitad del siglo XX, el filósofo búlgaro Ivan Hadzhyski escribe: “Nuestra sociedad se enfrenta a una gran cuestión: ¿por donde llevar nuestra reciente historia política – por el camino de la democracia o por el camino del autoritarismo y de la autocracia? (...) Si hoy en día, en los cimientos de nuestro realismo político, tenemos que poner la continuidad histórica, nuestro mejor consejero será la historia. La democracia es un universo en la conciencia de nuestro pueblo, porque ella es la condición de su identificación como nación, de su liberación y su desarrollo público. Y ella es la condición imprescindible para su futuro desarrollo”²³⁰. Nada mejor describe el desarrollo político de Bulgaria. Este universo, del que habla Hadzhyski, se convierte en el proyecto europeo, que conlleva y fortalece la democracia

Europa es causa y es efecto, en palabras de Félix Pons. “Es por supuesto, la consecuencia de unas nuevas perspectivas por la evolución de la sociedad y por los mensajes indelebles de su propia historia. Pero es también la expresión de una voluntad deliberada de impulsar cambios y de alumbrar fórmulas de progreso”²³¹. Ésta es la causa, y éste es el efecto de la integración europea en España y Bulgaria.

²²⁹ Fernando Morán, “*España en su sitio*”, op.cit., Plaza&Janés, Cambio 16, 1990, p.12

²³⁰ Иван Хаджийски, “Историческите корени на нашите демократически традиции”, “*Оптимистична теория за нашия народ*”, Избрани съчинения в три тома, том II, pp. 65-67

²³¹ Félix Pons, “Europa: Estados y regiones”, *Leviatán*, número 22, invierno 1985, pp.5-14

CAPÍTULO 4:

LOS ESPAÑOLES Y LOS BÚLGAROS ANTE LA UNIÓN EUROPEA, ¿ESPERANZA, CONFIANZA O DECEPCIÓN?

**“Europa no se construye sola,
son los ciudadanos los que la vamos construyendo día a día”**

**Josep Borrell
Presidente del Parlamento Europeo**

LA PERTENENCIA A LA UNIÓN EUROPEA, ¿UN APOYO CONSTANTE?

La conducta de la opinión pública es muy significativa y expresiva en la comparación del proceso de integración europea de España y Bulgaria. Sus percepciones pueden detectarse a través de las cuestiones que plantean las expectativas, el apoyo o la desafección con el proceso de integración. Las esperanzas implicadas en la adhesión subrayan las peculiaridades y conllevan a las semejanzas entre España y Bulgaria.

La opinión pública y el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea

Es necesario dividir el proceso para poder estudiar el desarrollo de las percepciones, destacando los momentos sublimes que conllevan a las esperanzas cumplidas o las decepciones. La conducta de la opinión pública en España respecto al ingreso en las Comunidades Europeas ha de analizarse en dos etapas:

- Apoyo al ingreso en la Comunidad Económica Europea antes y durante las negociaciones de adhesión (1960-1985).
- Apoyo y percepciones a la pertenencia a la Unión Europea.

El primer periodo abarca los años entre 1960 y 1985. El interés en la integración europea de España en el Mercado Común Europeo data desde la época de Franco. Durante los años de la dictadura Europa simboliza la democracia, las libertades, el estado de derecho. Mucho antes de que la Comisión Europea acepte la solicitud de apertura de negociaciones de adhesión, los españoles ya expresan su apoyo a la pertenencia al Mercado Común. En 1968, el 74% de los encuestados creen que España hace bien en intentar ingresar en el Mercado Común. Tan sólo el 2% está en contra y el 24% no saben o no contestan. Hasta 1976, un año antes de que España presente su solicitud de adhesión y Adolfo Suárez pida la apertura de negociaciones para la integración en la Comunidad Económica Europea, las percepciones de los españoles no cambian respecto al ingreso de su país. En 1976, el 73% de los encuestados están a favor, el 4% en contra y el 23% no saben o no contestan. El apoyo es bastante significativo.

A partir de 1978 destacan más fluctuaciones, pero tampoco hay cambios importantes en las percepciones respecto al ingreso de España en la Comunidad Europea. Justo en el año cuando la Comisión Europea da dictamen favorable sobre la solicitud española de adhesión, el nivel del apoyo es más bajo que durante todo el periodo entre 1968 y 1985, el 56% son partidarios de que el país ingrese en el Mercado Común Europeo, el 4% están en contra, el 13% se consideran indiferentes, y el 27% no saben o no responden. Tal vez en el momento de apertura de las negociaciones los indiferentes son los que unos años antes estaban a favor. Es posible que la demora en el proceso haya provocado desinterés. No obstante, el apoyo oscila siempre cerca del 65% entre 1978 y 1983. Con la aceleración de las negociaciones en 1984, después de las dificultades a partir de 1982, otra vez aumenta el apoyo, llegando al 70% con tan sólo un 6% de rechazo y un 24% que no saben y no dan respuesta. La reacción de la opinión pública es lógica. Después de los éxitos en las negociaciones, se renuevan las esperanzas y crece la confianza en la posibilidad de ingresar en el Mercado Común Europeo. En marzo de 1985, tres meses antes de que se firme el Tratado de Adhesión de España a la Comunidad Económica Europea, el 66% de los españoles creen que su país hace bien, el 7% rechazan el ingreso y el 27% no saben o no contestan. De estos 66% a favor, el 14% se consideran muy partidarios, el 39% bastante partidarios, y el 13% poco partidarios.

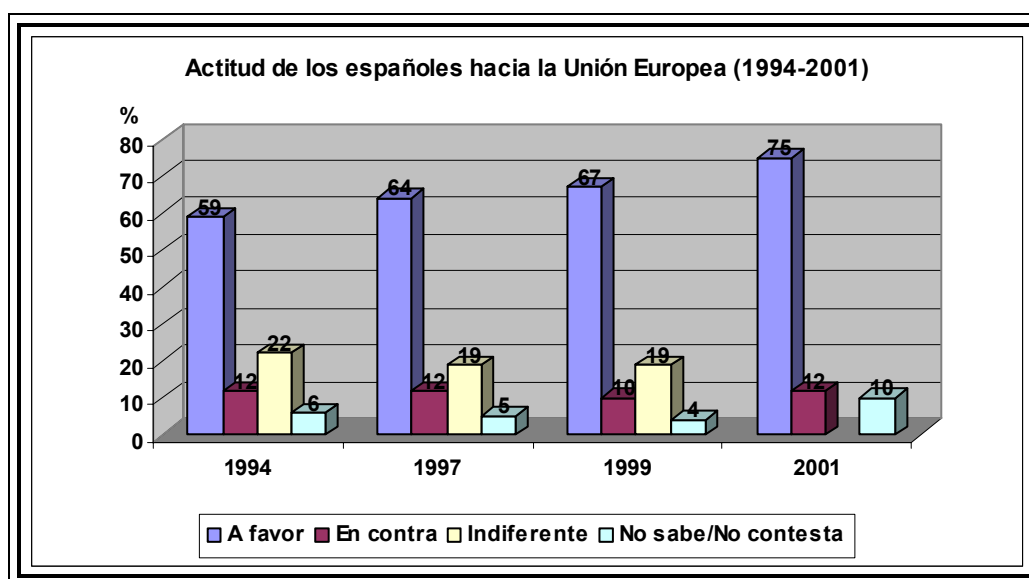
Sin duda ninguna, el apoyo a la integración europea de España es constante y mantiene un nivel casi sin cambios. Las actitudes a favor de la opinión pública siempre oscilan al 70% entre 1968 y 1985, lo que confirma la posición que los españoles demuestran un apoyo constante a la integración en la Comunidad Económica Europea. No se observan vacilaciones

ni cambios significativos en la víspera del ingreso. El apoyo es firme y no aparecen dudas de que conlleva a dificultades futuras.

¿Es usted partidario de que España ingrese en el Mercado Común Europeo? ¿Hace España bien/ mal en intentar ingresar en el Mercado Común Europeo? (%)				
Año	Sí	No	No sabe/ No contesta	Indiferente
1968	74	2	24	
1971	73	7	21	
1976	73	4	23	
1978	56	4	27	13
1979	67	7	26	
1980	61	5	34	
1983	65	11	24	
1984	70	6	24	
1985	66	7	27	

Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

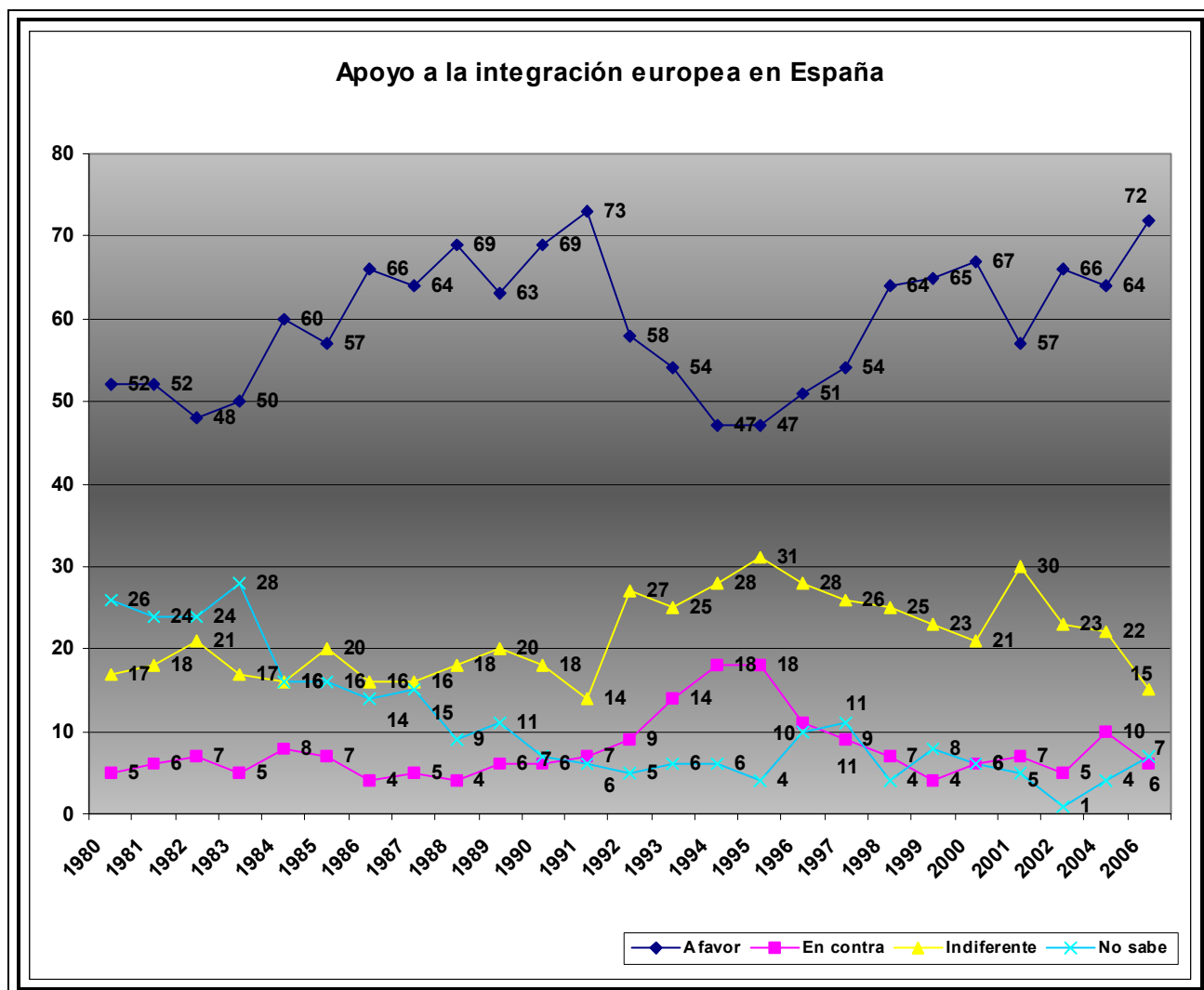
Siguiendo el marco de los dos períodos en el estudio de la opinión pública, la **segunda etapa** empieza con la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea. El apoyo a la pertenencia alcanza sus valores máximos entre 1984 y 1994, con el nivel más alto en 1991 cuando llega al 73%. Después, desciende de modo acusado y sólo se recupera a partir de 1997, aunque los altos valores de fines de la década de los años 80 y principios de los 90 del siglo XX no se han recuperado de forma consolidada. El descenso en las actitudes a favor entre 1994 y 1996 puede explicarse con las dificultades y los problemas internos a lo que han de enfrentarse los españoles en este momento. Al mismo tiempo, casi 10 años después del ingreso de España, es posible que mayor número de la población haya sentido una decepción con las esperanzas implicadas en la Comunidad Económica Europea. A partir del 1997 el apoyo vuelve a subir.



Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

Comparando los datos con la etapa previa a la adhesión, vemos que los niveles de apoyo y en contra se mantienen los mismos, e incluso se repiten las mismas oscilaciones. El apoyo vacila entre el 59% en 1994 y el 75% en 2001, mientras que las actitudes en contra conservan el mismo nivel (el 12% en 1994 y el 12% en 2001), con tan sólo un pequeño cambio en 1999 (el 10% en contra). Tampoco se observan cambios significativos entre los indiferentes. Su porcentaje se mantiene entre un 22% en 1994 y un 19% en 1999.

Entre 2000 y 2004 el apoyo se acerca a sus valores máximos de los periodos anteriores, manteniéndose alrededor del 65%. En 2004 las percepciones a favor ascienden al 64%, casi lo mismo que en 1985 cuando el 66% de los españoles apoyan la integración europea de su país. La conclusión consiste en que los españoles, a pesar de ciertas oscilaciones en algunas etapas, mantienen firme su posición a favor a la Unión Europea.



Fuente: Eurobarómetro (elaboración propia)

A pesar del apoyo, a partir de 1999 se ha consolidado un cierto sentimiento de que la pertenencia no es ni buena, ni mala. El número de los indiferentes crece de grado paulatino, alcanzado el nivel más alto en 2001, cuando asciende al 30%. Durante todo el periodo entre 1980 y 2004 se mantiene alrededor del 20%. A finales de 2004 alcanza el 22%, con cinco puntos más que en 1980 (17%). Los cambios no son tan significativos, pero la evolución refleja también la tendencia que ha seguido la propia Unión Europea aunque las oscilaciones sean más fuertes en el caso de España. Al mismo tiempo, esto viene a llamar la atención que el nivel de la indiferencia puede crecer y provocar problemas serios en términos europeos.

Los cambios son normales, ya que reflejan la opinión pública en dos distintos periodos, antes y después de la integración. En 1986 cuando España entra en la Comunidad Económica Europea el apoyo está cerca de 70%. Sin embargo, a lo largo de los años se notan oscilaciones en las actitudes a favor y en contra. Resulta interesante observar también los datos de diversos estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas que reflejan cómo entre 1994 y 2001

sube de nuevo el apoyo a la pertenencia a la Unión Europea y cómo el porcentaje de los que están bastante a favor se mantiene casi el mismo (el 31% en 1994 y el 35% en 2001), y de los que están bastante en contra no cambia durante todo el periodo.

Actitudes hacia la Unión Europea (%)				
Año	Marzo 1994	Mayo 1997	Mayo 1999	Julio 2001
Muy a favor	6	7	5	7
Bastante a favor	31	31	32	35
Algo a favor	22	26	30	33
Ni a favor ni en contra	22	19	19	-
Algo en contra	7	8	6	8
Bastante en contra	3	3	3	3
Muy en contra	2	1	1	1
No sabe/ No contesta	6	5	4	10
(N)	(2494)	(2485)	(2490)	(2485)

Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

El estudio 2446 del Centro de Investigaciones Sociológicas viene a confirmar también el apoyo constante a la pertenencia de España a la Unión Europea, señalando que en 1993 el 45% de los encuestados sitúan en primer lugar como objetivo principal de la política internacional el avance en la integración europea contra el 8% considerándolo como objetivo secundario. Nueve años más tarde, en 2002 el 44% defienden la misma posición contra el 10%. Y dos años después, a finales de 2004 el *Eurobarómetro 62* (otoño 2004) señala que los españoles valoran muy positivamente la pertenencia a la Unión Europea con una diferencia de +16 puntos porcentuales con la media de la UE 25. La mayoría de los españoles creen que ser miembro de la UE es “algo bueno”, con un 72 % del grupo pensando así. Otro 16% piensa que la pertenencia a la UE es “ni buena ni mala”. De esta forma España se coloca entre los cinco estados miembros que más apoyan la pertenencia a la Unión Europea, con países como Holanda, Bélgica y Luxemburgo encabezando la lista. En 2006 más de dos terceras partes de los españoles encuestados en el *Eurobarómetro 65* (primavera 2006) piensan que la pertenencia a la Unión Europea es “algo bueno”, y su porcentaje asciende al 72%. Otro 15% del grupo piensa que la pertenencia es indiferente, declarando que es “ni buena ni mala”, y sólo un 6% cree que la pertenencia es “algo malo”. A nivel europeo, el porcentaje de los que han contestado que la pertenencia de sus respectivos países es “algo bueno” es de un 55%, frente al 28% que piensa que dicha pertenencia es “ni buena ni mala”. Además, el porcentaje de los españoles encuestados, que han evaluado la pertenencia a la Unión Europea como “algo malo” está entre los más bajos del resto de los estados miembros, con un 6% de los españoles pensando así frente al 13% de la media de la EU-25.

En relación con las preferencias políticas, los partidarios de todos los partidos principales en España están a favor de la integración europea. Hemos de subrayar que los españoles consideran la integración europea como una de las prioridades más importantes de la política exterior de su país. Los españoles demuestran un apoyo constante a la integración europea y a la pertenencia a las Comunidades Europeas desde los años 60 del siglo XX hasta hoy en día.

La actitud de los búlgaros hacia la adhesión a la Unión Europea

Durante todo el periodo, desde diciembre de 1999 cuando el Consejo Europeo de Helsinki toma la decisión de empezar las negociaciones de adhesión hasta diciembre de 2004, cuando terminan, la actitud de los búlgaros hacia la integración europea se caracteriza por alto apoyo y por un nivel muy bajo de conocimientos e información respecto al proceso de negociación.

La conducta tradicional de la opinión pública hacia la integración de Bulgaria en la Unión Europea se caracteriza por un apoyo muy alto. En los últimos seis años desde 1999 está

oscilando entre el 78-85%. El apoyo es similar al de la opinión pública española en los años antes de la integración, incluso más alto. En general, en los dos países supera los 60%.

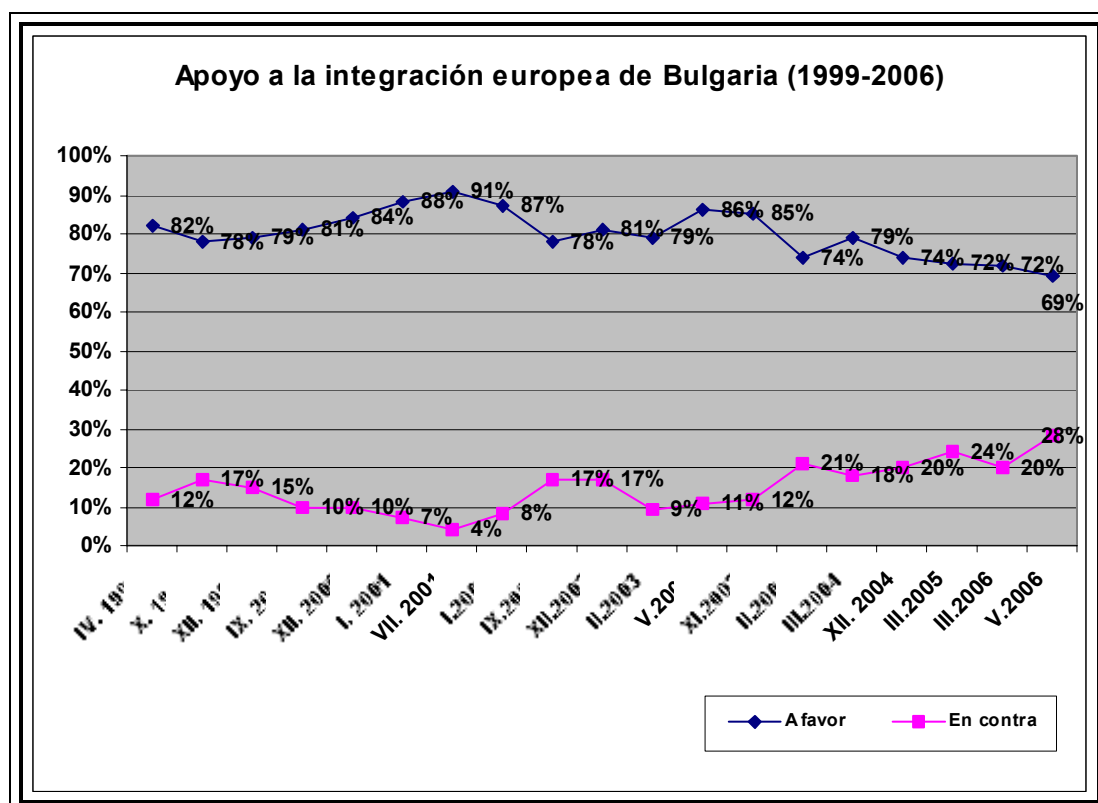
El apoyo más firme y constante que los búlgaros expresan desde el inicio de la transición a la democracia es el de la integración europea. En los primeros años de la transición cuando en el país todavía hay muy poca información sobre la integración europea, los búlgaros demuestran mayor confianza en la Comunidad Europea. Dos estudios del Centro Nacional de Investigación de la Opinión Pública, realizados en 1992 y 1993, señalan que la gente cree más en la Unión Europea que en cualquier otro país o alianza.

¿Cuál de las fuerzas políticas y militares puede garantizar en este momento mayor seguridad para Bulgaria? (%)		
	1992	1993
Estados Unidos	5.0	4.9
La Comunidad Europea	31.8	33.9
OTAN	11.3	6.5
Rusia	4.2	9.0
Turquía	1.1	0.8
Israel	0.2	-
Otra	0.4	0.6
Ninguna	12.0	16.5
No sabe	34.0	27.7
Total	100	100

Fuente: Centro Nacional de Estudios de la Opinión Pública

Igual que en España, en Bulgaria el apoyo a la integración europea se debe sobre todo a la imagen positiva de la Unión Europea en la sociedad búlgara. La Unión se relaciona con un futuro mejor, más trabajo, libertad de viajar, seguridad, prosperidad, defensa. Los encuestados son firmes que Europa da más seguridad y mejores condiciones de vida a sus ciudadanos.

Mucho antes de la apertura formal de las negociaciones el apoyo de la opinión pública es bastante alto y sigue creciendo a pesar de las dificultades y los obstáculos en el cumplimiento de los requisitos de pertenencia, lo que sorprende a todos los analizadores. El porcentaje de los que se consideran a favor sube del 82% en abril de 1999 al 91% en julio de 2001, cuando alcanza sus valores máximos. Un estudio de las tendencias en las actitudes de la opinión pública en Bulgaria, realizado por Alpha Research, señala que 2001 puede considerarse como el año en que la euforia comienza a ceder ante la percepción más racional respecto a la integración europea. El fundamento de esta conclusión se encuentra en el descenso del apoyo al ingreso en la Unión Europea que en enero de 2002 asciende al 87%, en 2003 al 85%, en 2004 al 74% y en marzo de 2005 llega al 72.2%, a principios de marzo de 2006 alcanza el 72%, y en mayo de 2006 disminuye un poco, situándose al 69%.



Fuente: Alpha Research & Market Links (elaboración propia)

El *Eurobarómetro 62* también destaca que el apoyo de la opinión pública a la pertenencia de Bulgaria a la Unión Europea sigue siendo alto, pero con un descenso. Esto demuestra que la conducta de los búlgaros ya es mucho más racional. Las razones para el descenso del apoyo han de buscarse en el crecimiento de la información y el interés en el próximo ingreso. Los búlgaros empiezan a darse cuenta de que la incorporación a la Unión Europea tiene su precio y debe pagarse. La desinformación a principios de los años 1990s crea los “euromitos nacionales”. Junto con ellos comienzan a desarrollarse también los temores de la futura adhesión. Los miedos son tanto económicos como presentimientos de pérdidas, consecuencias de los criterios de integración que deben cumplirse e implantarse.

Las percepciones en contra a la integración europea de Bulgaria entre 1999 y 2006 demuestran subidas y bajadas insignificativas, pero a finales de 2004 ascienden al 20%, casi lo mismo que en 1999, cuando oscila entre el 18%, y por muy poco tiempo sube al 28% antes de la entrada en la Unión Europea. En el *Eurobarómetro 62* se les preguntaron a los encuestados cómo consideraban la integración europea de Bulgaria. Un 59% la perciben como algo bueno, un 26% cree que es algo ni bueno ni malo, tan sólo un 6% opina que es algo malo y la rechaza, y un 9% no sabe. Por eso es muy importante también que el número de los adversarios se mantiene insignificante y sin cambios, mientras que la distancia entre los partidarios y los adversarios de la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea es tan grande que prácticamente es insuperable (53%). Dos años después, el *Eurobarómetro 65* (primavera 2006) considera un alto nivel de apoyo a la pertenencia a la Unión Europea (53%), alcanzando los mismos valores de la primavera de 2005 (54%)²³². Las opiniones negativas permanecen al 9%, tal como los que no saben (10%). Así, Bulgaria se mantiene entre los países, en los que hay un nivel más bajo de negativismo hacia la adhesión a la Unión Europea y mayor porcentaje de los encuestados (uno de cada diez) que no han aclarado su posición.

²³² Eurobarómetro 63, primavera 2005

Las tendencias del apoyo a la integración europea se entienden mejor a través de las características de los grupos a favor y en contra del ingreso en el Mercado Común. Se dividen en tres grupos²³³:

Partidarios firmes a la integración. A este grupo pertenece el 52-53% de los mayores de edad. Más a menudo se encuentra gente cerca de los 40 años, con un nivel medio y alto de educación, vecinos de Sofía y de las grandes ciudades de las provincias, con salarios medios y altos, así como estudiantes y funcionarios. Ellos conocen mejor los compromisos del estado, e incluso los problemas posibles. A pesar de que puedan demostrarse críticos ante algunas decisiones, sostienen de manera firme la sentencia que el país no tiene futuro fuera de la Unión Europea. Su voluntad de votar a favor en un posible referéndum de adhesión es muy alta (93%).

Los partidarios moderados forman el segundo grupo, al que pertenecen unos 28-30% de la población del país. Se supone que este grupo crezca cada vez más, e incluye, en un principio, a personas con percepciones positivas en principio a la Unión Europea, pero comparte temores fuertes al ingreso de Bulgaria en la Unión.

Este grupo se divide en dos partes. Por un lado, hay gente que teme a la globalización en general, e incluso a la europeización, y por otro, gente con bajo nivel de formación, gente mayor, gente con poca calificación, es decir gente que no tiene qué ganar con la ampliación de la Unión Europea. Más o menos, ellos estarían en posiciones de perder. Sus temores son comprensibles y tienen carácter económico, como miedo a la inflación, las quiebras, el aumento del desempleo, etc. Por falta de información suficiente, aparecen también algunos mitos, expresados en la frase de que simplemente no sólo será más difícil, sino el futuro será tan duro que “el gobierno lo oculta a la gente”. Al contrario de otros periodos y a diferencia de otros países, la imagen de Europa, importada por los emigrantes económicos búlgaros, es demasiado negativa. Esta parte de los emigrantes económicos que ejercen labores físicos y de poca calificación expresan una actitud muy negativa hacia la integración europea, y sus opiniones forman el negativismo emocional. La otra parte de este grupo, los propietarios de negocios pequeños sienten temores a la competencia, a los altos estándares que no podrán cumplir. Asimismo, temen a los gastos elevados de la implantación de estos estándares y como resultado, la quiebra. Esta es la imagen más relevante y viva de los temores actuales de la futura adhesión a la Unión Europea.

Desde un punto de vista político, aquí se nota el mayor número de los que se niegan a votar, decepcionados por los principales partidos políticos, y cuya decepción se transmite a la integración europea. En un posible referéndum, esta gente no participaría, pero en condiciones determinadas podría atraerse para un voto negativo. Ellos no buscan información, pero están muy flexibles y dispuestos a influencias negativas, sobre todo respecto al nivel de vida personal.

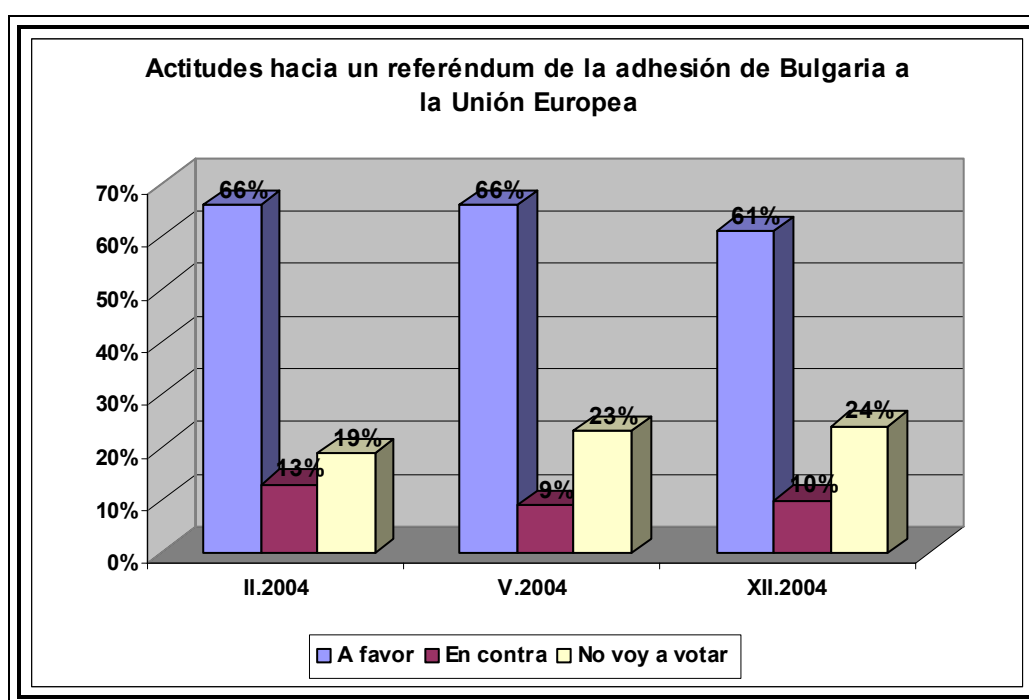
El tercer grupo es el más interesante y aún sin investigar. Incluye cerca del 12-15% de los búlgaros que son una oposición mucho más firme a la pertenencia de Bulgaria a la Unión Europea. Pero su actitud no se determina ya por razones económicas, sino por motivos ideológicos o políticos. Aproximadamente dos tercios del grupo se forma por gente que está convencida de que la orientación geopolítica correcta del país es hacia Rusia, y el otro tercio, que Europa como un modelo económico es muy lenta y demasiado “socialista”, y que Bulgaria necesita un desarrollo económico y social mucho más liberal.

Este tercer grupo es demasiado reducido. No obstante, hemos de subrayar que incluye a gente con un nivel muy alto de educación y formación profesional. Estas personas poseen

²³³ Alpha Research: Public Opinion 2004

posiciones políticas claras, tienen acceso a información e influencia, lo que les permite que mantengan sus argumentos de manera muy constante.

En los últimos dos grupos predominan simpatizantes del Partido Socialista Búlgaro y se encuentran algunos que sienten simpatías por pequeños partidos de derecha. Los dos son muy contundentes en sus posiciones y entran fácil en el papel de personas que crean opinión (opinion makers). Así aparecen las sentencias populistas. En este sentido, si no se anuncian de manera muy clara las dimensiones más concretas de las ventajas y las desventajas del ingreso en la Unión Europea para el desarrollo económico del país, pueden surgir problemas más serios ante el futuro apoyo a la pertenencia a las Comunidades Europeas. Podemos observar cómo desciende el número de los que van a votar a favor en un posible referéndum de la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea. En muy poco tiempo aumentan las personas que se niegan a votar.



Una vez más, los grupos que se destacan por su conducta negativa hacia la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea son los más pobres y los simpatizantes del Partido Socialista Búlgaro (23% de las conductas negativas, y la media para el país es 12%). El apoyo es más alto entre los grupos mejor informados, con estudios superiores, formación profesional alta y con orientación ideológica a la derecha.

Un estudio, realizado por Market Links y Open Society Institute-Sofía a finales de febrero y a principios de marzo de 2006, señala que la pertenencia de Bulgaria a la Unión Europea encuentra el apoyo de la gente, convencida de que el país se desarrolla en la dirección correcta. En el grupo de los más jóvenes (18-24 años) prevalece la convicción de que el país va a la dirección incorrecta. A pesar de que este grupo apoya la pertenencia a la Unión Europea, se observa un alto porcentaje de sus “enemigos” (27%), en comparación con el resto de edades.

Los adversarios de la pertenencia a la Unión Europea tienen ideas bien claras respecto a los efectos negativos para el país y para ellos mismos. No obstante, hasta este grupo reconoce la influencia positiva, que ejercerá sobre los flujos de las inversiones extranjeras. El rechazo de la Unión Europea es consecuencia tanto del negativismo como de la falta de cualquier

expectativa. En el grupo de las percepciones negativas se observa un alto porcentaje de opiniones no determinadas.

A pesar de las conductas negativas, la conclusión es evidente e incuestionable. El apoyo de la opinión pública a la integración europea de Bulgaria es constante y mantiene valores altos, igual que en el caso de España. Los españoles y los búlgaros sienten simpatía por la Unión Europea, la relacionan con la libertad, la democracia y una vida mejor, lo que define su actitud hacia la pertenencia a las estructuras europeas.

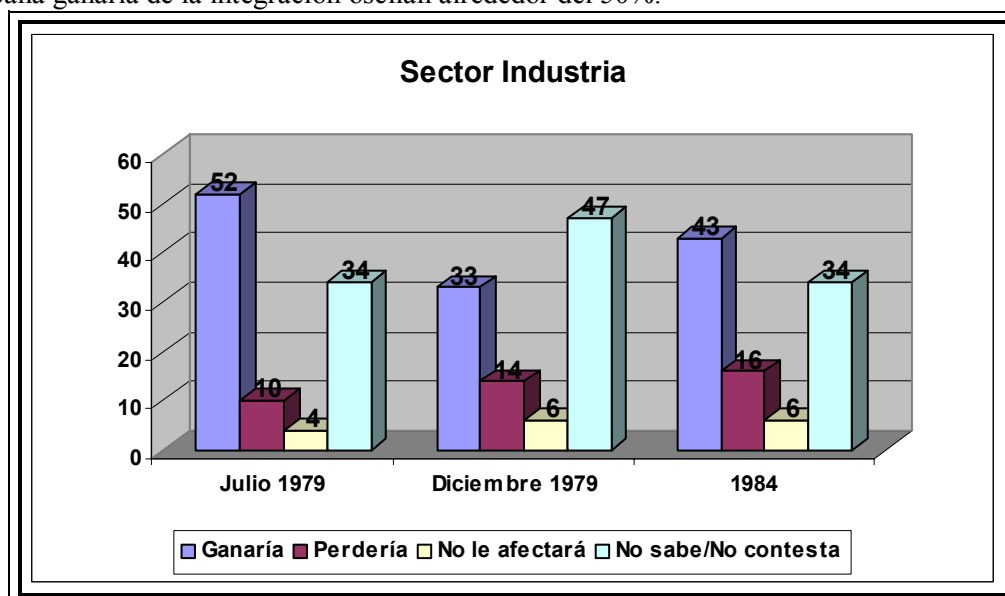
LA PERTENENCIA A LA UNIÓN EUROPEA, ¿MÁS BENEFICIOS O UN PRECIO ALTO A PAGAR?

Las conductas hacia el ingreso de España y Bulgaria en la Unión Europea pueden analizarse también a través del prisma de otros dos indicadores: ¿cuál es la importancia de la integración europea para el individuo por sí mismo?, y la evaluación del balance entre las ventajas y las restricciones de la adhesión a la Unión Europea.

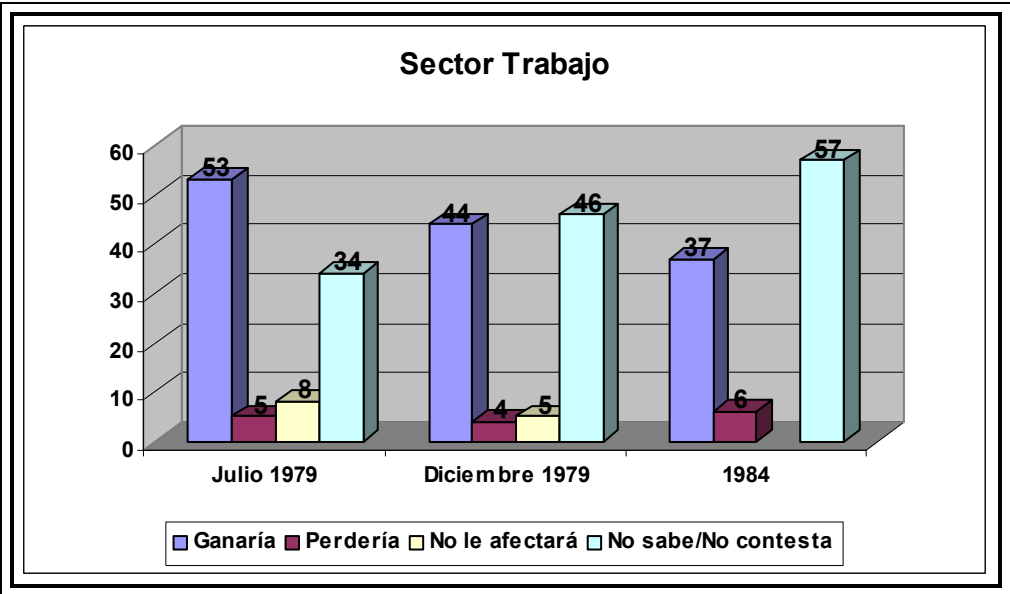
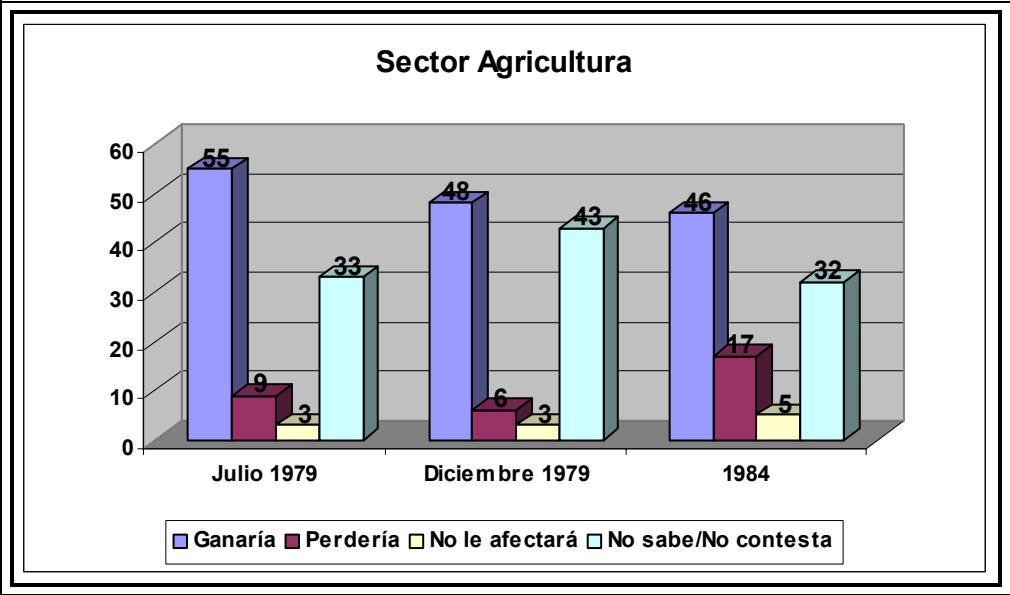
Los españoles y los beneficios de pertenecer a la Unión Europea

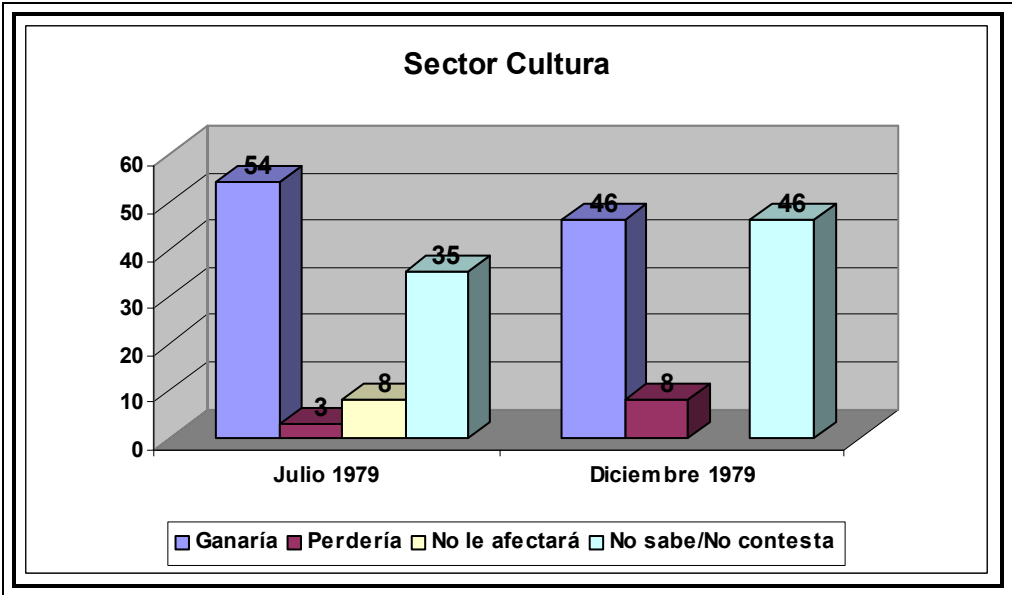
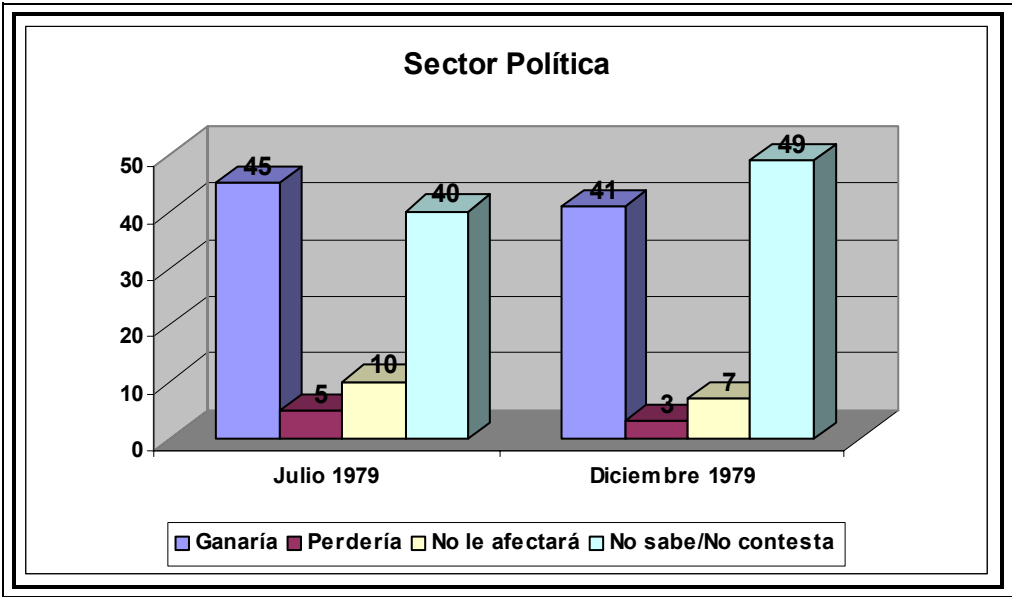
En España la imagen que proporciona la evaluación del beneficio o del coste de la pertenencia a la Unión Europea apunta hacia los siguientes datos.

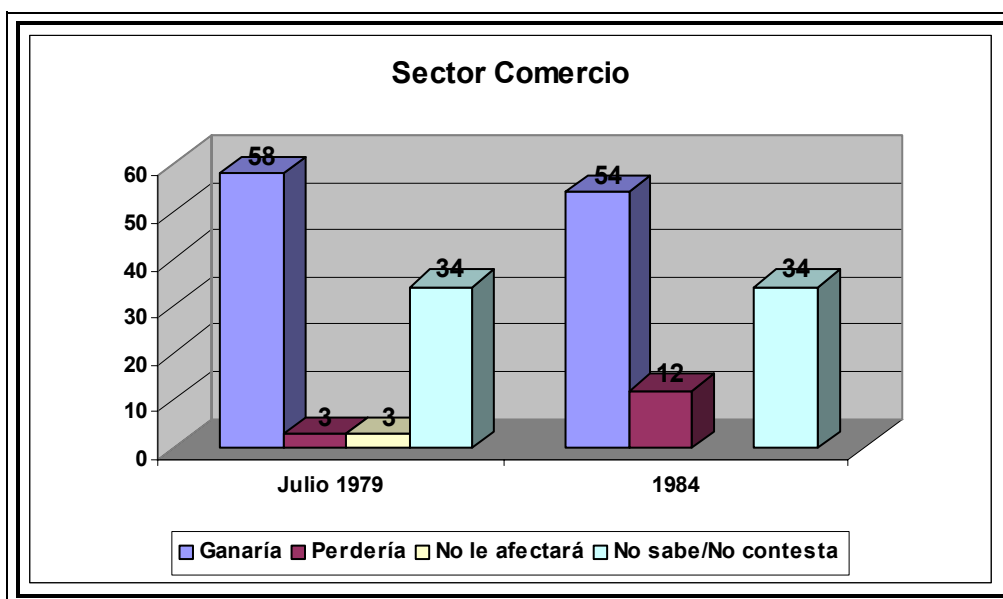
Durante el proceso de negociación, entre 1979 y 1984, los españoles demuestran más esperanzas del ingreso del país en el Mercado Común. En general, si se comparan los datos del Centro de Investigaciones Sociológicas por diferentes sectores, las expectativas de que España ganaría de la integración oscilan alrededor del 50%.



Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas







Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

Tan sólo entre un 3% y un 5% de los encuestados piensan que perdería al integrarse en las Comunidades Europeas. Las mayores expectativas se encuentran en el sector del comercio (58%), la agricultura (55%), la cultura (54%), la industria (52%), el turismo (52%), la política (45%). Los españoles no demuestran gran confianza en que el ingreso conlleva a más posibilidades de movimiento y trabajo en los estados miembros de la Comunidad Europea. De los encuestados en 1984, un 38% creen que las ventajas de movilidad se aumentarán, un 24% piensan que no, y el resto no sabe o no contesta (37%).

Sin embargo, las expectativas no se cumplen por completo. Resulta muy interesante observar cómo cambian las actitudes respecto a los beneficios por sectores después del ingreso de España en el Mercado Común.

Beneficios de la pertenencia de España a la Unión Europea									
Sector	Mucho + Bastante (%)			Poco + Nada (%)			No sabe/ No contesta (%)		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000	1998	1999	2000
El turismo	70	70	74	14	14	13	16	16	13
El comercio	56	57	60	25	23	21	20	20	18
La industria	38	40	45	38	36	32	23	24	23
La ganadería	16	24	22	62	61	62	23	16	17
La agricultura	15	20	19	71	57	58	14	23	24
La pesca	15	16	14	59	58	61	26	26	24

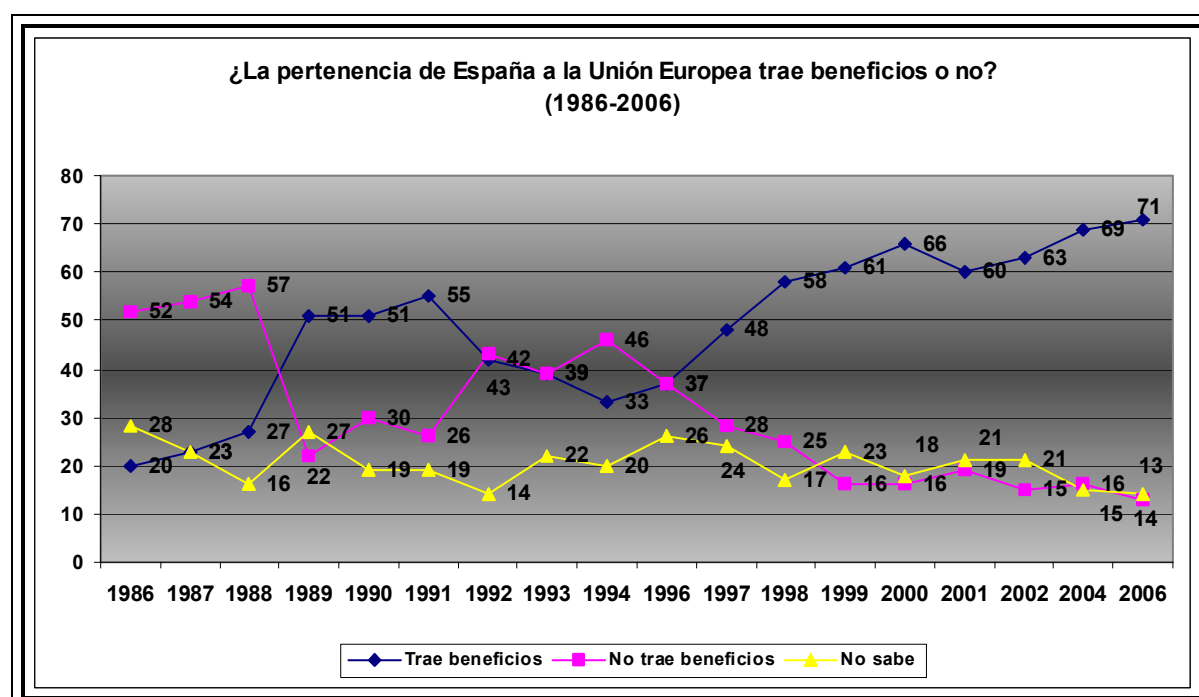
Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

Los beneficios son obvios, pero las decepciones en el sector de la ganadería, la agricultura y la pesca ya predominan. Antes los españoles señalan la agricultura como uno de los sectores que ganaría más. Entre 1998-2000 ya creen que ha ganado muy poco o nada. La pesca ha perdido más que todos los demás, y cerca del 60% de los encuestados lo confirman.

Basándonos en los datos, es fácil de concluir que durante las negociaciones de integración de España en la Comunidad Económica Europea, los españoles creen que habrá más beneficios para su país. La realidad es diferente. En general, los beneficios son evidentes, pero algunos sectores tradicionales comienzan a sufrir daños y los requisitos europeos les afectan demasiado, como la pesca, la ganadería y la agricultura. Han de adaptarse a las normativas comunitarias y aguantar la competencia para la que muchos no están bien preparados. Así, de

las grandes esperanzas y del optimismo, los españoles ya pasan a la actitud más moderada y a la indiferencia.

La tendencia empieza a cambiar y las actitudes hacia los beneficios y el precio del ingreso demuestran más oscilaciones. En el año del ingreso formal se observa un cambio muy significativo en el porcentaje de los que defienden la posición que la adhesión conlleva a más beneficios. Tan sólo un 20% contestan de manera positiva, mientras que el 52% de los encuestados no esperan beneficios del ingreso de España. Tal vez esta conducta proviene de la pérdida de confianza. Se trata de un proceso largo de negociación, por un lado, y por otro, es posible que gran parte de la población se sienta un poco desesperada, dándose cuenta que nada cambiará de inmediato.



Fuente: Eurobarómetro (elaboración propia)

A partir de 1988 la confianza vuelve a aumentar. La consideración de la pertenencia como un beneficio ha seguido una pauta ascendente hasta 1991, con una mayor intensidad ente 1989 y 1991. Desde 1991 y hasta 1996, la percepción de la pertenencia como algo que no ha beneficiado crece y supera incluso las valoraciones positivas. Desde 1996 la percepción de la pertenencia como algo beneficioso vuelve a subir y alcanza a partir de 1999 sus valores máximos hasta que llegue al 71% en 2006.

Así, en el estudio nº 2566 (mayo 2004) del Centro de Investigaciones Sociológicas²³⁴, el 64% de los entrevistados considera que la pertenencia de España a la Unión Europea ha beneficiado al país. En el mismo sentido, la mayor parte de los entrevistados considera los efectos de esta pertenencia muy positivos para la modernización de la sociedad española, el funcionamiento de la democracia y el papel de España en el mundo.

Además, en el *Eurobarómetro 62* los españoles han sido preguntados por sus sentimientos acerca de la pertenencia de España en la Unión Europea. La mayoría de los españoles cree que la pertenencia de España a la Unión Europea ha sido “beneficiosa” para el país, según un 70%, muy por encima de la media Europea que se siente así sobre la pertenencia de sus respectivos países y que ha sido de un 53%.

²³⁴ Centro de Investigaciones Sociológicas, Boletín nº 35, 2004

Una vez más en el *Eurobarómetro 62* se ha querido saber el tipo de opinión que tienen los españoles acerca de la imagen de la UE. Un 42% del grupo piensa que la imagen de la Unión Europea les parece “más o menos positiva”, mientras que un 30% piensa que esta es “neutral” y sólo un 21% que esta es “muy positiva”. Entre los habitantes de la UE 25 existe una valoración igualmente positiva ya que un 40% piensa que esta es “mas o menos positiva” mientras que otro 33% siente que la actual imagen de la Unión Europea es ‘neutra’. Igualmente la imagen de la Unión Europea ha sido valorada entre el grupo español como “más o menos negativa” por un 6%. El 43% de los hombres y el 40% de las mujeres entre el grupo español considera que la imagen de la Unión Europea es “más o menos positiva”. Los que perciben a la Unión Europea con una imagen “neutra” son en su mayoría estudiantes (27%), personas dedicadas al hogar (41%), y trabajadores manuales (35%).

En cuanto a los sentimientos que produce a los españoles la pertenencia a la Unión Europea, vemos que los españoles sienten sobre todo “esperanza” y “confianza” hacia la Unión Europea. Lo confirman los datos del *Eurobarómetro 62*. Un 41% de los encuestados dicen sentir “esperanza” cuando piensan en la Unión Europea, y otro 34% sienten confianza. En la UE 25 la media en estas respuestas ha sido del 47% y 24%. Un 26% del grupo español dice sentir “indiferencia” ante la Unión Europea, un 19% de la media de la Unión Europea de los 25 piensa así.

Los temores a la pertenencia a la Unión Europea se encuentran en la situación económica y las condiciones sociales. Así se ha querido valorar en el *Eurobarómetro 62* el tipo de temas relacionados con la existencia de la Unión Europea que darían miedo a los ciudadanos europeos. Entre los distintos temas se ha preguntado por el temor a “*la perdida del poder de los estados miembros pequeños*”, el “*incremento en el crimen internacional organizado*”, la “*perdida de los beneficios sociales*” o la “*perdida de la identidad cultural y nacional*” de los países miembros. En su mayoría los españoles parecen preocuparse por la situación económica y el empeoramiento de las condiciones sociales y laborales de los ciudadanos españoles. Un 61% del grupo piensa “*Que nuestro país pague cada vez más a la Unión Europea*” es uno de los principales temores entre los españoles.

Asimismo, vemos que los encuestados españoles están bastante divididos en cuanto al temor a la “*perdida del poder de los estados pequeños*” con un 44% diciendo que no lo temen y un 48% diciendo que actualmente sí temen que esto suceda. Entre los distintos escenarios sugeridos, lo que más temen los españoles es “*La transferencia de empleo a otros países miembros que tienen costes de producción más bajos*” según el 64% de los encuestados, y “*más dificultades para los granjeros españoles*” según el 65% del grupo. Otros temores importantes para los españoles son “*la perdida de los beneficios sociales*” y una “*crisis económica*” con un 52% respectivamente pensando así.

Dígame personalmente ¿si le tiene actualmente temor o no a...? (%)		
	Tiene temor a	No tiene temor a
Una pérdida de poder de los Estados Miembros más pequeños	48	44
Un incremento del tráfico de drogas y del crimen organizado internacional	54	40
Que se utilice nuestro idioma cada vez menos	38	57
Que nuestro país pague cada vez más a la Unión Europea	61	30
La pérdida de prestaciones sociales	52	38
La pérdida de nuestra identidad y cultura nacional	41	53
Una crisis económica	52	39
La transferencia de empleo a otros países miembros que tienen costes de producción más bajos	64	26

Fuente: Eurobarómetro (otoño 2004)

En este contexto, las opiniones sobre los beneficios y los costes se ven muy influidos por los acontecimientos y las negociaciones puntuales que pueden afectar de modo negativo a los intereses españoles. El anhelo de aspiración material con la Unión Europea y sus estados miembros ha tenido efectos paradójicos. La incorporación a la Unión Europea simboliza el éxito casi mítico de la transición a la democracia, un éxito que es político. En 1992 un estudio del Centro de Investigaciones Sociológicas señala que los españoles asocian a la Unión Europea, sobre todo, con la democracia, pero, a continuación, Europa está más asociada con los valores económicos como el libre mercado, la prosperidad y la competencia. Doce años más tarde, a finales del 2004, para los españoles la Unión Europea es sobre todo el euro. En el Eurobarómetro 62 el 57% del grupo valora esta opción como más importante, seguida por los que creen que la Unión Europea significa sobre todo *“libertad para viajar, estudiar y trabajar en cualquier lugar de la Unión Europea”*, un 45% del grupo. *“Prosperidad Económica”* con un 32% y *“Diversidad cultural”* con un 31% son los otros aspectos de la Unión que más valoran los españoles. Además, otro 25% valora el *“tener una voz importante en el mundo”* y el mismo porcentaje que piensa así sobre la *“paz”*.

Dos años después, en 2006, los sentimientos de los españoles se confirman en el *Eurobarómetro 65* (primavera 2006). La pertenencia de España a la Unión Europea es considerada como algo beneficioso para la mayoría de los españoles encuestados. España se encuentra en el cuarto lugar entre los 25 estados miembros. A la hora de saber si los españoles consideran que España se ha beneficiado de su pertenencia a la Unión Europea, un 71% (69% en la edición del otoño del 2005) piensa que España *“se ha beneficiado”*. Otro 13% dice que España *“no se ha beneficiado”* de su pertenencia, mientras que un 14% contesta *“no saber”*. La media de la Unión Europea de los 25 estados miembros en dicha pregunta es de un 54% para los que piensan que sus respectivos países *“sí, se han beneficiado”* y de un 33% de los que piensan que estos *“no se han beneficiado”*. Además, un 55% del grupo ha dicho que está de acuerdo con la afirmación *“Me siento seguro porque España es miembro de la Unión Europea”*. Otro 29% confiesa estar en desacuerdo con dicha afirmación. La media europea en esta pregunta ha sido de 47% y 44% respectivamente.

Las conclusiones que pueden hacerse consisten en que muy positiva parece ser la imagen que los españoles perciben acerca de la Unión Europea, la igual que en el resto de los estados miembros de la Unión y en Bulgaria. La opinión pública española se ha motivado de forma paulatina hacia una aceptación más templada de la Unión Europea y la pertenencia de España a la misma, en la que las valoraciones utilitaristas cobran mayor importancia. La conjunción de dos factores podría explicar este pequeño aunque significativo cambio: una percepción instrumental basada en la percepción de los costes y los cambios en la posición de España en la Unión Europea y la homologación material como una conquista nacional.

Carlos Closa define una valoración utilitarista de la Unión Europea y la pertenencia del país a la misma que se ha consolidado a lo largo de los años: los españoles apoyan a la Unión Europea en función de cómo creen que puede afectar el proceso de construcción europea a su estado y a ellos de forma personal²³⁵. Esta actitud es inherente a la propia negociación de la adhesión: la imaginaria colectiva, en paralelo a la aceptación incondicional del proyecto de incorporación, adopta la idea de que España, precisamente por la prioridad política, está dispuesta a pagar un alto precio económico por incorporarse al club. Han de mencionarse también los altos valores de los que opinan que la pertenencia a la Unión Europea no beneficia a España mantenidos hasta 1990. El discurso de los responsables políticos consolida

²³⁵Inmaculada Szmolka., “Opiniones y actitudes de los españoles ante el proceso de integración europea”, CIS, Madrid 1999, Carlos Closa, “Las raíces domésticas de la política europea de España y la Presidencia de 2002”, Étude et recherches n° 16, décembre 2001, Groupement d’ Étude et de Recherches Notre Europe”

también la visión utilitarista: el esfuerzo material que realiza España, para modernizarse y adaptarse a la Unión Europea, debe ser compensado por la Unión con una ayuda material decidida para que el país no sólo se integre de forma política, sino a la vez de modo material en Europa. Esto explica por qué en la percepción de la ciudadanía española, así como en la política gubernamental, la cohesión económica y social es condición de la legitimidad de la Unión Europea.

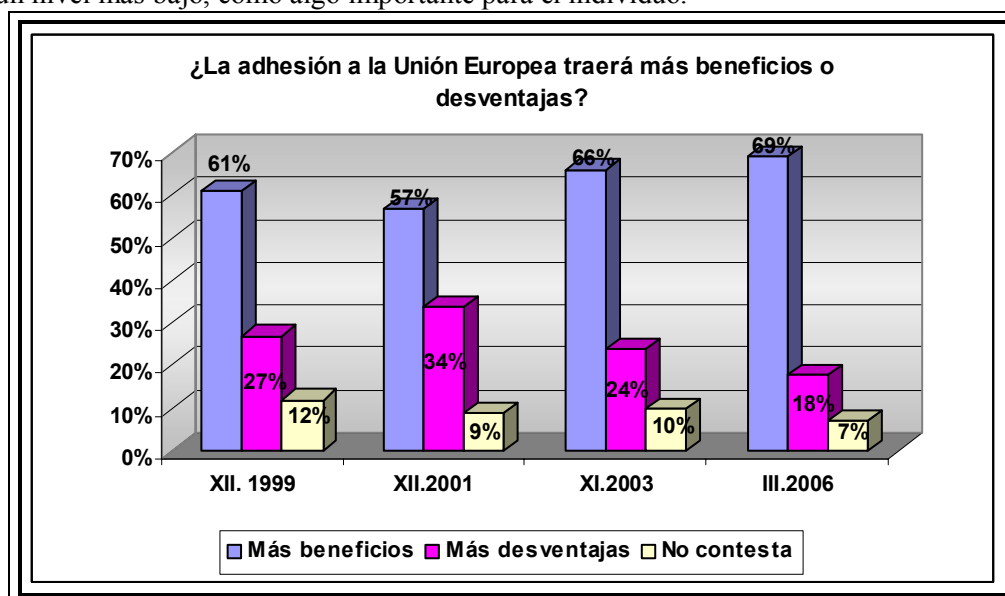
La Unión Europea adopta un significado político añadido como paradigma para evaluar el progreso de España y se convierte en una meta a alcanzar. Los discursos políticos y en especial, el discurso de los sucesivos gobiernos, ayudan a construir esta percepción. En el ámbito interno, este anhelo de homologación o equiparación material legítima, apelando a Europa, la política de modernización manejada por los sucesivos gobiernos socialistas desde 1982. El discurso vincula los esfuerzos y los sacrificios a realizar por el aparato productivo con la integración material en la Unión Europea.

La pauta de la opinión pública española en relación con la Unión Europea se expresa en una reserva de actitudes favorables, anclada en la memoria del significado de Europa en la historia más reciente de España. Sin embargo, la evaluación de la Unión Europea y la pertenencia se ha vuelto mucho más instrumental, con una fuerte dependencia del contexto económico y con conflictos y choques de intereses puntuales.

La Unión Europea en el imaginario de los búlgaros

Analizando las percepciones de la opinión pública española ha de tenerse en cuenta el pormenor que ya se están mezclando las actitudes antes y después de la adhesión. En el caso de Bulgaria la situación cambia, ya que los datos reflejan las percepciones desde el inicio de las negociaciones hasta el ingreso formal. Sin embargo, podemos compararlas y buscar los puntos comunes en la actitud de la sociedad española y búlgara con relación a la Unión Europea.

En una proporción casi 2:1 predomina la opinión de que la integración europea lleva más ventajas para Bulgaria que restricciones (66%:24%). Además, la sociedad búlgara considera la adhesión como un factor que influirá de manera positiva al desarrollo del país en general, y en un nivel más bajo, como algo importante para el individuo.



Fuente: Alpha Research & Market Links

En general, los búlgaros perciben la adhesión a la Unión Europea como un estímulo importante de desarrollo económico y ventajas económicas. Lo mismo se puede observar en España.

Las ventajas de la adhesión para Bulgaria predominan en relación con el efecto sobre el desarrollo general, político y económico, del país y están bien percibidas. Las mayores ventajas de la adhesión de Bulgaria se observan en las direcciones siguientes²³⁶:

<input type="checkbox"/> Ascenso del nivel de vida	65%
<input type="checkbox"/> Acceso a los mercados europeos para las empresas búlgaras	58%
<input type="checkbox"/> Si Bulgaria es miembro, podrá tener posiciones más fuertes en Europa	57%
<input type="checkbox"/> Acceso a los fondos europeos	54%
<input type="checkbox"/> Mejor defensa de los consumidores	53%
<input type="checkbox"/> Superación más rápida de la delincuencia organizada y del narcotráfico	50%
<input type="checkbox"/> Atraer inversiones occidental europeos	38%
<input type="checkbox"/> Desarrollo económico acelerado	37%
<input type="checkbox"/> Mejor defensa de los derechos humanos	35%

Fuente: Alpha Research

No obstante, los búlgaros temen por el precio que han de pagar al incorporarse a la Unión Europea. Hasta un cierto punto existen las percepciones de la mejora de la vida y el desarrollo económico, pero un 58% de los búlgaros expresan su temor respecto al precio alto de la adhesión. Alrededor de un 36% de los encuestados comparten la opinión que la adhesión rápida a la Unión Europea impondrá al país requisitos, que las empresas búlgaras no tendrán la capacidad de cumplir, lo que empeorará la vida de la población. Asimismo, uno de cada tres búlgaros (27%) tiene la inclinación de aceptar la ampliación de la Unión Europea como un descenso de la competencia y por eso, como un factor que conllevará al aumento del paro.

Respecto a los sectores que se beneficiarán en mayor medida, en primer lugar los búlgaros sitúan la libertad de viajar (58%). Las razones de esta actitud han de buscarse en las restricciones impuestas por el régimen comunista. Durante más de 45 años no era fácil salir del país, incluso para viajar dentro de los países socialistas. Las percepciones son muy positivas también hacia los beneficios que podrá obtener la economía (50%). Los búlgaros, igual que los españoles, no creen mucho que el ingreso en la Unión Europea afecte a la política. Pero al contrario de los españoles no demuestran muchas esperanzas de que la integración europea mejore la agricultura del país. Tan sólo el 12% de los encuestados expresan la opinión que la agricultura ganaría.

¿En cuáles de los siguientes sectores el ingreso de Bulgaria en la Unión Europea traerá más beneficios?	XII. 1999
Libertad de viajar	58%
Economía	50%
Política	23%
Cultura	15%
Lucha contra la corrupción	14%
Educación	13%
Agricultura	12%

Fuente: Alpha Research

²³⁶ Alpha Research: Public Opinion 2004, Public Opinion 2003, Public Opinion 2002

El *Eurobarómetro 62* también preguntó a los encuestados si Bulgaria podía aprovecharse de la pertenencia a la Unión Europea. Aproximadamente dos de cada tres entrevistados búlgaros creen que sí (65%), un 14% consideran que no trae beneficios y un 21% no saben. . En el resto de los países candidatos y hasta en Turquía los ciudadanos que confiesan tales esperanzas respecto a su país, son mucho más. Otra vez el mayor optimismo se observa entre los rumanos, con 11 puntos más que en Bulgaria. Sólo Croacia, donde la opinión pública está dividida ante las ventajas de la adhesión a la Unión Europea predominan los menos creyentes que su país podrá sacar beneficios de un futuro ingreso (87%).

Aquellos los que creen que Bulgaria se aprovechará de la incorporación a la Unión Europea viven en las grandes ciudades (69%) y en términos políticos se sitúan a la derecha (79%). Ellos consideran también que saben lo suficiente sobre la Unión Europea, valoran de modo positivo el funcionamiento del sistema democrático de la Comunidad (81%) y apoyan a la ampliación y las políticas comunitarias. Casi nueve de cada diez búlgaros que creen que Bulgaria se aprovechará de la adhesión y tiene una imagen positiva de la Unión Europea (87%).

Igual que en España y en los demás estados miembros, los sentimientos que provoca la Unión Europea en Bulgaria son esperanza (casi en cada dos de tres encuestados) y confianza (en uno de cada tres de los entrevistados). En tercer lugar está el entusiasmo, mientras que los ciudadanos de la Unión sitúan la indiferencia, expresada por uno de cada cinco de los encuestados. El entusiasmo que provoca la Unión Europea es dos veces mayor en Bulgaria y Rumanía que en la Unión Europea. Excepción de los estados miembros son sólo Irlanda donde el entusiasmo es más significativo (23%) y algunos de los nuevos miembros como Malta donde el entusiasmo superó sólo con un punto el de Bulgaria (16%). Más insignificante es el entusiasmo de los alemanes orientales (2%) y de los estonios (3%). Sólo un 1% de los búlgaros rechaza a la Unión Europea, 5 veces menos que en la Unión Europea y hasta menos que en Rumanía, cuyos ciudadanos resultan los entusiastas más aficionados a la Unión de todos los países. Asimismo, de todos los países son más los búlgaros los que no pueden expresar qué sentimientos tienen hacia la Unión Europea. De cada diez encuestados, por los menos uno confirma que no sabe, mientras que en los demás estados los más vacilantes son los ciudadanos de Irlanda (9%) y de Gran Bretaña (8%).

El Eurobarómetro 62 confirma que para los búlgaros la Unión Europea significa la posibilidad de viajar (52%), estudiar (47%) y trabajar (42%) por donde sea en la Unión Europea, así como prosperidad económica. En otras palabras, la Unión Europea crea oportunidades para la solución de los problemas personales, de los que los dos más importantes para el país son el desempleo y la situación económica. Uno de cada dos de los búlgaros percibe una posibilidad de estudiar y trabajar en los estados miembros de la Unión Europea, pero menos que, por ejemplo, en Polonia y Eslovaquia (68%), en Chipre y la República Checa (66%), en Letonia (61%) y sobre todo en Finlandia (72%) y Suecia (70%).

Para los ciudadanos de los estados miembros la Unión Europea significa en segundo lugar el euro (44%), mientras que para los búlgaros, que todavía no pueden aprovecharse de la moneda única, la Comunidad es algo cercano, bienestar económico (47%). En tercer lugar, tanto en los estados miembros como en Bulgaria significa paz. Ha de subrayarse que los búlgaros relacionan más la Unión Europea con la posibilidad de defensa social (31%) que los ciudadanos europeos (21%). Aún más, el proyecto social de la Europa unida provoca asociaciones más fuertes entre los búlgaros encuestados (+5%) que el euro.

Los búlgaros relacionan la Unión Europea sobre todo con nociones positivas. Destaca el hecho que los fenómenos negativos como “burocracia”, “despilfarro de dinero” y “control escaso de las fronteras exteriores de la Unión Europea” provocan asociaciones más débiles en los búlgaros.

Los temores hacia la Unión Europea no son típicos para Bulgaria. Al fondo del euroentusiasmo común no resulta sorpresa ninguna que para la mayoría de los búlgaros es difícil decir si sienten temores o no a algunos fenómenos de lo que tienen miedo sus conciudadanos de la Unión Europea de los 25 (Eurobarómetro 62).

No obstante, los temores de los ciudadanos europeos sólo a primera vista parecen más distintos que aquellos en Bulgaria. En la Unión Europea y sobre todo en la EU25, predominan los miedos de trasladar el trabajo a otros estados miembros, donde los gastos de producción son más bajos. Luego en un grado igual, temen a los problemas relacionados con la delincuencia y el tráfico de drogas, así como de mayores obstáculos para los agricultores. En tercer lugar se sitúan los temores que el país pague más y más dinero en el presupuesto comunitario.

Es lógico que en Bulgaria no haya miedo de este fenómeno que más asusta a los europeos occidentales, es decir trasladar puestos de trabajo a los nuevos estados miembros debido a los gastos de producción más bajos. Teniendo en cuenta este pormenor, puede afirmarse que los búlgaros sienten los mismos temores que los ciudadanos europeos, pero en un grado mucho más bajo que la Unión Europea de los 25. Tanto en Bulgaria como en España y el resto de los estados miembros la gente no teme tanto a la posibilidad de utilizar menos el idioma nacional y a la pérdida de la identidad y la cultura nacional.

Los efectos negativos de la adhesión se concentran en los siguientes grupos básicos:

<input type="checkbox"/> Un precio alto de la adhesión	58%
<input type="checkbox"/> Aumento de la competencia por los productos importados	57%
<input type="checkbox"/> El cierre de la central nuclear	47%
<input type="checkbox"/> Requisitos que las empresas búlgaras no podrán cumplir, lo que empeorará la situación de la población	36%
<input type="checkbox"/> La ampliación de la Unión Europea implica el descenso de la competencia y conlleva el ascenso del desempleo	30%

Fuente: Alpha Research

Si calculamos la porción de la gente que comparte algún temor al ingreso, consideraremos que abarca casi el 83% de la población búlgara. Pese a que estos temores se introduzcan dentro de una gran parte de los búlgaros, las percepciones positivas ante la integración europea continúan siendo demasiado estables y predominan en todos los niveles de la sociedad.

Las expectativas y las percepciones de los búlgaros casi no han cambiado a lo largo de los años. La única diferencia es que empiezan a valorarse diferentes aspectos de la integración europea. En víspera de la entrada en la Unión Europea muy parecidas son las respuestas de los búlgaros, según un estudio de Market Links (marzo 2006). La Unión Europea se percibe como un mejor futuro y desarrollo económico para el país. La pertenencia incrementa más confianza, lo que aumentará el interés de los inversos extranjeros en Bulgaria.

Las expectativas de la pertenencia a la Unión Europea son positivas, señala Market Links. Las consecuencias favorables para el país se relacionan con aspectos más generales, como el desarrollo positivo del país (69%), estabilidad política (68%), desarrollo económico (67%). En el imaginario de los búlgaros el ingreso en las Comunidades Europeas concierne directamente el desarrollo económico de Bulgaria. Apenas un 6% de los encuestados señala que la adhesión no afectará esta esfera. La sensibilidad a los asuntos económicos repercute en

expectativas demasiado contradictorias. Justo en el ámbito del nivel de vida y el desarrollo económico del país se encuentran los temores principales a la influencia negativa, respectivamente un 27% y un 21%.

Las consecuencias de la entrada en la Unión Europea se relacionan en mayor medida con los flujos de las inversiones extranjeras en Bulgaria, y esta opinión se comparte por el 88% de los encuestados. Éste es el beneficio directo y el resultado más esperado. Positivas son las expectativas de la influencia sobre la calidad de los productos y la protección del consumidor (78%), el descenso del crimen organizado (74%) y la corrupción (71%). Un 64% espera un efecto positivo de la adhesión sobre las instituciones búlgaras. Igual, la pertenencia a la Unión Europea se percibe más como un mejor futuro para Bulgaria que beneficios personales. Un 43% relaciona la adhesión en 2007 con consecuencias positivas en plan personal. Otros 22% de los entrevistados creen que el ingreso del país se expresará en resultados positivos para ellos mismo.

Efectos positivos de la pertenencia a la Unión Europea	
• Un mejor estandarte de vida	30%
• Inversiones extranjeras	13%
• Libre circulación de personas	12%
Efectos negativos de la pertenencia a la Unión Europea	
• Empeoramiento del estandarte de vida	23%
• Subida de los precios	22%
• Quiebra de las pequeñas y medianas empresas	12%

Fuente: Market Links (marzo 2006)

El *Eurobarómetro 65* confirma las mismas tendencias. Bulgaria guarda su lugar entre los países donde la Unión Europea goza de la imagen más positiva. Después de una profunda crisis, la Unión recupera su imagen positiva. Las percepciones positivas a las que se reúnen Bulgaria y Rumanía, quedan sin cambios. Así, por detrás de los ciudadanos de Irlanda (73%), Italia (68%), Rumanía (64%) y España (61%), los búlgaros (59%) y los eslovenos (59%) perciben la Unión Europea de la manera más positiva.

Los búlgaros relacionan la Unión Europea, sobre todo, con su perspectiva personal y el bienestar económico. El *Eurobarómetro 65* demuestra que la dependencia personal de la Unión Europea para los búlgaros se mantiene sin cambios. En primer lugar, ellos perciben la Unión como mejores oportunidades. Más de la mitad de los encuestados relacionan la Unión Europea con la libertad de viajar, estudiar y trabajar en la Unión Europea. En este sentido, los búlgaros y los españoles no se destacan de los ciudadanos del resto de estados miembros. Los estudios comparativos señalan que los ciudadanos de los países de las dos últimas ampliaciones valoran más alto las oportunidades de movilidad profesional e individual en la Unión Europea. Seis de cada diez encuestados en Austria, Suecia y Finlandia, tal como en los diez nuevos estados miembros afirman que para ellos la Unión Europea significa más posibilidades de viajar, estudiar y trabajar en cualquier país comunitario. Casi el mismo es el porcentaje (58%) de los encuestados en Bulgaria y Rumanía que relacionan la pertenencia a la Unión con la libre circulación de personas y oportunidades personales. Esto supera la media europea, que asciende al 50%.

Tres de cada diez encuestados dicen que para ellos significa bienestar económico, y otros tres de cada diez entrevistados relacionan las Comunidades Europeas con la paz. Aproximadamente, tres de cada diez encuestados relacionan la Unión Europea con la “seguridad social”, y para casi una cuarta parte de los ciudadanos búlgaros sigue siendo el símbolo de la democracia. Todas las asociaciones negativas como el desempleo, la burocracia, el despilfarro de dinero conservan las últimas posiciones en la lista. Mientras en los estados miembros, aproximadamente una cuarta parte de los encuestados subrayan que la Unión Europea significa “democracia”, en Bulgaria y Rumanía lo mismo dicen al menos una tercera parte de los entrevistados en el *Eurobarómetro 65* (36%). Los búlgaros y los rumanos

son los que en mayor medida de todos (46%) relacionan la Unión Europea con el bienestar económico. En comparación, los ciudadanos de los nuevos estados miembros, que mantienen una opinión similar, son la mitad (23%), y en los países de la Eurozona – tan sólo un 17%. La media europea de los que perciben la Unión Europea como un bienestar económico asciende al 18%. El análisis señala que la Unión Europea goza de la imagen más positiva en Bulgaria y Rumanía.

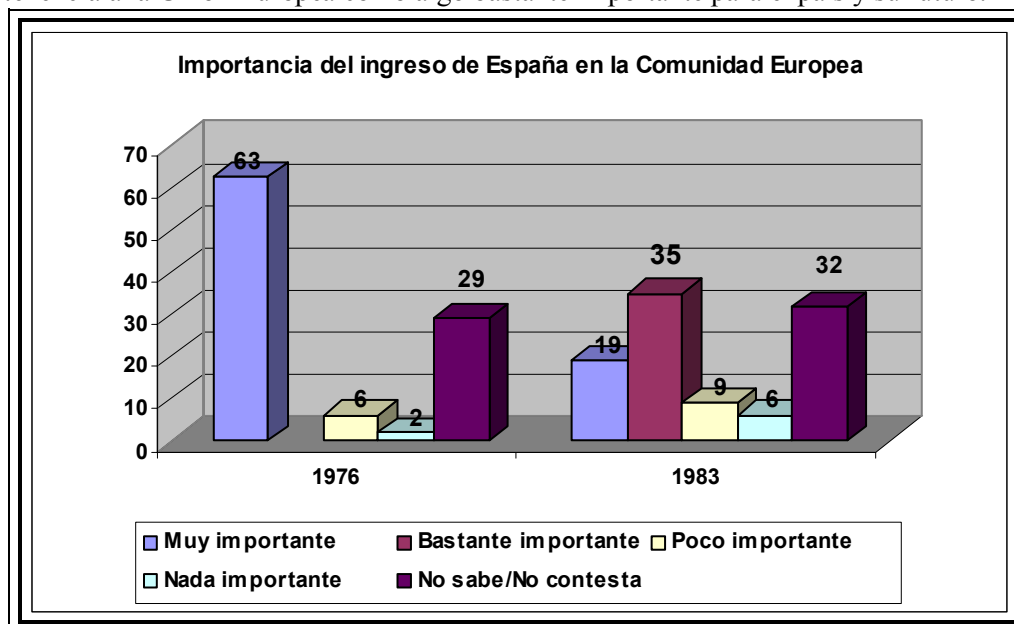
En este sentido, las expectativas igual que los temores, registrados en 2006, continuarán manteniéndose latentes durante los próximos años. Asimismo, es posible que se activen cuando Bulgaria comience a cumplir e implantar en la práctica los compromisos de las negociaciones. Si nos basamos en la experiencia de España existen probabilidades de que las percepciones respecto a los beneficios de la adhesión sigan las mismas tendencias a largo plazo, con subidas y bajadas, pero rozando siempre unos niveles altos.

LA IMPORTANCIA DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL IMAGINARIO DE LOS ESPAÑOLES Y LOS BÚLGAROS

La importancia de la Unión Europea para los españoles

Basándonos en el apoyo a la integración europea de España, no cabe la menor duda que los españoles la consideran como algo importante. Pero es interesante observar las oscilaciones entre los distintos niveles de la importancia, utilizando dos estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas. En 1976, un año antes de que España presente su solicitud de integración, un 63% de los encuestados afirma que el ingreso en las estructuras europeas es algo muy importante.

En 1983 un 54% creen que es importante que su país entre en el Mercado Común Europeo, de los cuales un 19% lo consideran como algo muy importante y un 35% como bastante importante. Se destaca un descenso en la convicción de la importancia de la adhesión, pero se mantienen unos valores altos. Todo esto nos permite concluir que los españoles consideran la pertenencia a la Unión Europea como algo bastante importante para el país y su futuro.



Con los años y dentro de las estructuras comunitarias la idea de la importancia de la pertenencia a la Unión Europea se ha consolidado. Ya en 2004 los españoles no lo dudan,

contestando a otras preguntas respecto a la existencia de las Comunidades Europeas y la Constitución Europea. El *Eurobarómetro 62* señala que la disolución de la Unión Europea parece preocupar un 42% del grupo que dice se sentiría “*muy apenado*” si ésta se disolviera mañana, aunque otro 48% dice que se sentiría “*indiferente*”. Entre los diferentes grupos de edad existe cierta diversidad de opinión hacia la existencia de la Unión Europea: una mayoría de los jóvenes entre 15 y 24 (el 58%) dice que se sentiría indiferente, mientras que entre los grupos de edad mediana (25-39) la opinión está muy dividida. En la edición del *Eurobarómetro 62* se ve que en España existe un alto convencimiento sobre la necesidad de una Constitución Europea. Según el 72% del grupo, la Unión Europea debería tener una Constitución, un porcentaje levemente más alto que el de la media de la UE25 que se sitúa en esta edición en un 68% (62% en la edición del *Eurobarómetro 61*). En 2004 la Constitución Europea se considera por el 28% de los entrevistados españoles como imprescindible, frente al 36% que la consideran conveniente, pero no importante, señalan los datos del Centro de Investigaciones Sociológicas. Un 45% de los españoles afirma que votará a favor en el referéndum sobre la Constitución Europea²³⁷.

El *Eurobarómetro 65* (primavera 2006) viene a confirmar los altos niveles de la importancia que tiene el proyecto europeo en España. La mayoría de los ciudadanos españoles está “a favor” de que la Unión Europea siga desarrollándose, confiando en que una constitución europea hará que esta funcione más democráticamente, más transparentemente y con mayor eficacia. Los porcentajes españoles se encuentran por encima del resto de la media de la UE-25, donde un 60%, por ejemplo, dice estar “a favor” del Euro, y otro 27% confirma estar “en contra”. Entre los españoles de la muestra se percibe también un gran apoyo hacia, por ejemplo, una Política Exterior Común, con 64% estando “a favor” y solo un 12% “en contra”. Igualmente se apoya la Política de Seguridad Común, con un 67% del grupo estando “a favor”.

La Unión Europea adopta cada vez más valores e importancia entre los españoles. Su papel empieza a juzgarse en otros niveles y dimensiones, pasando a diferentes percepciones. En 2006 los españoles ya piensan en el papel de las Comunidades Europeas en la lucha contra el terrorismo, el crimen, la pobreza y la exclusión social, el desempleo y las políticas sociales. El *Eurobarómetro 65* señala que un 37% del grupo afirma que según su opinión, la Unión Europea jugará un papel más importante en los próximos 5 años. Sólo un 7% piensa que el papel de la UE en el futuro será “menos importante”. A escala europea, la media ha sido de un 41% de los encuestados que han pensado que la Unión Europea desempeñará un papel más importante en el futuro. A la hora de evaluar lo que les gustaría que ocurriera en un futuro en este sentido a los ciudadanos españoles y europeos, igualmente un 39% del grupo dice que les gustaría que “el papel de la Unión Europea fuera más importante en los próximos 5 años”. Lo mismo piensa el 46% de los ciudadanos europeos. Además los encuestados españoles piensan que la Unión Europea juega un papel “más o menos positivo” en la lucha contra el Crimen, en un 42%, aunque otro 31% cree que el papel de la Unión Europea en este sentido es “ni positivo ni negativo”. Igualmente, el papel de la Unión Europea se percibe positivo entre los españoles a la hora de evaluar la situación económica europea, donde un 42% responde que este es “positivo”. Un gran optimismo se siente entre el público español en cuanto al papel que tiene la Unión Europea en la lucha contra el terrorismo, donde un 57% (58% la media de la UE25) contesta que es “positivo”. De los que piensan que la imagen de la Unión Europea es positiva, un 71% dice que su papel en la lucha contra el terrorismo es también “positivo”.

Menos optimistas, por el contrario, parecen los españoles a la hora de evaluar el papel de la Unión Europea en cuanto a la lucha contra el desempleo, donde un 29% solamente piensa que juega un papel “positivo”. Por el contrario, un 37% cree que en este asunto la Unión Europea desempeña un papel “ni positivo ni negativo”. Baja es la confianza de los grupos más jóvenes con un 28% de los que están entre los 15 y 24 años y el 33% de los que están entre los 25 y 39

²³⁷ Centro de Investigaciones Sociológicas, Boletín 35, mayo-agosto 2004

pensando que el papel de la Unión Europea en este sentido es “positivo”. Para los españoles el tema más importante que debe afrontar la Unión Europea es el de “la pobreza y la exclusión social”, con un 33% del grupo pensando así. Igual porcentaje recibe la “lucha contra el Terrorismo”, un 33%.

Los españoles perciben la Unión Europea y la pertenencia de su país a las estructuras comunitarias como algo muy importante. La importancia no se limita a los beneficios a escala nacional y plan personal, sino se extiende aún más allá, a la solución de asuntos internacionales y problemas globales, como la pobreza y la exclusión social, el terrorismo y el crimen organizado. Basándose en los datos sociológicos, se llegan a la conclusión de que los españoles seguirán valorando la importancia de la Unión Europea tanto para España y ellos mismos, como para la solución de problemas internacionales.

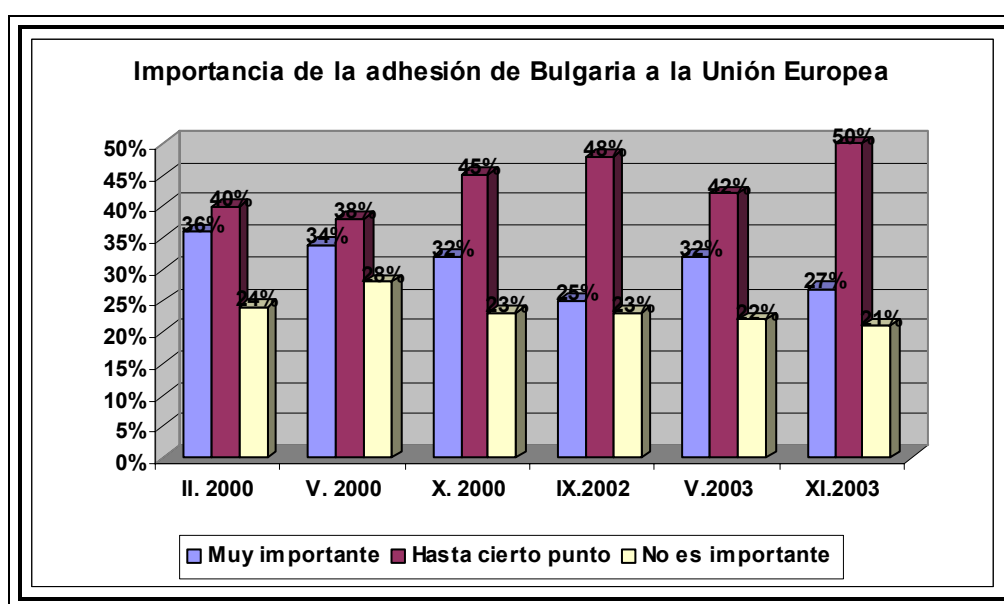
La importancia de la Unión Europea para los búlgaros

Igual que en España, la integración europea se considera importante para el futuro del país. A pesar de que la Unión Europea goza de una importancia elevada entre la opinión, los búlgaros no sitúan la integración de Bulgaria en las Comunidades Europeas entre las principales prioridades de la sociedad. Los estudios entre 2000 y 2003 señalan que la importancia, atribuida por los búlgaros al proceso, mantiene valores moderados.

¿Qué importancia tiene la adhesión a la UE?	X.2000	IX.2002	V.2003	XI.2003
Muy importante	32%	25%	32%	27%
Hasta cierto punto	45%	48%	42%	50%
No es importante	23%	23%	23%	21%

Fuente: Alpha Research

La mitad de los búlgaros cree que la adhesión a la Unión Europea es sólo hasta un cierto punto importante para ellos (aproximadamente el 50%), y para el 21% no es importante para nada; el 62% consideran que la integración en la Unión Europea no les afectará de modo significativo, y tan sólo el 30% creen que su vida mejorará. No obstante, la importancia de la integración europea del país siempre ha tenido niveles altos, que van creciendo con los años, ya que la opinión pública empieza a percibirla como un instrumento eficaz para la resolución de los complicados problemas interiores.

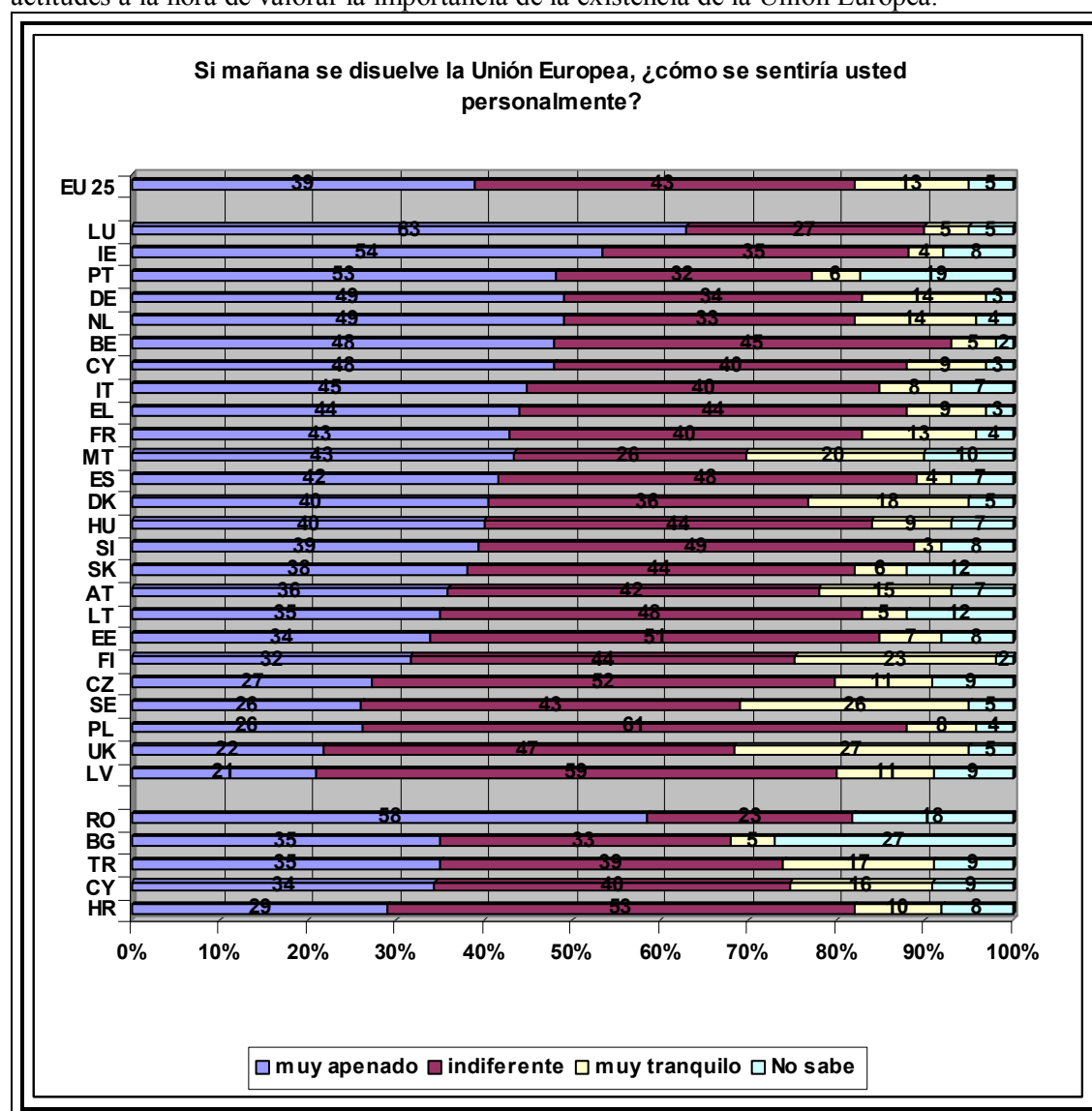


Fuente: Alpha Research

El Eurobarómetro 62 señala la importancia que tiene la Unión Europea para los búlgaros. Es insignificante (5%) el grupo de los búlgaros que afirman que se sentirán “*muy tranquilos*” si mañana se disuelve la Unión Europea. Su porcentaje es con 8 puntos menos que la media para la UE 25 y representa uno de los valores más bajos en todos los estados. Sólo en Rumanía (1%), Eslovenia (3%), España e Irlanda (4%) se han registrado niveles más bajos de tal euroescepticismo. Los valores para Bulgaria son iguales que en Bélgica y Luxemburgo (5%).

Uno de cada tres de los búlgaros encuestados confirma que se sentiría “*muy apenado*” si la Unión Europea se disolviera mañana (35%). España lo supera con 7 puntos (42%). Tal vez la diferencia ha de buscarse en que los búlgaros ahora empiezan a darse más cuenta de los beneficios y los precios que deben pagarse, mientras que los españoles poseen la ventaja de poder valorar la Unión Europea desde adentro, perteneciendo a ella.

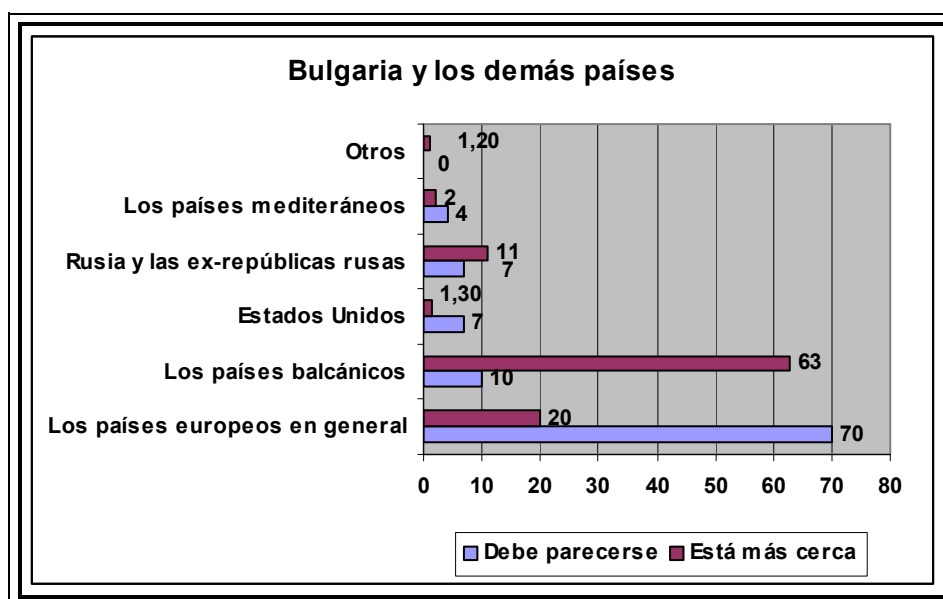
Sin embargo, los datos confirman que los españoles y los búlgaros demuestran las mismas actitudes a la hora de valorar la importancia de la existencia de la Unión Europea.



Fuente: Eurobarómetro 62 (otoño 2004)

En el caso de Bulgaria, las raíces del pesimismo y los valores moderados de la importancia de la Unión Europea deben buscarse en la velocidad de las reformas que los búlgaros consideran

como demasiado lentas. Estas conclusiones son consecuencia del afán de una pertenencia a la Unión Europea más cercana, pero durante los últimos dos años se deben también a las discusiones de la necesidad de reformas, y sobre todo reformas en el sistema judicial, para que el país sea miembro de pleno derecho junto con los demás estados europeos.



Los países occidentales europeos son un modelo para Bulgaria. En esto se basa el sentido de la importancia de la entrada y de la Unión Europea en sí misma. Los búlgaros dan una gran importancia a la Unión Europea. El Eurobarómetro 65 (primavera 2006) señala que la mayoría de los búlgaros creen en el papel positivo de las Comunidades Europeas en la lucha contra el terrorismo (63%), la delincuencia (61%), la defensa (52%) y la situación económica (48%). De todos los encuestados para Eurobarómetro, los búlgaros son los que más creen en el papel positivo de la Unión Europea en la lucha contra el crimen y la delincuencia. Tanto en Bulgaria como en los estados miembros los ciudadanos sitúan en primer lugar el papel importante de la Unión Europea en la lucha contra el terrorismo, y en segundo – el crimen organizado. Más de la mitad de los búlgaros encuestados mantienen la opinión respecto a la influencia positiva de la integración europea sobre la situación económica en el país. Cuatro de cada diez encuestados creen que la Unión Europea es un factor importante para la protección del medio ambiente (45%) y aproximadamente, el mismo número contesta que ayudará a solucionar el problema con el desempleo (38%). En este sentido se parecen a los ciudadanos de los estados miembros, demostrando las mismas actitudes. No obstante, los búlgaros y los rumanos, igual que los nuevos estados miembros, son los que más creen que la Unión Europea puede mejorar la situación económica. A diferencia de los ciudadanos de los estados miembros que no creen en el papel positivo de la Unión Europea respecto al desempleo, los búlgaros se demuestran más optimistas que pesimistas. Su opinión coincide con las conductas de los nuevos estados miembros.

El análisis comparado del *Eurobarómetro 65* señala que, para la opinión pública en Bulgaria, la Unión Europea desempeña un papel importante en la solución de los problemas cruciales en el país. El crimen organizado y la delincuencia, donde la influencia de la Unión Europea se evalúa de manera más positiva, se estima como uno de los problemas más cruciales, junto con el desempleo y la situación económica. El desempleo, que continúa provocando una gran preocupación entre los ciudadanos comunitarios y los búlgaros, más bien sentirá la influencia positiva que negativa de la Unión Europea y la integración europea de Bulgaria. Aproximadamente, cada dos de los entrevistados afirma que la Unión Europea influye de modo positivo a la situación económica en Bulgaria, la que sigue siendo, en la opinión de

cada tres de los ciudadanos, uno de los problemas más serios para el país. Los datos del *Eurobarómetro 65* demuestran que los búlgaros temen a la inflación y la subida de los precios, considerándolos como uno de los problemas más importantes, y no esperan que la Unión Europea pueda ejercer una influencia positiva. La opinión pública en Bulgaria no cree que la pertenencia a las Comunidades Europeas tenga un efecto positivo sobre la sanidad. La protección del medio ambiente preocupa mucho más a los ciudadanos de la Unión Europea que a los búlgaros. El terrorismo no se encuentra entre los problemas más importantes ni para los búlgaros, ni para los ciudadanos de la Unión. No obstante, seis de cada diez encuestados en Bulgaria y en la UE-25 confirman que justo en esta esfera la Unión Europea juega el papel más positivo.

Las expectativas de que Bulgaria conseguirá el estandarte de vida, unas instituciones efectivas, y un estado de derecho, igual que los países del Europa Occidental, forman los argumentos principales a favor de la integración europea y los altos niveles de importancia que se dan a la Unión Europea.

EL “OPTIMISMO” DE LOS ESPAÑOLES Y LOS BÚLGAROS ANTE LA INTEGRACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

Al igual que ocurriera con los españoles, los búlgaros demuestran actitudes similares en relación con cuánto tardará su país en entrar en la Unión Europea. Pese a su apoyo a la integración y la importancia que dan al proceso, no se sienten muy optimistas. La opinión pública, tanto en España como en Bulgaria considera que su país no podrá entrar pronto, necesitará por lo menos 5 años para ingresarse. Las razones de este pesimismo están en las dificultades con las que se encuentran durante la transición, en los impactos de las reformas políticas y económicas y en las expectativas para un futuro mejor, posible sólo dentro de las Comunidades Europeas.

Año	Antes de 2 años (%)	Entre 2 y 5 años (%)	Entre 5 y 10 años (%)	Más tarde (%)	Nunca (%)	No sabe/ No contesta (%)
1979	9	31	16	3	4	38
	Entrará pronto	Tardará en entrar	Es dudoso que entre	Es poco probable		No sabe/ No contesta
1984	12	45	11	5		27
1985	22	38	9	2		29

Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

¿Cuándo Bulgaria estará preparada para la adhesión?	II.2000	X.2000	VII.2001
Entre 1 y 2 años	9%	4%	17%
En 5 años	29%	19%	49%
En 10 años	30%	30%	20%
Más de 10 años	26%	38%	8%
No sabe	6%	9%	6%

Fuente: Alpha Research

Una de las razones para el euroentusiasmo más moderado, cuando la pregunta es directa, se encuentra en la opinión predominante de que Bulgaria aún no está preparada para la adhesión a la Unión Europea. El 36% de los búlgaros creen que hasta 2007, cuando Bulgaria va a entrar de manera formal, el país podrá prepararse. Sin embargo, predominan aquellos que estiman

Bulgaria preparada para la entrada en un horizonte más lejano, hacia 2010 e incluso más tarde (43%).

A tan sólo unos meses del ingreso en las Comunidades Europeas, los búlgaros quedan escépticos respecto a la preparación de Bulgaria para su ingreso en la Unión Europea, demuestra un estudio de Market Links y Open Society Institute-Sofia (marzo 2006). Cada segundo de los encuestados cree que su país no responde a los requisitos de la Unión Europea. Tan sólo un 39% de los búlgaros cree que su país está preparado, un 51% de los encuestados confiesa que Bulgaria no cumple con los requisitos europeos.

Se observan las mismas tendencias en la conducta de los españoles y los búlgaros. A principios de las negociaciones el nivel del optimismo mantiene valores más bajos, y luego empieza a oscilar cerca del 40% en el caso de España, y el 49% en Bulgaria. La conducta es lógica. Con el avance y el cierre del proceso de las negociaciones, la entrada en la Unión Europea parece más posible y real. Un factor importante es que durante toda la transición la entrada en las Comunidades Europeas es el símbolo de la democracia, el respeto de los derechos humanos y las libertades, una mejor vida personal. Comparándose con los estados miembros, los españoles y los búlgaros se ven lejos de ellos, de su éxito político y económico. Mientras, están convencidos de que una vez dentro de las Comunidades, sus países tendrán la oportunidad de convertirse en unas democracias verdaderas. El caso de España ya es ejemplar, y Bulgaria sigue unos procesos similares.

CONOCIMIENTOS SOBRE LA UNIÓN EUROPEA Y SUS ASUNTOS

Los conocimientos de los españoles y los búlgaros sobre la Unión Europea pueden evaluarse a través de los cuestionarios de los Eurobarómetros que dan la imagen ideal. Los entrevistados tienen que responder a una serie de preguntas relacionadas con las estructuras, los símbolos y los asuntos de la Unión Europea. No se trata de cosas difíciles, sino al revés, de algo presente en la vida cotidiana de los ciudadanos que hasta no hace falta esforzarse por saberlo o averiguarlo.

Los conocimientos de los españoles sobre la Unión Europea

Los españoles no se consideran informados sobre la Unión Europea. En los estudios nº 2570 (julio 2004) del Centro de Investigaciones Sociológicas del total de entrevistados, un 48% se siente poco informado. Por lo tanto tampoco se observa un grado muy alto de conocimientos de los españoles sobre la Unión Europea y sus asuntos. En la edición 61 del *Eurobarómetro* de la primavera de 2004 se ha querido evaluar también los conocimientos concretos de los españoles sobre el funcionamiento de la Unión Europea o el conocimiento de los españoles sobre algunas de las actividades de esta última. Así se ha pedido al grupo que evalúen los distintos enunciados según su veracidad o falsedad. Los españoles encuestados han tenido que responder sobre diez diferentes enunciados sobre la actualidad europea.

“La Unión Europea consiste actualmente de 12 países estados miembros”. Sólo el 33% del grupo ha sabido decir que este enunciado es “falso”; el 50% del grupo ha dicho que esto es “verdadero”. Muy parecido ha sido el resultado para la media de la Unión Europea de los 15, donde el 33% ha dicho que es “falso” y un 47%, algo menos que en España, ha dicho que es “verdadero”.

“La comunidad Europea fue creada justo después de la Primera Guerra Mundial, a comienzos de 1920”: Más acertada es la respuesta de los ciudadanos en esta afirmación, donde el 42% (55% EU15) afirma que esto es “falso”. Un 17% (13% EU15), dice que es “verdadero”.

“La bandera europea es azul con estrellas amarillas”: Muy acertadamente, el 81% del grupo piensa que esto es verdadero, el mismo porcentaje que en el grupo de la UE-15.

“En la bandera europea hay una estrella por cada país estado miembro”: en esta afirmación el 70% del grupo español piensa que esto es “Verdadero” y sólo un 9% que es “falso”. La media de la UE de los 15 piensa parecida en un 67% que es “Verdadero”.

“Las oficinas centrales de la Comisión Europea están en Estrasburgo”: Sólo el 14% del grupo español piensa que esta afirmación es falsa, (un 22% en el grupo de la UE-15), mientras que la mayoría, un 42% piensa que es verdadera (48% EU15).

“Los miembros del Parlamento europeo son elegidos directamente por los ciudadanos de la Unión Europea”: muy correctamente los españoles han acertado en su mayoría en este enunciado, un 47% piensa que esta es verdadera, frente al 20 % que piensa que es falso. En el grupo de la UE-15, el 50% piensa que esto es verdadero y un 21% que es falso.

“El Presidente de la Comisión Europea es elegido directamente por los ciudadanos de la Unión Europea”: Aunque con poca diferencia la mayor parte del grupo español acierta en que este enunciado es falso, un 34%, mientras el 26% piensa que este es verdadera. Muchos más europeos parecen estar en acierto, con un 48% pensando que este es falso y un 17% que es verdadero.

“La Unión Europea tiene su propio himno”: En esta afirmación una tercera parte del grupo (33%) piensa que esto es verdadero, mientras que un 18% que es falso. En la UE-15, la respuesta mayoritaria ha sido paradójicamente errónea, con un 36% afirmando que es falso, y un 25% que es verdadero.

“Cada año, hay un Día de Europa en todos los países de la Unión Europea”: Muy dividida la opinión del grupo: mientras un 26% del grupo piensa que esto es verdadero un 23% piensa que es falso; mientras, en la media de la UE-15, el 34% dice que es verdadero y un 24% que es falso. Un 30% de los hombres piensan que es verdad, mientras que sólo el 22% de las mujeres piensa lo mismo.

“Las próximas elecciones para el Parlamento Europeo tendrán lugar en Junio de 2006”: Sólo el 17% del grupo español ha sabido acertar en que esta afirmación es falsa, con otro 23% pensando que esto es verdadero. La media del grupo del la UE-15 esta más acercada por lo general, pensando que es falso el 29% del grupo.

Los datos del *Eurobarómetro 62* sitúan a los españoles a un nivel medio o bajo de conocimiento de la Unión Europea. Muy pocos españoles conocen el número exacto de los países estados miembros de la unión europea, así como la fecha de celebración de las próximas elecciones europeas. Mejor conocimientos parecen tener sobre algunos datos históricos y de los símbolos de la Unión donde la mayor parte parece saber la existencia de la bandera y el himno de la Unión Europea. Sólo un 14% de los encuestados españoles sabe decir si la sede central de la Comisión Europea no se encuentra en Estrasburgo. Muy bajo ha sido el acierto a la hora de saber cuando se celebran las próximas elecciones al Parlamento Europeo. Sólo un 17% de los encuestados ha contestado que la fecha de Junio de 2006 es falsa. Tampoco parece que se sepa con exactitud si existe en todos los países un día para celebrar la Unión Europea. Un 26% dice que si existe y un 24% que no, muy parecidamente como en la media de la UE 15.

En 2006 no se observan grandes cambios en el conocimiento de la Unión Europea. Entre el grupo español existe un nivel medio de conocimientos sobre la Unión Europea, afirma el *Eurobarómetro 65*. A través de una serie de preguntas sobre el conocimiento de los encuestados se ha obtenido una información relacionada a los conocimientos y de su

acercamiento a la forma en la que funciona la Unión de los 25. Al igual que la mayoría de los ciudadanos de los demás estados miembros de la Unión Europea, los españoles encuestados en esta edición, dicen que están en desacuerdo en cuanto se les pregunta sobre si “conocen el funcionamiento de la Unión Europea”. Así, cuando se les pregunta por el actual número de países estados miembros de la Unión Europea a los ciudadanos españoles, la mayoría del grupo sabe responder correctamente a la afirmación (falsa) de que “la UE consiste de 15 estados miembros”, con un 63% del grupo pensando que esta afirmación es efectivamente “falsa”. Un 76% del grupo responde haber oído hablar de la Comisión Europea, y un 82% del Parlamento Europeo (un 81% de media en la UE-25 para la Comisión y un 89% para el Parlamento). Además, un 69% piensa que la Comisión juega un papel importante en la vida de la Unión Europea, mientras que un 70% piensa igual sobre el papel que juega el Parlamento. El *Eurobarómetro 65* señala también que España se sitúa por debajo de la media europea en los niveles de confianza hacia las principales instituciones Europeas. Un 45% del grupo dice que “tiende a confiar” en la Comisión Europea, y un 47% de contesta que tiende a confiar en el Parlamento Europeo.

Siguiendo con las afirmaciones respecto a diferentes conocimientos sobre la Unión Europea, los españoles encuestados dicen estar en desacuerdo con la afirmación de que entienden cómo funciona la Unión Europea, en un 49%. Otro 35% dice “estar de acuerdo” en saber como funciona la Unión Europea. En su totalidad la media de respuestas correctas obtenidas entre los encuestados españoles ha sido de un 41%, mientras que el 26% de la muestra ha respondido incorrectamente a las distintas afirmaciones de contenido relacionado a la estructura y actividades de la Unión Europea. Un 32% de la totalidad de los encuestados ha dicho “no saber” sobre dichas afirmaciones. En comparación con la media de la Unión Europea de los 25, España ha estado en una posición mediana, ya que la media de los encuestados de los 25 países ha sido de un 45% de respuestas correctas y de un 34% de respuestas incorrectas. En más detalles, en una escala de valor del 1 al 10, donde 1 significa “no sé nada” y 10 “sé muchísimo”, los españoles encuestados se han situado entre los valores del 3 al 5, con un 16% situándose en el valor 3, un 15% en el valor 4 y un 20% en el valor 5 de dicha escala. Igualmente, a escala europea, un 22% se ha situado en el valor 5 y un 15% en el valor 4 de la escala del 1 al 10.

Todo esto permite hacer algunas conclusiones respecto a los conocimientos de los españoles sobre la Unión Europea. Por lo general el conocimiento del grupo de los españoles parece estar en la línea del resto de la Unión Europea, aunque en un nivel medio o a veces bajo.

Los conocimientos de los búlgaros sobre la Unión Europea

En Bulgaria la situación es similar. La diferencia entre la estimación personal y los conocimientos reales sobre la Unión Europea en Bulgaria se destaca de manera muy clara en las respuestas de un test breve, incluido en el cuestionario del Eurobarómetro 62 que pide a los entrevistados que indiquen cuáles de las aseveraciones son correctas de una serie de preguntas²³⁸. A la mitad de las preguntas predominan las respuestas incorrectas, y casi en todos los casos, más de la mayoría de los entrevistados encuentran dificultades en contestar. Una excepción es sólo la cuestión sobre el Día de Europa que se celebra por tradición en todo el país. A la pregunta del himno de la Unión Europea y la elección de diputados para el Parlamento Europeo las respuestas correctas son más que las incorrectas, pero el porcentaje de los indecisos es mayor.

²³⁸ Los encuestados en el *Eurobarómetro 62* han tenido que responder a las siguientes preguntas: Actualmente la Unión Europea está compuesta por 12 estados miembros; Los miembros del Parlamento Europeo se eligen directamente por los ciudadanos de la Unión Europea; El Presidente de la Comisión Europea se elige directamente por los ciudadanos de la Unión Europea; La Unión Europea tiene su propio himno; Cada año se celebra el Día de Europa en todos los estados de la Unión Europea; Las últimas elecciones europeas tuvieron lugar en junio de 2002.

Bulgaria demuestra los peores resultados de todos los países respecto a unas de las preguntas, incluidas en el cuestionario del Eurobarómetro. Por ejemplo, sólo unos meses antes de las elecciones de nuevo Parlamento Europeo, los búlgaros entrevistados (y los rumanos) que saben que sus miembros se eligen directamente por los ciudadanos de la Unión Europea son minoría. Un poco tranquilizador puede ser sólo el dato que son menos los búlgaros que han dado una respuesta incorrecta a esta pregunta que los rumanos.

De todos los países, de nuevo en Bulgaria y Turquía predominan aquellos que apenas reconocen la bandera europea. El estudio comprueba también si los encuestados saben qué significa esta bandera y su conducta hacia ella: si la relacionan con la Unión Europea y con algo positivo, si creen que esta bandera es un buen símbolo de Europa, si ellos mismos se identifican con ella y si consideran que la bandera europea ha de estar en todos los lugares públicos en el país, junto a la bandera búlgara. Resulta que en Bulgaria son más los encuestados que saben algo de esta bandera (86%) que aquellos que la han visto (76%). Una situación similar parece irreal, pero es típica también para otros estados, sobre todo del grupo de la UE 10 y de los estados candidatos: Letonia (+11%), Rumanía (+5%), Hungría (+4%), Eslovenia (+3%).

Cada cuatro de cinco encuestados consideran que la bandera es un buen símbolo de Europa y casi tantos búlgaros entrevistados (53%) como ciudadanos de la Unión Europea (55%) creen que la bandera debe colocarse en todos los edificios públicos junto con la bandera nacional. Sin embargo, en esta fase, sólo uno de cada tres entrevistados búlgaros (36%) se identifica con la bandera europea, y cada segundo (50%) de los ciudadanos europeos. En algunos países, como Holanda y Suecia (29%), los ciudadanos que se identifican con la bandera de Europea son hasta menos que en Bulgaria.

En los debates de la ampliación de la Unión Europea las cuestiones respecto a la distribución de los fondos en el presupuesto comunitario siempre han sido las más sensibles, tanto para la opinión pública en los países candidatos como para los ciudadanos de aquellos estados de los que Parlamentos deben ratificar los acuerdos de adhesión de los nuevos estados a la Unión Europea.

La discusión pública sobre los fondos a los que tendrá acceso Bulgaria después del ingreso en la Unión Europea ya ha empezado. En el momento se centra más en “*quién*” y a “*qué fondos*” tendrá acceso, y no en “*cómo*” podrán recibirse. En este sentido el Eurobarómetro 62 da una “diagnosis” importante de la opinión pública en Bulgaria y también en la Unión Europea.

Tanto en Bulgaria y en España, como en la Unión Europea, los ciudadanos no saben en qué se gasta la mayor parte del presupuesto comunitario. La mitad de los búlgaros hasta no se atreven contestar a una pregunta parecida, y entre las respuestas de los demás predominan las opiniones que la mayor parte de los fondos de la Unión Europea se invierten en la política exterior y en ayudas fuera de los estados miembros. La agricultura (la Política Agraria Común) y los fondos estructurales y de cohesión, a los que se dedican en total aproximadamente el 80% del presupuesto comunitarios, se mencionan muy de vez en cuando por todos los encuestados.

Los estudios de Alpha Research conducidos entre 2002 y 2004 confirman que los búlgaros no tienen conocimientos suficiente sobre la Unión Europea y los procesos europeos, incluso cuando se trata de su propio país. Si nos fijamos en los datos, podemos observar cómo el porcentaje de los que saben poco o nada sube, en lugar de tener la tendencia contraria. En 2004 un 56% confirma que sabe poco sobre la Unión Europea y sus instituciones y un 34% no sabe nada. Un 44% de los entrevistados conoce poco el proceso de negociación y un 47% no sabe nada. Un 53% reconoce que no sabe qué significa la apertura y el cierre de los capítulos de negociación. Muy pocos búlgaros conocen o tienen alguna idea de los beneficios (42%) y

los costes (49%) de la integración europea. Un 51% apenas acierta los actuales estados miembros de la Unión Europea, y un 47% los países candidatos.

En 2006, en víspera de la entrada en la Unión Europea, los búlgaros son más realistas al evaluar sus conocimientos e información/ ausencia de información sobre la Unión Europea y sus instituciones. El *Eurobarómetro 65* demuestra que en la primavera de 2006 los búlgaros se sitúan a sí mismos por primera vez entre los ciudadanos menos informados. En la escala de 1 a 10, los búlgaros se sitúan en el valor 4.3, seguidos tan sólo por los ingleses (4.1), los húngaros y los portugueses (3.8), los españoles y los turcos (3.7). Los búlgaros se demuestran más críticos a sí mismos que los españoles, reconociendo el nivel bajo de conocimientos sobre el funcionamiento de las Comunidades Europeas.

La media europea se sitúan en el valor de 4.5, los concede a los búlgaros un nivel medio en comparación con la UE-25, y aproxima a los españoles a los valores medios europeos. En este sentido, los búlgaros y los españoles se encuentran a un nivel medio a la hora de evaluar y reconocer sus propios conocimientos y la falta de información.

Es un dato muy interesante que la evaluación personal de los búlgaros coincide con sus conocimientos reales. Esto no es suficiente para quitar las últimas posiciones de los búlgaros de los peor informados sobre la Unión Europea. Tan sólo un 25% de los encuestados da respuestas correctas sobre la integración europea, un 24% contestan incorrectamente y un 51% no sabe. Los españoles se sitúan bastante por delante, con un 41% que responde correctamente, un 26% incorrectamente, y un 32% dice no saber. Cada segundo de los búlgaros entrevistados ha dado una respuesta incorrecta al menos a una de las preguntas del cuestionario, y más de todos los encuestados en el Eurobarómetro, no han contestado a una de las tres preguntas (73%). Los datos son preocupantes, ya que en el contexto general de ausencia de información de los ciudadanos europeos, al menos la mitad de los búlgaros no se comprometen con una respuesta a las cuestiones sobre la Unión Europea. En comparación, la media para los nuevos estados miembros es más alta que la media EU-25. Aproximadamente la mitad de los encuestados en la EU-10 contesta correctamente a las preguntas (50%), mientras la media de la EU-25 asciende a un 45%.

La conclusión es obvia, por mucho que no sea agradable. Los búlgaros tienen conocimientos escasos sobre la Unión Europea y sus asuntos. A pesar de que los últimos años se habla mucho, la información no llega a la mayor parte de los ciudadanos. En este sentido, los búlgaros no se diferencian mucho de los ciudadanos europeos, pero sí, demuestran un nivel muy bajo o el más bajo.

¿Se considera informado sobre la Unión Europea y sus asuntos? (%)												
	2002				2003				2004			
	Mucho	Poco	No	No sabe	Mucho	Poco	No	No sabe	Mucho	Poco	No	No sabe
¿Qué es la Unión Europea y sus instituciones?	13	41	43	3	7	54	38	1	9	56	34	2
¿Cómo está organizado el proceso de negociaciones entre Bulgaria y la Unión Europea?	10	35	52	3	7	51	40	2	7	44	47	2
¿Qué significa la apertura y el cierre de los capítulos de negociación?	7	20	66	6	7	34	54	4	7	38	53	2
¿Cuáles serán los beneficios para Bulgaria de la adhesión a la Unión Europea?	14	37	46	3	7	44	45	4	9	45	42	4
¿Cuáles serán las desventajas de la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea?	9	33	53	5	6	39	50	5	8	40	49	3
¿Cuáles son los estados miembros de la Unión Europea?	24	42	30	4	24	42	30	4	21	51	25	3
¿Qué países están solicitando la entrada en la Unión Europea?	26	41	29	4	25	40	30	5	24	47	26	3

Fuente: Alpha Research

IDENTIDAD Y CIUDADANÍA EUROPEA

Uno de los principales objetivos de la Unión Europea consiste en introducir la ciudadanía europea. El concepto se introduce por primera vez en el Tratado de Maastricht (1992), respondiendo a una propuesta del ex-Presidente de España Felipe González, y dispone que: “*Cada persona que posee la nacionalidad de un Estado miembro será ciudadano de la Unión*”. El Tratado de Ámsterdam (1997) clarifica el vínculo entre la ciudadanía europea y nacional. Se dispone de manera muy clara que la ciudadanía europea complementará y no reemplazará la ciudadanía nacional. Mucho más, el Tratado de Ámsterdam da a cada ciudadano de la Unión el derecho a dirigirse a cualquiera de las instituciones europeas en una de las once lenguas del Tratado y recibir una respuesta en el mismo idioma.

Los conceptos de identidad europea y nacional, de ciudadanía europea y nacional no son excluyentes, sino complementarios. La ciudadanía europea se ostenta junto a la ciudadanía nacional, de modo que no se pierde la identidad de cada Estado miembro de la Unión Europea.

Las percepciones hacia la identidad europea en España y Bulgaria son las más expresivas e interesantes. Justo aquí se descubren con mayor facilidad las semejanzas entre los españoles y los búlgaros. Para los ciudadanos de los dos países la adhesión a la Unión Europea es símbolo de la democracia, de una gran aspiración colectiva, de la esperanza del resurgimiento y la mejora nacional. De esta manera, la integración europea es un elemento central en el discurso sobre la democratización de España y Bulgaria, con un valor legitimador en sí mismo. Así, el europeísmo se convierte en un valor central tanto en la cultura española como en la sociedad búlgara.

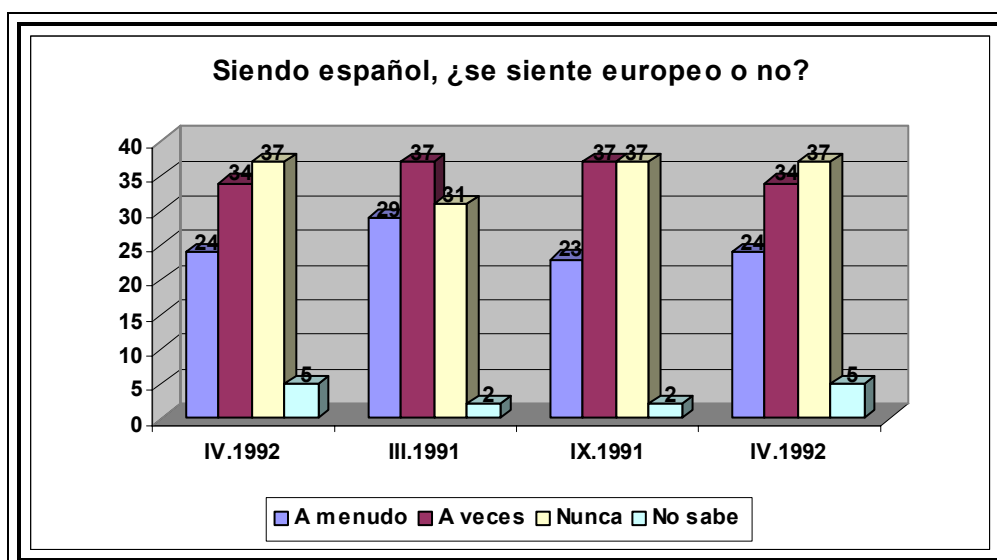
El sentimiento de identidad y ciudadanía europea de los españoles

La relación entre la identidad nacional y europea, entre ciudadanía europea y nacional es por completo simbólica. Carlos Closa²³⁹ señala, tomando como base un amplio y representativo grupo de intelectuales españoles del siglo XX que tal vez no existe ningún otro país que haya establecido un eslabón tan estrecho entre el propio proyecto de refundación nacional y la integración europea, entre *identidad española* e *identidad europea*. Europa y la Unión Europea son un recurso o un instrumento de la propia identidad española y la ciudadanía considera el proyecto europeo como parte del proyecto nacional más que un proyecto en sí mismo.

Para que la gente se sienta ciudadano europeo ha de tener primero y ante todo un sentido de pertenencia geográfica a Europa. En la primavera de 1999 el Eurobarómetro descubre que 6 de cada 10 ciudadanos de los estados miembros se sienten mucho y bastante vinculados a Europa. Los luxemburgueses son los que más se consideran vinculados a Europa (78%), seguidos por suecos y daneses (71%), y los españoles (63%).

A parte del sentido geográfico, en el contexto de la ciudadanía europea es necesario que la gente se sienta psicológicamente vinculada a Europa. Pese a que a finales del siglo XX y a principios de nuestro siglo cuando aún no podemos hablar de la existencia de una verdadera identidad europea, la mayoría de los ciudadanos de la Unión Europea se sienten hasta un cierto punto europeos. Sin embargo, este es el ámbito donde se observan grandes diferencias entre los estados miembros.

²³⁹ Carlos Closa, “Las raíces domésticas de la política europea de España y la Presidencia de 2002”, Étude et recherches n° 16, décembre 2001, Groupement d’ Étude et de Recherches Notre Europe”



Fuente: Eurobarómetro (elaboración propia)

Los españoles se consideran sobre todo españoles. Si se consideran europeos se trata siempre de un sentimiento dual, se sienten ciudadanos españoles y europeos. Si se compara su conducta sólo con los 15 estados miembros (sin los 10 nuevos), de la Unión Europea, España se sitúa entre los países cuyos ciudadanos más a menudo declaran el sentimiento de identidad dual.

Los datos del Centro de Investigaciones Sociológicas vienen a confirmar que los españoles se consideran sobre todo ciudadanos españoles. Casi tres veces menos son aquellos que se sienten ciudadanos europeos y españoles al mismo tiempo. Entre 1997 y 2001 el número de los españoles que se consideran sobre todo ciudadanos europeos no demuestra cambios, manteniéndose alrededor del 6%.

Sentimiento de ciudadanía europea					
	1997	1998	1999	2000	2001
Sobre todo ciudadano europeo	6	6	5	6	5
Sobre todo ciudadano español	68	66	65	62	64
Ciudadano europeo y ciudadano español al mismo tiempo	19	22	22	23	20
Ninguna de las anteriores respuestas	7	6	7	8	10
No sabe/ No contesta	0	1	1	1	1

Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

En el estudio nº 2 582 del Centro de Investigaciones Sociológicas se les preguntó a los encuestados en qué medida se sienten próximos o no a determinados grupos de personas, entre las cuales estaban todas las Comunidades. El 65.6% responden que se sienten españoles en general, y tan sólo el 33.8% europeos y el 35.2% ciudadanos del mundo. Otro estudio, el Eurobarómetro 61 (primavera 2004) señala que un 59% de los españoles se consideran españoles y europeos, otro 37% dice sentirse sólo español, y tan sólo un 4% se sienten sólo europeos. En su mayoría el grupo español parece preferir la combinación de español y europeo, antes que la de europeo y español, muy parecido que en el resto de la Unión Europea de los 15 donde, igualmente la media ha preferido la opción de “nacionalidad y Europeo”, en

un 50%. En la evolución de esta pregunta vemos que la opción de “español y europeo” se estabiliza en el último año, mientras que crece el número de personas que han preferido decir que se sienten más “Españoles”.

Por supuesto, los españoles sitúan siempre la identidad española antes que la europea. Ellos no se sienten ciudadanos de Europa de la misma medida que dicen sentirse ciudadanos de su país, lo que se traduce en bajos niveles de cosmopolitismo entre los españoles. No existe, por tanto, un sentimiento fuerte de identidad europea entre los españoles, del mismo modo que el grado de conocimiento de los derechos que se ostentan por ser nacionales de un Estado miembro de la Unión Europea es muy bajo.

Resulta que la tendencia en las percepciones de la identidad y la ciudadanía europea entre los españoles no cambia mucho a lo largo de los años. Desde 1986 han pasado 19 años, un periodo suficiente para que pueda haber influencias sobre la conducta de los españoles. Pero cambios no se observan. Los españoles se sostienen firmes, declarándose más españoles que europeos, o como mucho ciudadanos españoles y europeos a la vez, pero siempre en la combinación “*español y europeo*” y no “*europeo y español*”.

El *Eurobarómetro 65* (primavera 2006) demuestra que sigue alto el sentimiento de ser europeo entre los ciudadanos españoles. Aun así, un 52% del grupo dice sentirse “muy atado” a España frente al 36% de ellos que dicen sentirse “más o menos atado” a España. Otro 17% confiesa sentirse “muy atado” a Europa mientras que un 41% dijo sentirse “más o menos atado” a Europa. Otro 30% afirma sentirse “no muy atado” a Europa.

En conclusión, los españoles se sienten más españoles que europeos. Sin embargo, a pesar del sentimiento predominante de ciudadanía nacional, no parece existir ningún tipo de contradicción entre la identificación con España y Europa, sino una asociación positiva. La opinión pública española no considera que la Unión Europea representa una amenaza en términos de lenguaje, identidad o cultura. Para una buena parte de los españoles Europa es democracia, libertad, modernización y de allí viene el europeísmo de los españoles. Allí está la identidad europea. Hoy en día, para los jóvenes esta idea no es válida. Ya los ciudadanos tienen que valorar cuestiones más instrumentales, cuáles son los beneficios concretos para definir su identidad europea.

Identidad y ciudadanía europea en las percepciones de los búlgaros

El tema de la ciudadanía europea y la identidad europea no es de un interés especial en la sociedad búlgara y está demasiado lejos de los problemas que preocupan a los ciudadanos. Los estudios señalan que las percepciones son diversas. Por una parte se construye una imagen idealista de la Unión Europea y las expectativas hacia la integración de Bulgaria. Por otro lado, nos encontramos con una indiferencia total, apatías, pesimismo y falta de interés, provocados por la situación económica del país.

Se observan dos períodos temporales en las actitudes de los búlgaros hacia la identidad europea:

1989-2003: más negativismo por lo que prevalece el sentimiento de identidad nacional.

A partir de la mitad de 2004: empieza a notarse un ligero optimista y crecimiento del sentido europeísta y del sentimiento de nacionalidad dual.

El estudio, realizado por Political Academy for Central and Eastern Europe – Bulgaria en la mitad de 2001, da la imagen real de las percepciones y las actitudes de los búlgaros antes la identidad europea y la ciudadanía europea²⁴⁰.

Basándonos en las respuestas de los encuestados, la percepción del búlgaro respecto al contenido y al sentido de la “*ciudadanía europea*” se determina por:

- Un nivel alto de vida y bienestar personal;
- Libre circulación de personas y de trabajadores sin ningunas restricciones;
- Respeto a las leyes y a las instituciones estatales;
- Situación geográfica y pertenencia a la Unión Europea;
- Posibilidades de realización profesional y mejor trabajo;
- Compartimiento del sistema de valores europeos;
- Seguridad y tranquilidad.

➤ **Nivel alto de vida**

La mayor parte de los búlgaros relaciona la ciudadanía europea con el modo de vivir y el nivel de vida. La identidad europea y Europa se perciben mucho menos como una responsabilidad del individuo que como una oportunidad de conseguir determinados objetivos económicos.

Las altas tasas del desempleo en Bulgaria, los salarios bajos y la falta de perspectiva personal para el futuro son los factores básicos que determinan la actitud hacia la ciudadanía europea como un aumento “obligatorio” y “no simbólicos” de los sueldos. Entre los encuestados predominan las personas que creen que este nivel de vida depende del ingreso de Bulgaria en las estructuras europeas. Casi nadie habla de la iniciativa personal en este proceso y sobre todo del trabajo previo que ha de hacerse para que el país entre en la Unión Europea. El aumento del nivel de vida no se percibe como consecuencia de un proceso en el que la iniciativa personal ocupa un lugar importante, sino como problema que debe resolver alguien otro. Una parte de los encuestados confirma que el gobierno ha de preocuparse de los problemas, pero predomina la opinión que se trata de un asunto de “los europeos” (las instituciones europeas). Las expectativas irracionales hacia la integración europea de Bulgaria se mantienen también por el escaso sentido de autoestima de la mayoría de los encuestados. En la conducta de los búlgaros se observa una posición pasiva en espera del “milagro”.

“Cuando nos integremos en Europa, nos subirán los salarios y entonces llegaremos a ser ciudadanos europeos”.

“El ciudadano europeo es rico y libre. Los búlgaros son pobres y dependientes. Cuando entremos en Europa, seremos ciudadanos europeos”.

“No hay Europa cuando cuentas los duros para el pan”

“Nuestro sentido de autoestima llegará de nuestros ahorros. Siendo pobres y estando enfadados, ¿de qué sentido europeo de autoestima podemos hablar?”.

“Ser ciudadano europeo significa: tener ingresos garantizados y permanentes, a parte los seguros sociales y médicos”.

“En primer lugar, esto significa sueldos parecidos. En segundo lugar, poder planear tu

²⁴⁰ Bozhana Stoeva, Violetta Kostadinova, Svetlana Lomeva, “El libre movimiento de personas según las reglas europeas y las percepciones de los búlgaros”, Open Society Foundation - Sofía, 2002

futuro”.

“La ciudadanía europea: tienes dinero y vives normalmente”.

‘Esto es tontería. Con esta pobreza nunca seremos europeos’.

“Ser ciudadano europeo significa vivir libremente, y no presionado por la situación política. Respeto a tus derechos humanos y ser independiente económicamente. Europa es el objetivo principal”.

“Nos soy ciudadano de Europa, porque allí cobran 1 500- 2000 Euros al mes, y yo sobrevivo con 75 Euros. Los europeos nos consideran como esclavos, y nosotros pensamos que somos europeos. Tenemos que aspirar a Europa y a la OTAN por un poco de seguridad y trabajo, por lo menos.

“El nivel de vida nos impide” (ser europeos).

➤ Libre movimiento de personas sin visados y restricciones

Las actitudes hacia el libre movimiento de personas y las posibilidades de viajar sin restricciones y visados se dividen en dos partes:

El libre movimiento como una oportunidad personal. Los jóvenes hasta 30 años de edad perciben de manera positiva la posibilidad de viajar libremente por Europa. Asimismo, confiesan que la falta de medios económicos es un obstáculo serio para aprovecharse de este derecho, pero demuestran iniciativa en resolver el problema económico. Ellos perciben el libre movimiento de personas como una perspectiva personal para obtener mejor educación y formación, también como una realidad que aumenta su sentido de autoestima. Para los jóvenes la desaparición de los visados significa posibilidad de ejercer turismo y en casos concretos, un factor que ayudará para la ampliación de sus contactos de negocio. No obstante, muchos de los encuestados relacionan la ciudadanía europea sólo con la posibilidad de viajar por Europa y sentirse iguales por sus derechos a los ciudadanos de los estados miembros de la Unión Europea.

“Ser europeo significa viajar libremente, estar bien aceptado por todos lados, y que no te miren como si fueras de tercera calidad. Tener la oportunidad de trabajar en lo que corresponde a tu intelecto”.

“Me siento europeo sólo por una razón: la abolición de los visados. Cuando no tienes dinero, no te sientes europeo”.

“Me siento, porque ya no hay visados”

“Me siento europeo por la posibilidad de viajar. A esto hemos de aspirar todos”

“Ser europeo significa poder viajar libremente por donde sea”.

El libre movimiento de personas como posibilidad para otros. La gente joven (hasta los 30 años de edad) sin trabajo considera la abolición de los visados más bien como una oportunidad para la “gente con dinero” que como una posibilidad personal. Por lo que no

pueden sentirse europeos y no encuentran un punto común entre la identidad nacional y la identidad europea. Ellos demuestran un escepticismo hacia todas las ventajas de la desaparición de los visados, e incluso hacia la posibilidad de encontrar trabajo fuera de Bulgaria. Una vez más la falta de autoestima e iniciativa personal define la actitud ante la perspectiva europea de Bulgaria y las oportunidades a las que conlleva. La gente mayor percibe el libre movimiento de personas sólo dentro del contexto de la vida cotidiana. Ellos consideran que Europa y la ciudadanía europea tienen sentido sólo para los jóvenes.

“Nosotros preferimos tomar café y criticar el gobierno del país, ya que incluso trabajar, da igual”.

“Yo no puedo ir a ver a mis nietos a Veliko Tarnovo, pues de viajes en el extranjero no tiene sentido hablar”.

“Está bien ser ciudadano europeo, pero esto es para los jóvenes, yo no estaré vivo para verlo”.

“Europa sin límites es mi sueño político. Lo deseo a los jóvenes”.

“No se trata de abrir las fronteras, sino de que la gente pueda permitirse viajar”

➤ **Respeto a las leyes y a las instituciones estatales, seguridad y tranquilidad**

La gente a partir de los 45 años y con estudios superiores percibe la ciudadanía europea como respeto a las leyes y a los derechos humanos. La mayoría de ellos son ejecutivos o tienen altos cargos en partidos políticos o en las autoridades locales. Esta es la generación de la transición de Bulgaria que se ha enfrentado a los cambios a una edad avanzada, con valores y percepciones firmes. La dinámica de la sociedad búlgara durante los últimos 15 años, que en unos momentos llegaba al caos, y el cansancio acumulado por las personas a partir de los 45 años, determinan la percepción de la ciudadanía europea y la identidad europea. Es interesante que la gente que describe la ciudadanía europea como un sistema de reglas y legitimidad, contestando a las demás preguntas defiende unas posiciones más orientadas a la izquierda. Hemos de subrayar que para la sociedad búlgara, debido al carácter del régimen comunista, en términos políticos la derecha simboliza las ideas liberales, la democracia, el respeto a los derechos humanos. En su mayoría ellos no son partidarios de un partido en concreto, sino aquella parte de los votantes que decide en los últimos días antes de las elecciones a quién apoyará.

“Ser ciudadano de Europa significa que estén garantizados todos los derechos humanos y civiles en una sociedad democrática”.

“La ciudadanía europea significa aceptar el respeto a las leyes, aprender respetar a las instituciones”.

“Vivir en una sociedad con reglas establecidas. Esto es la ciudadanía europea”.

➤ **Situación geográfica y pertenencia a la Unión Europea**

Es difícil unir en un grupo homogéneo a los defensores de la opinión que Bulgaria pertenece a Europa por razones geográficas y por consiguiente todos sus ciudadanos son europeos. La situación geográfica del país es un motivo suficiente para que se sientan europeos los jóvenes

hasta los 25 años de edad, las mujeres y una parte de la gente mayor. A este grupo pertenece también aquella parte electoral que no apoya a ningún partido político y no toman una actitud activa.

“Ya que estás en este continente, significa que eres europeo. Tenemos que aspirar a una independencia”.

“Bulgaria está en Europa, tiene 1300 años de historia, éxitos científicos y deportivos, literatura, artes”.

“Estamos lejos de Europa. Debemos aspirar a ella, pero sólo por afán no se consigue nada. Se necesitan acciones también”.

“Geopolíticamente, sí. Hemos de aspirar a esto, ya que resolvería también nuestros problemas internos”.

“Sí, porque estamos en Europa. Conozco la civilización europea y comparto su sistema de valores. No padezco del nihilismo balcánico”.

“Sí, porque vivo en Europa. Ser ciudadano europeo significa ir a donde me dé la gana y no preocuparme por nada. No creo que el gobierno aspire a Europa”.

“Desde el punto de vista geográfico estamos en Europa. ¿Cómo en esta imagen de europeo caben los emigrantes ilegales?”

“Hemos sido ciudadanos de Europea y ahora estamos luchando por volver a serlo”.

“Geográficamente pertenecemos a Europa, pero mi nivel de vida no me permite sentirme ciudadano europeo”.

“Por razones geográficas, sí, pero por nivel de vida y sentido de autoestima, no”.

“Nosotros estamos en Europa. Más bien, tenemos que vivir como europeos”.

➤ **Posibilidades de realización profesional**

Los búlgaros relacionan la ciudadanía europea con las mejores oportunidades de carrera profesional y estudios universitarios. Se trata sobre todo de jóvenes que demuestran iniciativas personales, intentando conseguir becas para estudiar en “un lugar en el extranjero”. Otra parte de ellos tienen negocios pequeños en Bulgaria, están bien económicamente, pero pese a todo creen que podrán desarrollarse mejor en otro país europeo. A pesar de su situación económica favorable, no relacionan su futuro personal con Bulgaria. En su caso la ciudadanía europea se percibe como la idea de las oportunidades absolutas de desarrollo en América a principios del siglo XIX.

“Para sentirte europeo, se necesitan una buena reforma de la sanidad, la educación y la privatización”

“¿Nosotros europeos?, es demasiado. Que nos admitan primero, que nos suban los sueldos para poder viajar libremente, para permitirnos trabajar: tenemos gente con capacidades. Algunos hasta no han oído de nosotros, ni hablar de que nos han quitado los visados”.

“Ser europeo es tener buenas condiciones para mi negocio, disponer de dinero para dar educación a mis hijos, irme de vacaciones, sentirme una persona normal, que se evalúe mi trabajo de la misma manera que en el Oeste”.

➤ **Compartimiento del sistema europeo de valores**

Entre las conductas pesimistas y negativas se destaca un grupo de gente, aunque más reducido, que entiende la identidad europea como una idea, valores, libertad espiritual, modo de pensar. Gente de edad media y con estudios universitarios está dispuesta a apoyar la opinión que la identidad europea es *espíritu, responsabilidad y libertad*. Ellos hablan de manera abierta de *“la libertad de valores que no tiene alternativas”*. Su orientación política e ideológica les sitúa a la derecha.

“En mis pensamientos soy ciudadano del mundo, pero me siento como africano. Ser ciudadano europeo significa que tengas educación, que estés educado, que no te intereses sólo por lo material, sino por lo inmaterial también”.

“Mi libertad interior me acerca a Europa, pero mi modo de vivir y el gobierno en este momento me alejan hasta cierto grado de todo esto”.

“No me siento ciudadano de Europa. Esto significa nivel alto de vida, desarrollo intelectual, pero nadie deja aparte dinero para la cultura”.

“Nuestro carácter es diferente. Nosotros intentamos sacar provecho de todo. A la Unión Europea demos aspirar. La Europa unida es el futuro. No por casualidad nos pegamos al Euro, y no al dólar. Europa unida contra América, en plan económico”.

“Para ser ciudadano europeo tu país debe ser un estado europeo. No hay otro desarrollo para el país, excepto su futuro europeo”.

“Esto significa poder aceptar como propios los valores de Europa”.

“El sitio histórico y geográfico está allí. Tienes que poseer derechos, responsabilidades y libertades”.

“Desde hace mucho soy ciudadano de Europa. Estoy educado en este espíritu. Mi padre ha vivido 20 años en Europa antes del 9 de septiembre²⁴¹”.

“La ciudadanía europea significa respetar a la cultura de los demás”.

²⁴¹ El 9 de septiembre de 1994 el ejército ruso entra en Bulgaria, estableciendo la dictadura socialista/ comunista.

“Sí, porque estoy en Europa. Conozco la civilización europea y sus valores. No padezco de nihilismo balcánico”.

“Esto es cuestión de pensar. No se consigue con un nivel alto de vida. Tienes que sentirte europeo por espíritu, demócrata y librepensador”.

“Esto es una percepción de los valores de la libertad, y ella no tiene alternativa”.

➤ **La ciudadanía europea: enemigo de los ideales nacionales**

Existe también un pequeño grupo de enemigos de la identidad europea. Ellos se muestran muy defensores de la idea de que la entrada en la Unión Europea causará daños a Bulgaria. Estas personas perciben la ciudadanía europea y la identidad europea como una traición de los intereses nacionales búlgaros. Temen que desaparezca la identidad nacional y no ven sentido en la adhesión de Bulgaria a la Unión Europea y la OTAN. Son gente más partidaria al Partido Socialista Búlgaro y a los pequeños partidos de izquierda.

“Me siento búlgaro. Debemos aferrarnos a los ideales nacionales”.

“¿Para qué sentirme europeo? Nosotros somos búlgaros?”

“Russe es la ciudad más europea de Bulgaria. Todo ha empezado primero aquí”.

“Nosotros somos europeos. No entiendo de qué viene todo este empeño por Europa y la OTAN. Sobre todo me siento búlgaro”.

“Quiero organizar un club “Joven Europeo”. Llegaré a sentirme ciudadano más adelante, ahora vamos para allá. Habrá decadencia de la identidad nacional”.

“Nosotros estamos en Europa. Ellos han llegado después de nosotros”.

“Russe²⁴² siempre ha estado en Europa”.

“No y no quiero ser. Bulgaria debe ser un estado independiente. No alienada con intereses económicos, políticos y militares”.

El sentimiento europeo de los búlgaros

En una gran medida, el sentimiento europeo del búlgaro se influye por la situación económica en el país. Uno de cada tres de los encuestados cree que la pobreza, en la que vive, le impide sentirse ciudadano europeo y tener un tal sentido de autoestima. Justo esto provoca apatía y pesimismo. Los entrevistados perciben la entrada en la Unión Europea como una alternativa de la miseria. La ciudadanía europea se relaciona con la posibilidad de conseguir trabajo y mejorar la vida. Predomina la opinión que el búlgaro llegará a sentirse ciudadano europeo cuando se mejore su situación económica. Al mismo tiempo, al búlgaro le falta autoestima para mirar a sí mismo como a un europeo.

²⁴² Russe es una de las grandes ciudades búlgaras, situada al Norte, en el río Danubio y en la frontera con Rumania.

“Con dos levs (1 Euro = 2 levs) en el bolsillo, yo no me siento europeo”.

“Mi sueldo apenas alcanza para la comida y con ello no puedo sentirme europeo”.

“No me siento. Esto puede ser cierto para Sofía, pero en las provincias no es así. No me siento europeo ni por lo que gano, ni por como vivo, ni por los impuestos”.

“Me siento europeo sólo por una razón, la abolición de los visados. Cuando no tienes dinero, no te sientes europeo”.

“Ser ciudadano europeo: tienes dinero y vives normalmente”.

“Nosotros estamos en un lugar turístico y mejor vemos la diferencia entre los ciudadanos europeos y los búlgaros. Pasarán demasiados años para que llegemos a ser iguales. De momento, aún somos “personas de asistencia”.

“No puedes entrar “en pelotas” en la Unión Europea. Allí buscan a ricos, y nosotros somos pobres”.

“El europeo no prepara comida para el invierno y se va tranquilamente al extranjero. Pero este es nuestro camino para ser europeos”.

“Sólo en palabras. El europeo es rico y libre. Los búlgaros son pobres y dependientes. No puedes ser europeo si alrededor de ti viven aborígenes. No hay seguridad en Bulgaria”.

“No me siento ciudadano de Europa, ya que vivo en Bulgaria. Me siento así, cuando estoy en el extranjero, por ejemplo en Austria. De los estados miembros de la Unión Europea, sólo allí he estado. No me siento ciudadano europeo”.

“Cuando tenga dinero, entonces me sentiré. Ahora tengo dinero para llegar sólo al pueblo vecino. De momento me siento búlgaro”.

Las respuestas de algunos encuestados dan razones para optimismo también en la percepción de la identidad y la ciudadanía europea en Bulgaria. Una parte de los búlgaros son capaces de sentirse europeos y lo perciben como algo propio, un sentimiento y una conducta personal. Ellos piensan que se trata de educación y de esfuerzos para hacer frente a los obstáculos y superar las dificultades contando sólo consigo mismo. El estado como institución tiene obligación de crear las condiciones necesarias para la realización de los ciudadanos, pero en el momento no se hace nada. Justo esta es la causa principal por la que la mayoría de los búlgaros no se sienten europeos.

“Quiero sentirme europeo, pero por eso debemos trabajar mucho, y no esperar sin mover un dedo”.

“Yo me siento ciudadano europeo, a pesar de que vivo en un país así (no como algo dado, sino como gente). Hemos de aspirar que cada uno crea una conducta más distinta. No aquella de la envidia, el odio y la malicia”.

“Siempre me he sentido ciudadano europeo”.

“Tenemos que tener espíritu para esto”.

“Me siento europeo porque estoy en Bulgaria, y Bulgaria es parte de Europa”.

“El europeo es una persona que está libre”.

“Me siento europeo”.

Perspectivas para la identidad europea en Bulgaria

Pese a las conductas pesimistas entre la mayoría de los encuestados, todos comparten la opinión que Bulgaria tiene que formar parte de la Unión Europea, y los búlgaros han de gozar de todos los derechos y libertades del ciudadano europeo. Esto es la única alternativa para el país. Es una esperanza peculiar de una vida mejor sin privaciones y pobreza, con oportunidades de desarrollo y realización profesional.

A pesar de las diferencias importantes en la actitud hacia el sentido de la identidad europea hay una unanimidad que la integración en Europa es el único camino correcto por el que Bulgaria tiene que desarrollarse. Esta opinión se mantiene también por *los defensores de la idea nacional búlgara*, los que junto con sus sueños de acercamiento a Rusia, consideran que *es interés de Bulgaria desarrollar las relaciones con Europa y Rusia a la vez*.

El futuro europeo de Bulgaria sin otra alternativa se percibe por los encuestados sobre todo como una responsabilidad del gobierno, de los que toman decisiones estatales o de las estructuras europeas. A la identidad europea se mira como a una parte integral del proceso de integración. La mayoría de los encuestados encuentran la ciudadanía europea en la adhesión a la Unión Europea y en la mejora de su estatus económico. Los procesos de integración y mejora del nivel de vida son paralelos y la responsabilidad de su realización es de los gobernantes. La responsabilidad y la contribución personales no son populares entre las opiniones de los encuestados. La integración europea es un proceso que ocurre y continuará ocurriendo lejos de las fronteras de Bulgaria, y no tiene nada que ver con la política interior. Es interesante la conducta de una parte de los encuestados que creen que el ingreso de Bulgaria en la Unión Europea es “un engaño mutuo”. El país entrará si el gobierno consigue engañar a las instituciones europeas con una documentación que no tiene nada que ver con la realidad.

Las expectativas de la opinión pública más bien están relacionadas con el ingreso en Europa con lo que en general mejorará la vida en Bulgaria, y no al revés, percibir la integración como una consecuencia de resultados positivos de la política interior y de un trabajo serio para cumplir con los requisitos y los criterios determinados.

“Para ser ciudadano europeo, tu país tiene que ser un estado europeo. No hay otro desarrollo para el país fuera del futuro europeo”.

“Tenemos que aspirar a Europa”.

“Igualdad de las sociedades en Europa”

“Nos aceptarán en la Unión Europea sólo en papel. Allí les podemos engañar. Si nos envían comisiones y ven cómo vivimos, entonces nunca nos aceptarán”.

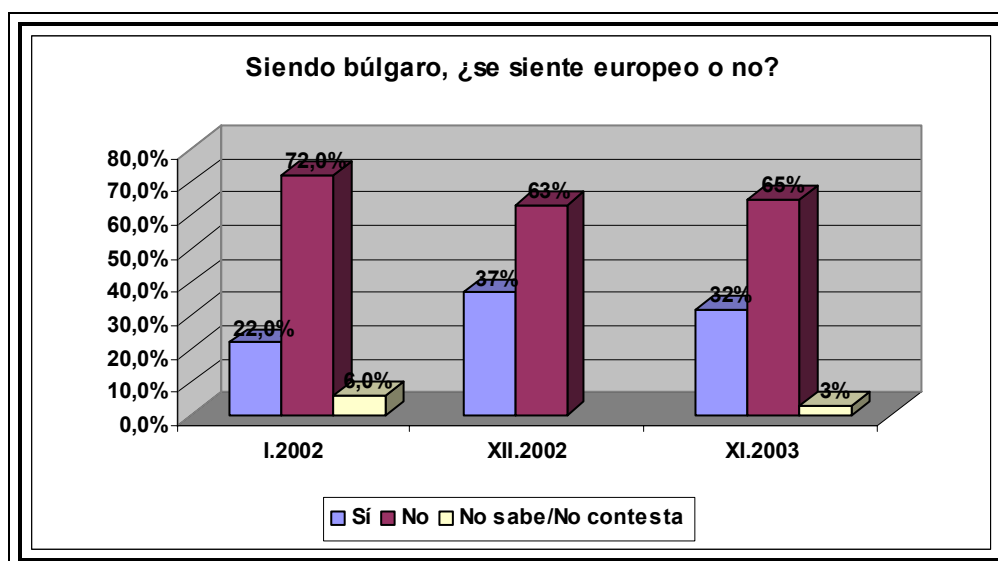
“Estamos lejos de Europa. Hay que aspirar a ella, pero sólo con ganas no se logra nada. Hace falta trabajar”.

“El europeo es una persona libre. Debemos aspirar a ser ciudadanos de Europa”.

“Hemos de aspirar a que ciudadano de Bulgaria signifique también ciudadano de Europa”.

No hay datos que hablen mejor que las propias respuestas de los encuestados. Los búlgaros no se sienten europeos. Se sienten búlgaros y la identidad europea es más bien un pormenor que conlleva a la Unión Europea con todos sus beneficios. A pesar del negativismo algunas de las actitudes dan una buena señal. La relación de la identidad europea no sólo con beneficios, sino también con responsabilidad e iniciativa personal pertenece a la gente que en un futuro muy próximo determinará el camino europeo del país. Son las personas alrededor más jóvenes, alrededor de los 35 años de edad, con estudios superiores o altos cargos, en la mayoría orientados ideológicamente a la derecha.

Sin embargo, hasta finales de 2003, los búlgaros se mantienen estables en su negatividad y falta de sentimiento de identidad europea. Se consideran sobre todo búlgaros y predominan los que no se sienten europeos. Uno de los últimos estudios²⁴³ de Alpha Research sobre el sentido europeísta de los búlgaros señala que un 65% de la gente mayor de edad declaran que no se sienten europeos.



Fuente: Alpha Research

A pesar de la tendencia que en la sociedad búlgara se hace más popular la opinión *“Bulgaria siempre ha sido parte de Europa”*, el sentido de pertenencia real a la cultura y a los valores europeos aún falta. Otro estudio, conducido en marzo de 2003 por el Centro Nacional de Investigaciones de la Opinión Pública, viene a probar esta conclusión. En cuanto a si los búlgaros se sienten europeos o no, la población está dividida en dos partes casi iguales. Un 49% comparten que nunca se han sentido de este modo. Dentro del resto, dos veces más son aquellos que señalan que pocas veces se han sentido europeos en comparación con los que responden que se sienten europeos. Pero al igual que los españoles, la mayoría de los búlgaros no entienden ni piensan que la Unión Europea sea una amenaza en cuanto al idioma, la

²⁴³ Alpha Research, Public Opinion 2003

identidad o la cultura. En plan más personal, el sentido europeo simboliza para los búlgaros²⁴⁴:

- La posibilidad de trabajar mucho, pero cobrar a la vez más dinero 62%
- La oportunidad de viajar por donde uno quiera 59%
- La adquisición de un sentido más alto de autoestima 55%

Las raíces de la falta de sentido europeo entre los búlgaros han de buscarse en su historia, y sobre todo en la historia más contemporánea. Asimismo, a lo largo de la transición a partir de 1989 la situación económica y el bajo nivel de vida influyen de modo significativo y determina las percepciones respecto a la identidad europea y la pertenencia a Europa. El “*ser europeo*” se convierte en símbolo de bienestar y grandes oportunidades de desarrollo personal que de momento faltan para la mayoría de la población búlgara, por lo que la gran parte de los búlgaros no se sienten europeos. Lo positivo es que hay también gente que sí, se siente búlgara y europea y representa la parte más informada de la población, el número de la que empieza a crecer.

Durante la transición a la democracia el proyecto europeo se convierte en un proyecto nacional, relacionado con la restauración de los valores perdidos y el estado de derecho. Aproximándose a la firma del Tratado de Adhesión y con el fin de las negociaciones, el sentido de identidad dual entre los búlgaros está creciendo, hasta representar las mismas tendencias típicas para los estados miembros y no para un país candidato. Estos cambios en la conducta de los búlgaros empiezan a notarse a partir de la mitad de 2004. Los estudios de Eurobarómetro permiten conocer hasta qué punto los ciudadanos de los estados miembros y los futuros estados miembros se perciben a sí mismos no sólo como ciudadanos de su propio país, sino también como europeos. Cada encuestado tiene que responder si en un futuro próximo se ve como “sólo búlgaro”, “búlgaro y europeo” o “europeo y búlgaro”. También en el Eurobarómetro 62 se les preguntó a los encuestados si se sentían “sólo búlgaro/europeo” o “primero búlgaro y luego europeo” o al revés “primero europeo y después búlgaro”. La mitad de los encuestados declara nacionalidad dual, búlgara y europea, igual que en España. Tantos son también los belgas que confirman que son europeos, y esto supera con 2 puntos la media para la Unión Europea.

En la mayoría de los países, incluso en Bulgaria y España, la identidad nacional se combina con la europea, pero se subraya ante la europea. Un 40% de los encuestados en Bulgaria declaran que en primer lugar son búlgaros y luego europeos. Al añadir el 13% de los que se sienten “*tanto búlgaros como europeos*”, podemos concluir que el porcentaje de los búlgaros con identidad europea está creciendo.

En la Unión Europea se observa la tendencia contraria y como consecuencia ahora casi menos de la mitad de los ciudadanos de la Unión se consideran europeos. Se trata de un impacto directo de la ampliación de la Unión Europea, debido a que más ciudadanos de la UE 10 se identifican sólo con su identidad nacional. Los ejemplos más característicos en este sentido son Hungría (64%), la República Checa (57%) y Lituania (53%). Ellos se sitúan en el mismo grupo con Grecia (57%), Finlandia (57%) y el Reino Unido (55%) donde la noción de la identidad europea es ajena para más de la mitad de los ciudadanos. España y Austria ya no están en este grupo, aunque antes de la ampliación le pertenecían.

No hay país de la Unión Europea en el que la dignidad nacional no sea mayor que el sentimiento europeísta. La media para la Unión Europea de los 25 llega al 18%. Esto es válido para Bulgaria también (19%), donde se mantienen valores iguales. Asimismo, justo los búlgaros (después de los alemanes) se sienten menos orgullosos de su nacionalidad (80% con

²⁴⁴ Centro Nacional de Investigación de la Opinión Pública, marzo 2003,

la media del 86% de la UE 25). Más orgullosos de su nación son los irlandeses (98%), seguidos por los griegos y los finlandeses (97%), y en tercer lugar están los chipriotas y los eslovacos (96%).

La identidad europea aún no es fuente de orgullo para la mayoría de los ciudadanos de la Comunidad Europea, incluso para una cuarta parte de los búlgaros entrevistados. Además, en Bulgaria no hay encuestados que confirmen que no son europeos a diferencia del resto de los países candidatos. En este sentido, Bulgaria se parece a España y los demás estados miembros donde este fenómeno es una regla.

A pesar de que se sienten europeos, los ciudadanos de la Unión Europea quedan relacionados sobre todo con su ambiente local y nacional. Están más adictos (+2%) a Europa que los búlgaros. Sin embargo, entre ellos predominan los que no se sienten orgullosos de su identidad europea (+3%). Los búlgaros se sienten igual de relacionados con su lugar natal y su país. Entre los ciudadanos de la Unión Europea la relación con la región es mayor que el cariño a su lugar.

Con la aproximación del ingreso formal en la Unión Europea, los búlgaros empiezan a percibir cada vez más la ciudadanía y los valores europeos como un factor importante. Al mismo tiempo sigue relacionándose con la posibilidad de viajar, estudiar, trabajar en cualquier país dentro de las Comunidades Europeas. En este contexto, las visiones de los búlgaros se acercan a las conductas de los nuevos estados miembros. Un dato muy importante es que los búlgaros ya no relacionan estos privilegios como una solución de los problemas económicos. La ciudadanía europea percibe más bien como diferentes oportunidades de iniciativa personal, y no tanto como posibilidad de salir fuera. Cada vez es menos la gente con formación que abandonaría el país simplemente por motivos económicos. Lo más importante es que justo antes de la adhesión a las estructuras comunitarias, los búlgaros ya perciben sus derechos de ciudadanos europeos como una oportunidad de realización personal no sólo fuera, sino en su propio país.

Los búlgaros ya demuestran conductas parecidas y típicas para España y el resto de los estados miembros. Se sienten en primer lugar búlgaros y luego europeos, o declaran su identidad dual. Aproximándose a la firma del Tratado de Adhesión (el 25 de abril de 2005) y al ingreso formal de Bulgaria en la Unión Europea el 1 de enero de 2007 estas tendencias se irán fortaleciendo. Tal vez con los años y dentro de la Unión Europea, ya mejorándose la situación económica personal, los búlgaros no van a percibir tanto a la identidad europea como un bienestar personal. Poco a poco mayor número de los ciudadanos comenzará a evaluar los beneficios y los costes de la pertenencia a la Unión Europea y depende de cada caso en concreto, de cada región, crecerá el sentido de identidad nacional predominando sobre la identidad europea. La identidad europea cederá a un segundo lugar. Los búlgaros se considerarán cada vez más “búlgaros y europeos”, pero siempre primero búlgaros y luego europeos. Lo demuestra España, los años lo confirmarán.

LA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

Los españoles, ¿a favor o en contra de la ampliación de la Unión Europea?

Los españoles siempre han demostrado un apoyo constante y bastante alto a la ampliación de la Unión Europea. En enero de 1996, en el estudio 2204 del Centro de Investigaciones Sociológicas entre otros temas, se les preguntaron también a los entrevistados si eran partidarios de que se ampliara la Unión Europea con la incorporación de nuevos estados miembros. Un 34% se declaraba a favor, pero después de que se consolidara la actual unión política y económica. Un 18% estaba a favor, diciendo que tenía que ampliarse lo antes posible. Tan sólo un 16% de los encuestados estaba en contra. El 55% de los entrevistados

daban su apoyo a los países del Este, señalándoles en primer lugar como estados que debían incorporarse a las estructuras europeas.

Cuando años más tarde, en julio-septiembre de 2000 en el estudio 2381, el Centro de Investigaciones Sociológicas volvió a preguntar a los españoles hasta qué punto estaban de acuerdo en que los países de Europa del Este se integraran en la Unión Europea, un 49% de los entrevistados estaba bastante de acuerdo, un 18% muy de acuerdo, y otro 12% poco de acuerdo. Tan sólo un 3% de los encuestados se declaraba en contra de la ampliación a Europa del Este. El estudio nº 2566 del Centro de Investigaciones Sociológicas (mayo-agosto 2004²⁴⁵) señala que un 52% de los españoles se declaran bastante satisfechos de que se lleve a cabo la construcción de la Unión Europea, un 2% se sienten muy satisfechos. Tan sólo un 25% reconocen que están poco satisfechos, y un 3% nada de satisfechos.

Los valores del apoyo a la ampliación se mantienen sin grandes cambios. Según los datos obtenidos en el Eurobarómetro 62 a finales de 2004, entre los españoles ha habido un incremento significativo de los que dicen preferir que *“la Unión Europea debería ampliarse para incluir todos aquellos países que deseen entrar en ella”*, aunque sigue habiendo diversidad de opiniones entre el grupo.

A la hora de evaluar su actitud general frente a la ampliación y en comparación con el resto de los países estados miembros, España parece ser uno de los países más “a favor” de la política de *“incluir a todos los países que deseen entrar”*, aunque la diferencia con la media de la UE25 disminuye. Un 67% dice estar a favor frente al 53% de la media de la UE 25, mientras que las respuestas en contra están en un 16% en contraste con el 35% de la media europea que está en contra de la política de *“incluir a todos los países que deseen entrar”*.

Muy parecidos son también los datos del Centro de Investigaciones Sociológicas. En el mismo estudio nº 2566 se les preguntaron a los encuestados si se consideraban a favor o en contra de la entrada de los nuevos miembros. Un 52% confirma que está más bien a favor, un 15% se declara totalmente a favor, un 17% son indiferentes, un 8% están más bien en contra, y tan sólo un 2% se considera totalmente en contra.

Asimismo los españoles se sienten optimistas ante la ampliación de la Unión Europea, defendiendo la posición que conlleva a ventajas. En mayo-agosto de 2004 el Centro de Investigaciones Sociológicas preguntó también a los entrevistados qué consecuencias podía tener la ampliación para Europa. Un 57% contesta que las consecuencias serán positivas, un 7% muy positivas, y tan sólo un 9% cree que serán negativas, y un 1% muy negativas. Respecto a España, la ampliación puede considerarse beneficiosa, pero no para todos los sectores. Un 22% piensa que será beneficiosa para la agricultura y un 39% perjudicial. En el sector de la industria, un 33% cree que la ampliación conlleva a beneficios, y un 29% que puede perjudicar a España. Las mayores expectativas de beneficios los españoles las demuestran el área del turismo y del comercio. Un 48% confirma que la ampliación será beneficiosa para el turismo, y un 45% para el comercio. Un 15% la considera perjudicial para el turismo, y un 18% para el comercio.

Puede suponerse que los españoles no relacionen la ampliación con los temores comunes entre los estados miembros. Los ciudadanos españoles sitúan la inmigración como uno de los problemas principales de su país. El estudio nº 2651 (julio 2006) del Centro de Investigaciones Sociológicas señala que, al responder espontáneamente, la inmigración (15%) es el problema que más preocupa a los españoles por detrás del paro (23.6%), por delante del terrorismo y ETA (11.5%). Los temores comunes quedan dentro del país y no repercuten en las actitudes positivas ante la Unión Europea y sus ampliaciones.

²⁴⁵ Centro de Investigaciones Sociológicas, Estudio nº 2566, Boletín 35

No obstante algunos temores, todos estos datos vienen a confirmar que los españoles están a favor de la ampliación de la Unión Europea. No perciben a los nuevos estados miembros como grandes rivales y no les tienen miedo. Aceptan la ampliación de la Unión Europea como algo normal y necesario, expresando su apoyo. Sólo en una situación su percepción puede verse afectada: en caso de que España empiece a perder y recibir menos de los fondos europeos. Observamos cómo los españoles temen al impacto sobre el sector de la agricultura. Se trata del área más vulnerable donde mayores ayudas de los fondos europeos se han recibido. En el resto de los sectores la apertura a nuevos mercados y países puede ser beneficiosa para España, ayudando a ampliar sus negocios, industria y turismo. Los ciudadanos ya tienen que valorar cuestiones más instrumentales, cuáles son los beneficios concretos. El ciudadano percibe de manera muy clara cuáles son los costes. Se hace una referencia, Europa igual a beneficios. Y si los beneficios disminuyen a favor de los costes, entonces la conducta cambia, igual que en todos los estados miembros de la Unión Europea.

Los búlgaros ante la ampliación de la Unión Europea

A diferencia de España, Bulgaria es un país que está por entrar en la Unión Europea. Al firmar el Tratado de Adhesión en abril de 2005, le separan dos años del ingreso formal. Por eso el apoyo a la ampliación que demuestran los búlgaros ha de buscarse también en la conducta hacia la entrada de su propio país. Los búlgaros siempre han estado a favor de la ampliación. Es una actitud normal y lógica. Sería raro declararse contra el ingreso de otros países, cuando el propio estado busca el apoyo y el consentimiento de los demás por su camino hacia la Unión Europea. Así, los búlgaros mantienen firme su conducta respecto a la ampliación.

El Eurobárometro 62 del otoño de 2004 estudia también la conducta de los búlgaros hacia la ampliación de la Unión Europea. Así, las percepciones de los búlgaros a la adhesión futura de su país se estudian de manera dual. En primer lugar se les preguntan si están a favor de una nueva ampliación de la Unión Europea en los próximos años, y luego, ha de definir en concreto si el ingreso de Bulgaria será algo bueno.

Los búlgaros son los partidarios más entusiastas de una nueva ampliación de la Unión Europea. Una $\frac{3}{4}$ parte los entrevistados (74%) demuestran una actitud positiva, mientras tan sólo un 4% están en contra. El optimismo en Polonia (78%), en Rumania y Letonia (76%), así como en Eslovenia (75%) es mayor que en Bulgaria. Merece atención el hecho que justo los nuevos estados miembros definen, en general, las actitudes positivas hacia la ampliación. La media de la UE 25 asciende a un 53% a favor.

El Eurobarómetro 62 señala que después del éxito de la última ampliación de la Unión Europea, la opinión pública en los estados que recibían más subvenciones de los fondos estructurales ha superado el miedo de las pérdidas financieras a consecuencia de la nueva ampliación. En estos países y en Italia, más de la mitad de los encuestados se sienten entusiasmados por la posibilidad de que la Unión Europea admita a nuevos estados miembros: España (67%), Grecia (62%), Italia (61%), e Irlanda (54%). Los ciudadanos de Portugal están todavía divididos (51% a favor), igual que en Bélgica, Holanda y el Reino Unido. En Austria, Alemania, Luxemburgo y Francia el apoyo a la futura ampliación mantiene valores preocupantes y bastantes bajos a esta etapa.

A favor de la ampliación de la Unión Europea	
Estados miembros	
Polonia	78%
Lituania	76%
Eslovenia	75%

Eslovaquia	69%
España	67%
La República Checa	66%
Letonia	65%
Estonia	63%
Hungría	63%
Grecia	62%
Italia	61%
Chipre	61%
Malta	61%
Irlanda	54%
UE 25	53%
Portugal	51%
Bélgica	50%
Holanda	50%
Reino Unido	50%
Finlandia	45%
Suecia	44%
Dinamarca	43%
Francia	39%
Luxemburgo	38%
Alemania	36%
Austria	38%
Países candidatos	
Rumanía	76%
Bulgaria	74%
Croacia	71%
Turquía	62%

Fuente: Eurobarómetro 62, otoño 2004

Los datos del Eurobarómetro 62 subrayan una vez más que los españoles se demuestran firmes en su apoyo a la ampliación de la Unión Europea, pese a los miedos de antaño de que puedan perder muchas de las ayudas provenientes de los fondos estructurales y de cohesión. En este sentido se parece una vez más a los búlgaros.

Los búlgaros también son firmes y constantes en su actitud hacia la ampliación de la Unión Europea, declarándose a favor. A pesar de que la entrada de otros países en un futuro próximo pueda afectar la cantidad de las subvenciones que reciban, los búlgaros no guardan temores. Siguen apoyando a la ampliación con valores bastantes altos.

Los búlgaros se demuestran muy partidarios a la ampliación, dando un alto apoyo a los países candidatos de los Balcanes. Un estudio de Market Links²⁴⁶ (agosto 2006) señala que un 73% de los búlgaros entrevistados está a favor del ingreso de Rumanía, un 72% apoya a Serbia, un 70% a Macedonia, un 64% a Bosnia y Herzegovina, un 47% a Turquía, y un 46 a Albania. Los búlgaros se dan cuenta de la vulnerabilidad de la región, y estiman la importancia de la ampliación a través de los conflictos y la historia, cuando y donde la Unión Europea ha tenido un papel muy importante.

El Eurobarómetro Especial 255²⁴⁷ (marzo-mayo 2006), dedicado a la ampliación, describe las actitudes recientes de los ciudadanos europeos y los países candidatos hacia la ampliación. Los búlgaros y los españoles demuestran conductas muy similares, situándose por encima y alrededor de la media europea. El principio de la solidaridad está bien establecido en la mente de los españoles (64%) y los búlgaros (74%), así como entre el resto de los ciudadanos

²⁴⁶ Market Links, Румяна Бъчварова, "Под условие", в. "Капитал", 5-11 август 2006

²⁴⁷ Special Eurobarometer 255: Enlargement, Directorate General Communication, European Commission, July 2006

Europeos (62% EU-25). Un 82% de los búlgaros cree que la ampliación es un buen camino para reunir el continente europeo, y un 65% de los españoles comparte la misma opinión. Mientras tan sólo un 4% de los búlgaros no está de acuerdo, y un 10% de los españoles. La media europea de los 25 estados miembros asciende a un 67% que dice estar de acuerdo, y un 21% que no comparte esta posición. Con la excepción de Turquía, en todos los países la mayoría cree que la ampliación de la Unión Europea es un medio deseable para la reunificación de Europa.

Los análisis y los resultados país por país indican que la población considera que la ampliación fortalece la Unión Europea. Un 83% de los búlgaros comparten esta aseveración, y un 64% de los españoles. Mientras un 3% de los búlgaros no lo cree y un 12% de los españoles. Los búlgaros y los españoles se sitúan por encima de la media europea, cuyos valores llegan al 63% a favor y un 25% en contra.

La adopción de los valores europeos es una de las condiciones claves de la pertenencia a la Unión Europea. Es interesante subrayar que un 3/4 de los búlgaros (76%) están convencidos en los valores de la consolidación y la ampliación, seguidos por los croatas (74%) y los rumanos (73%). Los españoles que compartan esta opinión (61%) quedan un poco por debajo de la media EU-25 (62%). Tal vez la imagen de la Unión Europea como un instrumento de consolidación es más presente entre los nuevos estados miembros y los países candidatos, que aún tienen muy reciente la integración de sus países respectivos. En el caso de España interfieren factores de carácter interior y exterior que les alejan un poco de la media europea a la hora de la consolidación como un valor europeo.

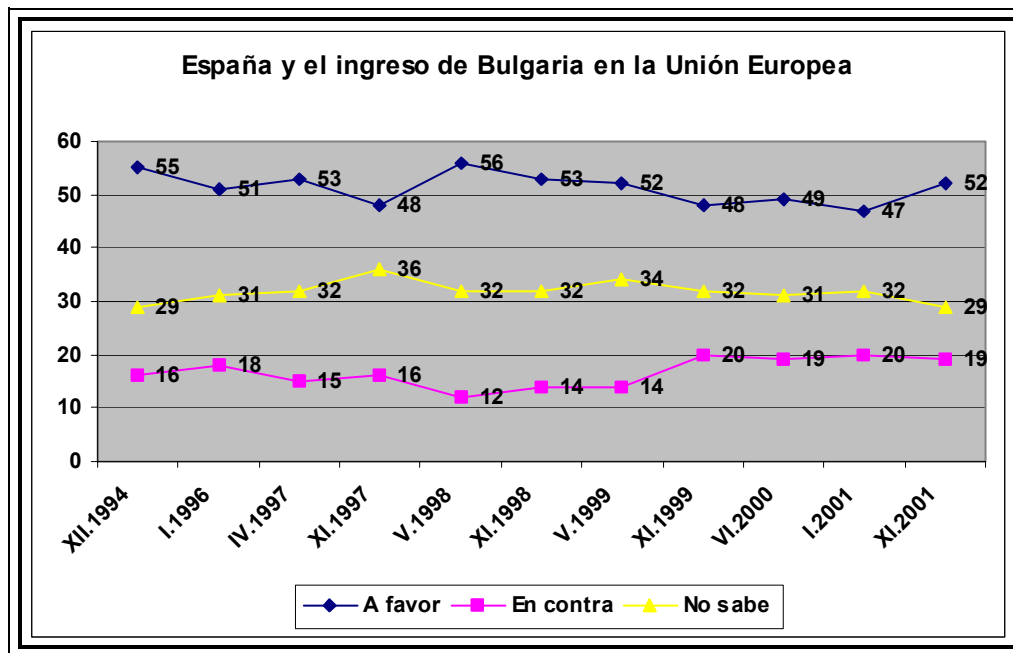
No cabe duda ninguna que tanto los españoles, como los búlgaros apoyan la ampliación. La Unión Europea es muy presente en estas democracias y los ciudadanos de España y Bulgaria se dan cuenta del papel importante que desempeña la ampliación para los países que aspiran a formar parte de las estructuras comunitarias. Tanto España como Bulgaria entran en la Unión Europea con su historia, su pasado y futuro, que siempre estará unido al proyecto europeo. Una razón importante para que los españoles y los búlgaros valúen muy alto la importancia de la ampliación y los valores europeos.

El apoyo español a la integración europea de Bulgaria

Y como los españoles y los búlgaros se parecen en sus actitudes hacia la Unión Europea, es muy curioso estudiar cómo cambia el apoyo y la conducta de los españoles hacia la entrada de Bulgaria. En el estudio nº 2381 (enero 2000) del Centro de Investigaciones Sociológicas se les preguntaron a los encuestados españoles qué países deberían entrar en la Unión Europea. Un 58% de los entrevistados expresaba su apoyo a Bulgaria, situando en cuarto lugar después de Polonia (63%), Hungría (61%), la República Checa (60%) y por encima de Eslovaquia (57%) y Eslovenia (56%).

Así, a principios de 2000 Bulgaria recibe el apoyo del 58% de los españoles a su integración en la Unión Europea. Los valores son altos y se mantienen casi constantes.

En el periodo 1994 y 2001 Eurobarómetro hace varios estudios sobre el apoyo a la ampliación y en concreto, a cada país candidato. Siempre más de la mitad de los españoles han estado a favor del ingreso de Bulgaria.



Fuente: Eurobarómetro (elaboración propia)

Los valores fluctúan entre un 55% a principios del periodo y un 52% en octubre de 2001. Los datos son muy parecidos a los del Centro de Investigaciones Sociológicas. Aunque los españoles no sepan mucho sobre Bulgaria, se declaran a su favor y la apoyan. Respecto a las consecuencias derivadas de la incorporación de los nuevos estados miembros²⁴⁸, los españoles consideran que la entrada de los últimos países en la Unión Europea resultará en mayor medida beneficiosa para sectores como la industria, el turismo y el comercio que para la agricultura. Bulgaria es un país pequeño, y por sus dimensiones geográficas no será una amenaza respecto a los recursos de los fondos estructurales y de cohesión, tampoco para las subvenciones agrarias. Los españoles siempre han demostrado conductas favorables a la entrada de Bulgaria en la Unión Europea y puede esperarse que estas tendencias sigan en el futuro, determinado las actitudes hacia la ampliación, a corto y a largo plazo. El pasado es muy presente en la realidad, lo que repercute en el apoyo a los demás países candidatos a la adhesión a la Unión Europea.

LOS ESPAÑOLES Y LOS BÚLGAROS ANTE LA UNIÓN EUROPEA, ¿SIMILARES O DIFERENTES?

Los españoles y los búlgaros se parecen mucho en sus percepciones a la Unión Europea. Predominan las semejanzas en la manera de actuar ante los procesos europeos y el ingreso de sus países respectivos en las Comunidades Europeas.

Hemos dado una imagen de la opinión pública en cada uno de los dos países y hemos marcado las tendencias principales y las actitudes de sus ciudadanos ante la integración europea. Y ahora pasamos a explicar por qué y a defender la aseveración de que los españoles y los búlgaros tienen conductas y actitudes similares, lo que determina una vez más que España y Bulgaria se parecen mucho en su proceso de integración en la Unión Europea y siguen el mismo camino, de la transición a la democracia a las Comunidades Europeas.

²⁴⁸ Centro de Investigaciones Sociológicas, Boletín 35, mayo-agosto 2004

Apoyo a la pertenencia a la Unión Europea

En España y Bulgaria se observa un apoyo alto y constante a la pertenencia a la Unión Europea. Los búlgaros y los españoles demuestran actitudes similares desde el principio de la transición a la democracia, durante el proceso de negociación y a la hora de integrarse en las estructuras europeas. Una buena parte de los españoles y los búlgaros asocian Europa con la democracia, la libertad, el estado de derecho. Los años de las dictaduras franquistas y comunistas fortalecen la imagen de la Unión Europea como un instrumento de democratización, para que más tarde Europa se convierta en el símbolo del bienestar y la modernización. En términos generales, las actitudes y las opiniones de los españoles y los búlgaros hacia la integración europea son muy favorables. No obstante, existe un número de ciudadanos en los dos países que no tienen una opinión formada, lo que se expresa en determinadas ocasiones en un alto porcentaje de la respuesta a la categoría “No sabe” o “No contesta”.

El apoyo a la integración europea mantiene valores iguales en los dos países. En 1986, cuando España entra en la Comunidad Económica Europea casi un 70% de los españoles se declaran a favor del ingreso. En Bulgaria, en la víspera de la firma del Tratado de Adhesión (el 25 de abril de 2005) y el ingreso formal (el 1 de enero de 2007) el porcentaje a favor oscila cerca y por arriba del 70%. En marzo de 2006 un 72% de los búlgaros está a favor de la adhesión. Durante todo el periodo entre 1999 y 2006 el apoyo a la pertenencia nunca ha bajado más de los 69%, recuperando siempre sus altos valores. Se observa cómo España y Bulgaria entran con un porcentaje muy similar de apoyo al proyecto europeo, que varía al 70%. La opinión pública se demuestra firme y unida en torno a la integración europea. Los análisis de Alpha Research concluyen que Bulgaria sería uno de los países que entra en la Unión Europea con el mayor apoyo de sus ciudadanos²⁴⁹. Los estudios sociológicos afirman que España y Bulgaria son uno de los países que entran en la Unión Europea con un muy alto porcentaje de apoyo a la adhesión, oscilando al 60% y 70% respectivamente.

Desde los años 60 del siglo XX hasta hoy en día los españoles siempre han apoyado la integración europea. Ya perteneciendo a la Unión Europea y percibiendo los beneficios y los costes, se mantienen firmes en su conducta positiva. Lo mismo pasa con los búlgaros. Desde el inicio de la transición hasta el ingreso formal, la Unión Europea goza de una imagen muy positiva en la sociedad búlgara. La conclusión viene sola. Los españoles y los búlgaros demuestran conductas iguales ante el apoyo a la integración europea. Se trata de un apoyo constante, oscilando a los mismos altos valores de apoyo y confianza. Basándonos en las actitudes de los españoles después del ingreso de España en la Comunidad Económica Europea, se esperan las mismas reacciones y actitudes de los búlgaros, ya dentro de las estructuras comunitarias.

La imagen de la Unión Europea, ¿más beneficios o costes altos a pagar?

Los españoles y los búlgaros tienen una imagen muy positiva sobre la Unión Europea, igual que en el resto de los estados miembros, demostrando las mismas actitudes y opiniones. En el caso de España y Bulgaria se trata de una percepción instrumental, basada, ante todo, en los beneficios y las ideas, que siempre han formado la imagen de Europa. La adhesión se percibe como una conquista nacional con su homologación material. La diferencia consiste en que en España las tendencias y los procesos se aceptan desde la perspectiva de un estado miembro con 20 años de historia comunitaria. En Bulgaria, que acaba de entrar, es todavía muy pronto observar la influencia directa de la pertenencia a la Unión Europea.

Incidan factores diferentes en la explicación de la actitud de españoles y búlgaros ante la imagen de Europa y la integración europea. En primer lugar, podemos destacar la percepción

²⁴⁹ Alpha Research, mayo 2006, www.aresearch.org

de beneficios por la pertenencia de España y Bulgaria a la Unión Europea, tanto a escala nacional como personal. Los búlgaros y los españoles siempre se refieren a lo personal a la hora de evaluar la pertenencia a la Unión Europea. Les preocupan, sobre todo, las consecuencias que tiene el pertenecer a las Comunidades Europeas respecto a temas que afectan a la vida cotidiana, diaria y personal, como el coste de la vida, las infraestructuras, las posibilidades de mejorar su estatus social, de crear empleo y encontrar trabajo, de subir los sueldos. Es interesante observar cómo los españoles y los búlgaros, en función de su balance, se muestran dispuestos a adoptar una posición a favor o en contra de la integración europea.

Los españoles y los búlgaros creen que la pertenencia a la Unión Europea conlleva más beneficios que costes. En España y Bulgaria Europa se asocia más con los valores económicos, tales como el libre mercado, la prosperidad, el bienestar personal, la competencia. Hoy en día para la mayoría de los españoles la Unión Europea es el Euro, y para los búlgaros, los beneficios económicos, el mejor funcionamiento de las instituciones, la repercusión favorable en la política interior. Con los años los búlgaros empiezan a percibirla cada vez más como un instrumento eficaz, que provoca la solución positiva de los asuntos más conflictivos y contradictorios, no resueltos durante a lo largo de la transición a la democracia.

La imagen positiva de la Unión Europea se determina por las creencias de que si España y Bulgaria no formaran parte de las Comunidades, les iría peor; por la confianza de que la Unión Europea les solucione los problemas económicos personales y el paro; por considerar que la libre circulación de trabajadores es una buena oportunidad y medida de conseguir trabajo; por valorar que las infraestructuras se mejoran y seguirán mejorándose por la pertenencia a la Unión Europea; por viajar, trabajar o estudiar en otro estado miembro de la Unión Europea, o por juzgar que la agricultura u otro sector vulnerable se ha beneficiado o no, y se irá beneficiando de la incorporación de España y Bulgaria a las Comunidades Europeas.

Los *Eurobarómetro 62* (otoño 2004) y *Eurobarómetro 65* (primavera 2006) confirman que los españoles y los búlgaros perciben de manera igual o muy parecida a la Unión Europea. El 57% del grupo español valora la opción del euro como más importante, seguida por los que creen que la Unión Europea significa sobre todo “*libertad para viajar, estudiar y trabajar en cualquier lugar de la Unión Europea*”, un 45% del grupo. “*Prosperidad Económica*” con un 32% y “*Diversidad cultural*” con un 31% son los otros aspectos de la Unión que más valoran los españoles. Además, otro 25% valora el “*tener una voz importante en el mundo*” y el mismo porcentaje que piensa así sobre la “*paz*”. Para los búlgaros la Unión Europea significa la posibilidad de viajar (52%), estudiar (47%) y trabajar (42%) por donde sea en la Unión Europea, así como prosperidad económica y bienestar personal.

Sentimientos hacia la Unión Europea

Los españoles y los búlgaros se parecen también en los sentimientos hacia la Unión Europea, compartiendo su esperanza y confianza²⁵⁰. Un 41% de los encuestados españoles dicen sentir “*esperanza*” cuando piensan en la Unión Europea, y otro 34% sienten confianza. En la UE 25 la media en estas respuestas ha sido del 47% y 24%. Un 26% del grupo español dice sentir “*indiferencia*” ante la Unión Europea, un 19% de la media de la Unión Europea de los 25 piensa así. Cada dos de tres entrevistados búlgaros afirma que la Unión Europea le provoca esperanza y en cada tercero, confianza. En tercer lugar está el entusiasmo para los búlgaros, mientras que los españoles y los ciudadanos de la Unión sitúan la indiferencia, expresada por uno de cada cinco de los encuestados.

²⁵⁰ Eurobarómetro 62, otoño 2004

El entusiasmo actual de los búlgaros se explica con el pormenor de que la adhesión es muy reciente en Bulgaria, y en España ya es algo real. Del entusiasmo, con los años los españoles han pasado a la indiferencia, valorando los beneficios de la pertenencia. Una conducta que podrá observarse a largo plazo entre los búlgaros. Sin duda, el entusiasmo de los búlgaros pasará a unos niveles de indiferencia creciente.

Los españoles y los búlgaros son un poco diferentes en sus temores ante la Unión Europea. Las preocupaciones de los españoles se encuentran en la situación económica y el empeoramiento de las condiciones sociales y laborales. Más temen a las decisiones europeas que puedan causar la pérdida de puestos de trabajo y la transferencia a otros países donde los costes son más bajos. El *Eurobarómetro 65* (primavera 2006) indica que los búlgaros creen más que los españoles en la capacidad de la Unión Europea de interferir de manera favorable a los asuntos sociales y el paro.

Al contrario, el entusiasmo de los búlgaros hacia la integración europea es aún demasiado alto y no deja que los temores prevalezcan. Las preocupaciones serias ante la Unión Europea nos son típicas. A pesar de la euroeuforia se observa que los búlgaros sienten los mismos temores que los españoles y el resto de los estados miembros de la EU25, y añaden otros asuntos específicos a los que tienen un miedo particular. Los temores de los búlgaros han de buscarse en los problemas nacionales. Por su carácter no se diferencian, ya que son económicos y se refieren también a la pérdida de trabajo, a las condiciones sociales. La diferencia consiste en que los españoles temen más a las decisiones europeas mientras que los búlgaros se preocupan más por lo mismo a escala nacional.

La importancia de la Unión Europea

Los españoles y los búlgaros consideran bastante importante la adhesión de sus países a la Unión Europea. No caben dudas respecto a la necesidad de integrarse en las estructuras comunitarias. En este sentido demuestran actitudes muy similares.

Se notan unas diferencias, cuyas raíces se encuentran en el hecho de que se trata de un “antiguo” estado miembro y un nuevo estado miembro. A la hora de integrarse, los búlgaros se demuestran un poco más partidarios, con un 27% considerándolo como algo muy importante y un 50% como importante hasta cierto punto. Antes de la entrada de España en la Comunidad Europea el 19% de los españoles opinan que es algo muy importante y un 35% como bastante importante.

En España las actitudes ante la importancia de la pertenencia a la Unión Europea se han consolidado con los años. En 2006 los españoles no lo dudan, son firmes en sus opiniones, considerando la integración europea como “algo bueno”²⁵¹. La disolución de la Unión Europea parece preocupar un 42% del grupo que dice se sentiría “*muy apenado*” si ésta se disolviera mañana, aunque otro 48% dice que se sentiría “*indiferente*”.

Bulgaria se sitúa entre los países donde la Unión Europea goza de la imagen más positiva y su papel se evalúa muy alto²⁵². Asimismo, se observa un pesimismo entre los ciudadanos búlgaros. En el caso de Bulgaria, los valores moderados de la importancia de la adhesión deben buscarse en la velocidad de las reformas que los búlgaros consideran como demasiado lentas, y cuyos resultados tardan en notarse en plan personal para la mayoría de los ciudadanos. El pesimismo, provocado por el alto precio de la transición también afecta sus actitudes negativas, aunque con menos importancia, ante la Unión Europea.

²⁵¹ Eurobarómetro 62 (otoño 2004), Eurobarómetro 65 (primavera 2006)

²⁵² Eurobarómetro 62, otoño 2004

A pesar de algunas diferencias, los españoles y los búlgaros demuestran las mismas actitudes, dando una gran importancia a la Unión Europea y a la adhesión de sus países a las Comunidades Europeas.

¿Más pesimistas o más optimistas ante la integración europea?

Una vez más se llega a la conclusión de que las actitudes de los españoles y los búlgaros se parecen. Esta vez respecto a las expectativas y las esperanzas del ingreso en las Comunidades Europeas. Los españoles y los búlgaros se muestran igual de optimistas, es decir, los mismos pesimistas, ante la entrada de sus países en el Club de Europa.

La opinión pública, tanto en España como en Bulgaria, antes de la entrada en las Comunidades Europeas, cree que su país no podrá entrar pronto, necesitará por lo menos 5 años para integrarse. Las razones de este pesimismo están en las dificultades con las que se encuentran durante la transición, el desarrollo económico, las demoras y las complicaciones en el proceso de negociación, las condiciones y las conductas de Francia, en los impactos de las reformas políticas y económicas y en las expectativas para un futuro mejor, posible sólo dentro de las Comunidades Europeas.

Conocimientos sobre la Unión Europea

Los españoles y los búlgaros demuestran conocimientos muy parecidos sobre la Unión Europea y sus asuntos. Es decir, saben igual de poco. Los conocimientos en España y Bulgaria se sitúan, más o menos, en la misma línea, por debajo de la EU-25. Las diferencias se encuentran en los detalles concretos. Algunas de las preguntas las aciertan más los españoles y otras, los búlgaros. Pero se trata de pormenores que no influyen al nivel general de conocimientos.

Muy pocos españoles y búlgaros aciertan los estados miembros de la Unión Europea, así como las fechas de las próximas elecciones europeas. Los españoles reconocen más la bandera de la Unión Europea que los búlgaros. Pero los búlgaros están mejor informados cuándo es el Día de Europa y que se celebra en todos los estados miembros. Asimismo, los ciudadanos de los dos países tienen conocimientos escasos respecto a las instituciones europeas y no saben dónde están sus sedes. Tampoco saben en qué se gastan los fondos del presupuesto comunitario.

Los resultados del *Eurobarómetro 65* (primavera 2006) dan una ventaja a los españoles que saben más que los búlgaros sobre la Unión Europea. Los búlgaros ocupan el último lugar de toda la UE-25 y Rumanía. Pero son más realistas que los españoles a la hora de evaluar sus propios conocimientos sobre la Unión Europea y su evaluación personal coincide por completo con la realidad.

En general, no hay muchas diferencias entre los españoles, los búlgaros y la mayoría de los estados miembros. Por sus conocimientos están casi en el mismo nivel, aunque medio o bajo. En España y Bulgaria la Unión Europea se percibe como una entidad abstracta y alejada de su vida cotidiana. En consecuencia, demuestran un bajo interés por los asuntos comunitarios y un desconocimiento generalizado sobre la realidad europea. La principal fuente de información sobre la Unión Europea la constituyen los medios de comunicación, y cada vez más consideran que a través de ellos reciben una real imagen sobre la Unión Europea²⁵³. No obstante, los españoles y los búlgaros, igual que es resto de los ciudadanos europeos, creen que la cobertura mediática debería ser mayor, un hecho que contrasta con el bajo uso real que se hace de los medios de comunicación. La conclusión consiste en que los búlgaros y los

²⁵³ Eurobarómetro 65, primavera 2006

españoles se parecen mucho aun cuando no estén bien informados. La Unión Europea se percibe más como beneficios y no tanto como algo que debe conocerse al fondo²⁵⁴.

Identidad y ciudadanía europea

El sentimiento de identidad europea y de ser ciudadano de Europa resulta el más expresivo al investigar y analizar las opiniones y las actitudes de los españoles y los búlgaros. Justo aquí destacan de forma más natural los sentimientos que provocan las Comunidades Europeas en los ciudadanos y las razones por querer pertenecer a ellas.

Los conceptos de ciudadanía europea son complementarios a la ciudadanía nacional. La identidad europea convive con la identidad nacional, respetando lo más peculiar de cada Estado miembro de la Unión Europea. Sin embargo, a pesar de los conceptos complementarios, los españoles y los búlgaros no se sienten ciudadanos de Europa en la misma medida que dicen sentirse ciudadanos de su propio país. Podemos explicarlo por los bajos niveles de cosmopolitismo entre los españoles y los búlgaros.

Los búlgaros y los españoles se sienten ligados por lazos geográficos y afectivos a Europa y a los europeos. Les gusta situarse cerca de Europa por motivos políticos y económicos, o un sentido de autoestima perjudicado, así como compararse con los mejores estados miembros e intentar parecerse a ellos por su estándar de vida. Sin embargo, no se identifican en el mismo grado con una cultura común europea. La ausencia de un pasado común premoderno, pese a las tradiciones compartidas, ha impedido el nacimiento de una identidad europea unificada.

La ciudadanía europea se relaciona con los beneficios y las ventajas personales y nacionales, pero no se considera algo propio de la identidad. Siempre resulta adicional a lo nacional. El resultado se expresa en que no se consideran ciudadanos europeos en la misma medida que ciudadanos españoles y ciudadanos búlgaros.

En España la transición ya está lejos, pero en Bulgaria aún se encuentra demasiado cerca. Para una buena parte de los ciudadanos de los dos países Europa es *democracia, libertad, modernización* y de allí viene el europeísmo de los españoles y de los búlgaros. Allí está la identidad europea. Pero para los jóvenes en España y Bulgaria que no han sido testigos de la transición esta idea ya no será válida. Los ciudadanos empiezan a valorar cuestiones más instrumentales, cuáles son los beneficios concretos. En estas ventajas se busca la identidad europea, el sentimiento de pertenecer a una Europa unida. El ciudadano percibe de manera muy clara cuáles son sus costes y beneficios personales, lo que determina su conducta y su sentido europeísta. Se hace una referencia "*Europa igual a beneficios*", lo que continuará determinando el sentido de la ciudadanía y la identidad europea entre los búlgaros y los españoles.

Perfil sociológico del partidario de la integración europea

Cuesta encontrar diferencias significantes en los perfiles sociológicos de los españoles y los búlgaros. Se parecen demasiado.

Inmaculada Szmokla describe²⁵⁵ al español que más apoya a la integración europea, como un varón, menor de 35 años, que habita en municipios o muy pequeños (menos de 2 000 habitantes) o muy grandes (mas de un millón), con estudios superiores, votante al PP, PSOE, CiU y PNV e ideológicamente situado en el centro o lo más próximo al centro.

²⁵⁴ Eurobarómetro 61 (primavera 2004), Eurobarómetro 62 (otoño 2004), Eurobarómetro 65 (primavera 2006)

²⁵⁵ Inmaculada Szmolka, "Opiniones y actitudes de los españoles ante el proceso de integración europea", CIS, Madrid, 1999

El búlgaro que más apoya la integración europea es joven (sin muchas diferencias entre hombres y mujeres), entre 20 y 40 años de edad, que habita en la capital y las grandes ciudades, o en municipios más grandes, con estudios superiores, votante, en la mayoría de los casos, a los partidos de derecha y del centro, y en general, situándose ideológicamente más a la derecha que a la izquierda.

Semejanzas entre los españoles y los búlgaros

Así, para concretarlo mejor, las semejanzas entre las actitudes de los españoles y los búlgaros se encuentran en un apoyo constante a la pertenencia a la Unión Europea que mantiene valores similares y bastantes altos. En los dos países oscila a los 60% y 70%. En España y Bulgaria se forma el mismo perfil sociológico del partidario de la integración europea. Es una persona menor de 40 años, con estudios superiores, que vive en ciudades grandes o municipios pequeños o grandes, y votante a los grandes partidos representados a escala nacional y regional.

La Unión Europea goza de una imagen muy positiva en España y Bulgaria. En este sentido se sigue la tendencia típica que para el resto de los estados miembros. Los españoles y los búlgaros creen que la pertenencia a la Unión Europea conlleva más beneficios que costes. Se relaciona sobre todo con el libre mercado, la libre circulación de personas, las oportunidades de llevar una vida mejor, viajar, estudiar y trabajar en cualquier estado miembro sin ningunas restricciones. Es decir, se evalúa por los beneficios personales. Se parecen también por sus temores a la Unión Europea. Los españoles tienen miedo a los cambios en la situación económica y al empeoramiento de las condiciones sociales, lo que puede causar pérdida de puestos laborales.

Los españoles y los búlgaros asocian Europa con la libertad, la democracia y la prosperidad. La Unión Europea se percibe como la solución de los problemas, provocados por la dictadura del Caudillo Franco en España y el régimen socialista en Bulgaria, ostentado por el Secretario General Todor Zhivkov del Partido Comunista Búlgaro. La mayoría de los búlgaros y los españoles ven la Unión Europea como la solución de los problemas nacionales. La entrada en las estructuras europeas significa el fin de la transición a la democracia y reconocimiento internacional tanto en España como en Bulgaria. Tal vez, justo por estas razones los españoles y los búlgaros dan la misma importancia a la adhesión de sus países a las Comunidades Europeas, declarando de manera firme que el ingreso es algo muy importante.

A pesar de la gran importancia que conceden a la Unión Europea, los españoles y los búlgaros tienen un nivel medio y bajo de conocimientos sobre ella y sus instituciones. Se trata de algo abstracto y bastante lejano a su vida cotidiana, por lo que provoca un bajo interés en los asuntos europeos.

Los búlgaros y los españoles apoyan a la ampliación de la Unión Europea y se demuestran compasivos hacia los países candidatos. De los datos obtenidos en el *Eurobarómetro 65* se nota que los españoles encuestados están “a favor” de una futura ampliación de la Unión Europea, un 55% opina así lo que supone una gran diferencia con la media europea de unos +10 puntos porcentuales, (UE-25: 45%). Otro 15% dice estar “en contra” de que la UE se amplíe en un futuro para incluir a más países estados miembros. La media de la UE-25 de los que esta “en contra” de las futuras ampliaciones es de un 42%, una gran diferencia con España también en cuanto a la oposición de los demás Europeos a la ampliación de la Unión Europea. Diferentes estudios de Market Links demuestran que la mayoría de los búlgaros apoyan a la ampliación de la Unión Europea y las aspiraciones de adhesión de sus vecinos de los Balcanes.

La Unión Europea provoca los mismos sentimientos. Ante la adhesión de España y Bulgaria a la Unión Europea, sus ciudadanos son más pesimistas que optimistas ante la posible entrada

de sus países en la Unión Europea. Defienden la posición que por lo menos se necesitarán cinco años antes de la incorporación. La mayoría de los españoles y los búlgaros reconocen que sienten “esperanza” y “confianza”, pensando en las Comunidades Europeas.

Los españoles y los búlgaros se sienten sobre todo españoles y búlgaros. Si tienen que hacer una combinación entre identidad nacional e identidad europea, confirman que primero son españoles y búlgaros y luego europeos. La identidad europea se percibe como algo adicional y secundario. Está en los beneficios personales y nacionales, que conlleva la pertenencia a la Unión Europea.

Diferencias entre los españoles y los búlgaros

Las diferencias entre los búlgaros y los españoles están mucho más en los detalles que forman parte de sus reacciones y opiniones muy similares. En España ya se avalúan los beneficios de la pertenencia a la Unión Europea y los costes que han de pagarse si algo cambia. Los búlgaros aún no conocen este tipo de miedo ante los procesos europeos.

Los búlgaros evalúan un poco más alto la importancia de la pertenencia a la Unión Europea. Los españoles la consideran muy importante, pero se demuestran indiferentes en mayor medida que los búlgaros. Los búlgaros se demuestran más entusiastas que los españoles, y los españoles más indiferentes que los búlgaros ante la Unión Europea. Después de la “esperanza” y la “confianza”, en tercer lugar los búlgaros señalan el “entusiasmo”, mientras que los españoles la “indiferencia”.

En el perfil sociológico las diferencias se encuentran en la orientación política. Los más partidarios de la integración europea en España se sitúan ideológicamente al centro o lo más próximo al centro. En Bulgaria al revés, están situados a la derecha y al centro, e ideológicamente más a la derecha. Pero esta diferencia no la podemos considerar como una diferencia real. Hay que buscar las razones en las características de las dictaduras en España y Bulgaria. La dictadura de Franco estaba cerrada al mundo oriental y a los países socialistas. Aunque no existía una democracia, los principios de la economía de mercado tenían sus tradiciones en España, lo que determinaba la conducta europea incluso de los partidarios del régimen franquista. Al revés, el régimen comunista convirtió Bulgaria en un aliado muy cercano a la Unión Soviética e interrumpió las relaciones con las democracias occidentales. La economía de mercado no existía y debía formarse a lo largo de la transición. Los partidarios del Partido Socialista no podían aceptar así de fácil los cambios sociales y económicos, que chocaban con sus visiones comunistas. Todo esto les mantenía en su mayoría más reacios a la integración europea, lo que repercute en el perfil sociológico del partidario del futuro europeo.

Los españoles y los búlgaros, ¿similares o diferentes?

No cabe duda ninguna, y los análisis y los estudios prueban que los españoles y los búlgaros son muy similares. Reaccionan de la misma manera ante la Unión Europea. Las conductas de los españoles, veinte años después de la entrada de España en las Comunidades Europeas, permiten pronosticar las posibles futuras actitudes de los búlgaros a través de las conductas de los españoles. Un apoyo alto y una euforia se notarán por un determinado periodo después del ingreso formal en la Unión Europea. Esta euforia pasará a las primeras decepciones, provocadas por el contraste entre las esperanzas y la realidad después de unos cuatro o cinco años. Sin embargo, el apoyo se mantendrá alto, oscilando a los 50 y 60% en los periodos más difíciles tras el ingreso formal. Con los años el entusiasmo cederá lugar a la indiferencia, y los búlgaros empezarán a compartir más temores a las decisiones europeas relacionadas con cambios económicos y sociales, igual que los españoles.

El sentimiento de nacionalidad dual crecerá, a pesar de que los búlgaros continuarán sintiéndose “*búlgaros y europeos*” y “*europeos y búlgaros*”. Seguirá predominando el sentimiento de identidad nacional y la vinculación con lo nacional. Mientras la ciudadanía europea continuará percibiéndose a través de los beneficios y los costes. Europa continuará simbolizando el fin de la transición a la democracia y la incorporación al mundo occidental, donde está la solución de todos los problemas internos.

Las semejanzas predominan sobre las diferencias en las actitudes de los españoles y los búlgaros ante la integración europea. Observamos las mismas reacciones, las mismas percepciones, las mismas expectativas y los mismos temores. Son datos que dan apoyo a la aseveración de que los españoles y los búlgaros se parecen mucho por la manera de percibir a la Unión Europea y de marcar el camino de sus países hacia Europa.

Aquí podemos ampliar una conclusión de Carlos Closa²⁵⁶, añadiendo que quizás España y Bulgaria son los dos países donde sin duda se ha establecido la relación más estrecha entre el propio proyecto de refundación nacional y la integración europea, entre identidad nacional e identidad europea. Lo europeo siempre se percibe como algo que ha de acercarse a los países, que ha de ofrecer la ayuda y la solución de todos nuestros problemas, y no al revés, nosotros acercándonos a Europa, buscando las soluciones.

La gente, los ciudadanos son las que determinan el desarrollo económico y político de su país, así como los españoles y los búlgaros marcan el proceso de integración de sus países en la Unión Europea. Su conducta es parecida. Tanto en España como en Bulgaria Europa el proyecto europeo es símbolo de la democracia, de la libertad, del estado de derecho y del bienestar personal. Y como los ciudadanos son los que determinan la dirección del desarrollo de su estado, con sus actitudes tan iguales, los españoles y los búlgaros confirman que España y Bulgaria se parecen mucho, siguiendo las vicisitudes de un camino muy parecido hacia la Unión Europea. Demuestran cómo un país grande y un país pequeño tienen tanto en común no sólo en el ámbito político y económico, sino en lo más profundo y peculiar.

²⁵⁶ Carlos Closa escribe que España es el país con la relación más estrecha entre el proyecto nacional y la integración europea, “Las raíces domésticas de la política europea de España y la Presidencia de 2002”, *Étude et recherches* n° 16, décembre 2001, *Groupement d' Étude et de Recherches Notre Europe*”

**LA INTEGRACIÓN EUROPEA
A TRAVÉS DE LA OPINIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA Y BULGARIA,
¿CONDUCTAS SIMILARES O DIFERENTES?**

ESPAÑA

BULGARIA

SEMEJANZAS

- Apoyo constante y muy alto a la integración europea. En vísperas del ingreso formal el apoyo disminuye un poco tanto en España como en Bulgaria, pero mantiene sus valores altos.
- La Unión Europea goza de una imagen muy positiva.
- La Unión Europea se considera como algo muy importante.
- Europa es símbolo de la democracia, la libertad y la modernización.
- Los búlgaros y los españoles perciben Europa y la pertenencia a la Unión Europea como la solución de los problemas internos, el fin del aislamiento y la reivindicación de sus derechos.
- La modernización de España y Bulgaria es igual a la europeización de los dos países.
- Las raíces del europeísmo de los españoles y los búlgaros están en los beneficios que trae la pertenencia a la Unión Europea.
- Los españoles y los búlgaros declaran que la pertenencia a la Unión Europea conlleva más beneficios que sacrificios.
- Las actitudes ante la Unión Europea se basan en que Europa ha de venir a ayudar y no en el acercamiento a Europa a través de la solución interna de los problemas.
- Los sentimientos que más provoca la Unión Europea en los españoles y los búlgaros son “esperanza” y “confianza”.
- La decepción de la Unión Europea es desconocida y ajena a los españoles y a los búlgaros.
- Nivel medio y bajo de conocimientos sobre la Unión Europea y sus asuntos.
- Apoyo significativo a la ampliación de la Unión Europea.
- Los españoles y los búlgaros no se sienten muy europeos. Predomina el sentimiento de nacionalidad dual. Se sienten mucho más españoles y búlgaros que europeos, y siempre primero búlgaros y españoles.
- La identidad europea y la ciudadanía europea se asocian con las ventajas y los beneficios que conlleva para el individuo.
- Bajos niveles de cosmopolitismo ante la idea europea.
- Muy parecido perfil sociológico del partidario de la integración europea.

ESPAÑA

BULGARIA

DIFERENCIAS

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Temores a los cambios en la situación económica en la Unión Europea y al empeoramiento de las condiciones sociales. • Mayor indiferencia ante la Unión Europea. • El partidario de la integración europea por su orientación política e ideológica se sitúan al centro y más próximo al centro. | <ul style="list-style-type: none"> • Temores a la Unión Europea, determinados por los problemas nacionales. Los búlgaros temen a los cambios y las reformas, a las que llevará el ingreso en las Comunidades. • Más entusiasmo que indiferencia ante la Unión Europea. • El partidario búlgaro de la integración europea política e ideológicamente se sitúa a la derecha y al centro más próximo a la derecha. |
|---|--|

Los españoles y los búlgaros demuestran actitudes muy similares ante la Unión Europea. Sus conductas y percepciones confirman que España y Bulgaria siguen caminos demasiado parecidos hacia las Comunidades Europeas.

LECCIONES IBÉRICAS, LECCIONES BALCÁNICAS

“Jamás aceptaría pertenecer a un club que me admitiera como socio”

Groucho Marx

Aquel viernes, veinte años atrás, el 22 marzo de 1985, Madrid se despierta desesperado por la incapacidad de los ministros europeos de cerrar con los técnicos españoles y portugueses las negociaciones para la adhesión de España y Portugal a la Comunidad Económica Europea. La prensa informa: “*Francia ha suspendido la negociación*”, “*Otra vez Francia no quiere oír nada*”. Unos días más tarde, el 30 de marzo de 1985, los ministros europeos deben tomar una decisión, y una parte de la prensa francesa reitera ciertas preocupaciones: *L’Humanité* escribe:

“Ésta es una decisión grave, seria, inquietante, que acaban de tomar en Bruselas los ministros de los diez países de la Comunidad Europea, y que debían ratificar los jefes de Estado y de gobierno hoy: la ampliación de la CEE a España y Portugal. (...) En cualquier caso, de Europa de los Seis a Europa de los Doce, la experiencia prueba que cada solución de este género no ayudaría nada a nuestro país a salir de la crisis. Simplemente añadiría nuevas limitaciones a nuestra soberanía ya imputada”²⁵⁷.

Un día, a finales de octubre de 2005, cuando ya se espera la fecha final para la entrada de Bulgaria y Rumanía, la Comisión Europea da el primer ataque. Sofía se acuesta decepcionada, y los periódicos anuncian: “*Europa nos aniquiló*”, “*Llegó la hora de la verdad entre Bruselas y Sofía*”. Suena demasiado actual, demasiado conocido. La única diferencia es, que veinte años después, los países son Bulgaria y Rumania, y acaba la quita ampliación. Las especulaciones con la ampliación vuelven a repetirse. Los gobiernos europeos tienen, en particular Francia, su excusa a través de la explican sus posiciones. No pasa por primera vez, ya existe la experiencia ibérica.

Esta vez, Bulgaria y Rumanía se encuentran en el torbellino europeo, atrapados entre las críticas en los informes de seguimiento y la marea antieuropea. Si alguien quiere preguntarse qué pasa con España o Portugal veinte años atrás, tiene la respuesta en cualquier periódico búlgaro o rumano, o en la prensa europea. A tan sólo once días antes de la firma del Tratado de Adhesión de Bulgaria y Rumanía (25 de abril de 2005), *Le Monde* publica un artículo, que se titula “*Las apuestas de la adhesión de Bulgaria y Rumanía a la Unión Europea*”:

“El voto ha fallado sin tener lugar. El Partido Popular Europeo (PPE, derecha) y los Verdes han amenazado, el miércoles, pedir la prórroga del voto al Parlamento Europeo sobre la firma del Tratado de adhesión de Bulgaria y Rumanía a la Unión Europea. En cuanto a ello, era inútil pronunciarse antes de la mitad de abril sobre un ingreso programado para 2007. “Puede votarse después de noviembre”, ha declarado Daniel Cohn-Bendit, copresidente del grupo de los Verdes en el Partido Europeo, a la prensa, precisando que esta fecha correspondía a la presentación del informe de seguimiento de la Comisión Europea sobre la adhesión de estos dos países de los Balcanes. Atrás de los saltos en el Parlamento Europeo sobre el voto prematuro o no, el sí acordado por los eurodiputados en Sofía y Bucarest subleva varias cuestiones”²⁵⁸.

Así empiezan las lecciones ibéricas y balcánicas para futuros países candidatos y nuevas ampliaciones. Hoy, la así llamada ampliación ibérica enseña cómo los acontecimientos se repiten y ofrece su experiencia no solo para el periodo pre-integracional, sino una visión a largo plazo. Viene a su ayuda, la otra, la más reciente *ampliación balcánica*, que ha logrado crear otras polémicas, pasando por la mayoría de los problemas de España y Portugal, y reafirmando las tendencias en la integración europea.

Las lecciones búlgaro-españolas tienen tres dimensiones importantes. Uno de ellas concierne a las negociaciones y a las estrategias nacionales de adhesión; otra - los efectos políticos y

²⁵⁷ C.L., “Course folle”, *L’Humanité*, 30.03.1985, n° 12 630

²⁵⁸ « Les enjeux de l’adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l’Union européenne », *Le Monde*, 14.04.2005

económicos; y el tercer enfoque se concentra en las tendencias europeas al afrontar los desafíos de la ampliación.

Lecciones de las negociaciones ibéricas y balcánicas

Las negociaciones son un proceso técnico entre los representantes de la Unión Europea y los países candidatos. En sí mismas no forman ni suponen una dificultad especial. Las complicaciones vienen al afrontar los puntos conflictivos dentro de cada capítulo y al defender las posiciones nacionales ante los estados miembros. Cada país es un caso particular y se trata por sus propios méritos, estipula uno de los principios básicos de ampliación.

Cada ampliación y cada negociación son particulares. Se acentúa el caso concreto del país candidato. Pero hay tendencias y procesos en la vida comunitaria que emergen a la superficie con cada nueva ampliación. Por eso la experiencia de algunos estados miembros, que han pasado por los vericuetos de la ampliación, puede resultar útil.

La primera lección de la experiencia búlgaro-española, que debe conocerse antes de emprender el primero paso a la integración europea, enseña que si algunos de los miembros se ponen de acuerdo, unos están en contra, y otros mantienen una posición neutral, se busca una tercera solución. Se llega a la decisión favorable al candidato que está en espera. Es una regla básica no escrita en la Unión Europea.

Lo demuestra España desde la época de Franco. Cuando los diplomáticos españoles piden la asociación y el ingreso en la Comunidad Económica Europea, los estados miembros se asustan. Es un precedente, en la joven historia comunitaria, que un país no democrático pida la apertura de negociaciones para una asociación y una posible adhesión a la CEE. Para impedirlo se emprenden varias iniciativas. Aparece el informe de Willi Birkelbach, y como resultado se fortalecen los principios democráticos de la Comunidad Europea. Los Seis tardarán en encontrar el compromiso ante las insistencias de España. Se llega a la tercera vía, tratar tan sólo los aspectos económicos, con lo cual los estados miembros y la diplomacia de Franco consiguen el acuerdo final.

Unos años más tarde, ya como un país democrático y negociando su entrada en la Comunidad Europea, España vuelve a encontrarse con los desacuerdos y las contradicciones entre los estados miembros. Francia teme a la ampliación, se siente amenazada e intenta disponer de todas las garantías posibles para su agricultura y sus mercados laborales. Inglaterra quiere arreglar su cheque británico, y Margaret Thatcher no retrocede hasta que no se resuelva el problema presupuestario. Las negociaciones se desarrollan con altibajos. Las decepciones invaden más de una vez el equipo de los técnicos españoles.

Bulgaria no es un caso diferente. Un país atrasado en su desarrollo político y económico, situado en una región conflictiva entre el Occidente y el Oriente, no supone un gran interés para nadie. Se considera uno de los países menos desarrollados, en términos políticos y económicos, de toda Europa Central y Oriental. Por detrás está tan sólo Rumanía. No obstante, gracias a su posición geográfica y al conflicto de Kosovo, tuvo la suerte de formar parte de la quinta ampliación. En otro caso, su integración europea sería mucho más complicada.

Las negociaciones duran cuatro años, hay dos años en espera y un seguimiento estricto. Mientras la Unión Europea vive sus crisis institucionales. Los estados miembros no se ponen de acuerdo entre sí, hay unos a favor y en contra de la integración de Bulgaria y Rumanía. La ampliación sigue siendo una gran amenaza, aunque los estudios de la Comisión Europea confirman que el ingreso de los diez nuevos estados miembros ha traído más beneficios que costes, y la inmigración tiene efectos positivos.

Las reglas europeas no escritas son las más cruciales, enseña otra lección búlgaro-española, que concierne a la conducta de los estados miembros. Si han decidido abrir una nueva ampliación, se lleva a cabo, a pesar de los desacuerdos. Mientras España y Bulgaria negocian, hay varios asuntos que provocan contradicciones europeas. Los estados miembros se dan cuenta de la importancia de la ampliación y hacen posible la entrada de los dos países. En la Unión Europea siempre se consigue un acuerdo, por mucho que la solución parezca complicada o casi imposible. El mismo presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso, lo confirma: “Todos los países se merecen una solución. Para conseguir la Europa abierta y fuerte se necesita voluntad”²⁵⁹. Y en palabras de Fernando Morán, “en la Comunidad todo acaba por ser reconocido. Incluso los prejuicios y las deformaciones son cribados en el cedazo de las muchas sesiones y los diálogos continuos”.

Los países candidatos a la adhesión deben aprender cómo pedir, insistir y retroceder. La estrategia se desarrolla a largo plazo. Retrocediendo a tiempo, ayuda a conseguir los objetivos estratégicos. Otra lección importante es determinar claramente qué sacrificar y a qué precio. Debe mantenerse el principio de “*retroceder para avanzar después*”. Ha de tenerse en cuenta que los estados miembros nunca están de acuerdo entre sí, y siempre existe una tercera vía para lograr los objetivos a largo plazo, a través de maniobras diplomáticas. Si España, en la época de Franco, hubiese sabido retroceder en sus objetivos a tiempo, habría conseguido mucho más fácil un acuerdo con la Comunidad Económica Europea. Si Bulgaria hubiera demostrado una disposición de colaborar y resolver a largo plazo los problemas del crimen organizado y la corrupción, pidiendo la ayuda de los estados miembros, habría evitado las complicaciones en vísperas de su ingreso en la Unión Europea. También podría haber manejado mejor el asunto del cierre de su central nuclear, ganando ventajas en otros ámbitos, y no convertirlo en un instrumento de populismo nacional.

Otra lección enseña que lo más complicado en las negociaciones es la visión a largo plazo. “Lo más difícil es la visión, saber prever cómo ocurrirán las cosas en los años (el desarrollo económico, la política social, la seguridad de los ciudadanos). Y dentro de todo esto, lo más importante es defender los intereses nacionales”, afirma Alexander Boshkov, quién ha abierto las negociaciones de Bulgaria con la Unión Europea, y continúa: “El terreno de maniobras es muy reducido. Debes tomar unas decisiones rápidas e implantarlas casi enseguida. Debes asumir las responsabilidades con los plazos “correctos”. Precisamente en esto consiste la dificultad y la visión estratégica, explica Alexander Boshkov. Asumir obligaciones, que luego no se pueden cumplir a tiempo, complica la integración. El país candidato tiene la ventaja de conocer mejor las áreas problemáticas, por lo que dispone de todos los instrumentos necesarios para fijar y defender los plazos apropiados para las reformas en cada sector. Aquí está también la habilidad de saber cómo conseguir los objetivos, negociando con la Unión Europea.

Por eso se necesita un buen conocimiento de los problemas nacionales en cada ámbito y saber cómo adaptar los plazos a la realidad. Por ejemplo, Bulgaria aceptó unas normas ecológicas muy altas. Acordó plazos demasiado cortos, comprometiéndose a cumplir con los requisitos europeos en el periodo 1998-1999. Fue un compromiso, por completo, inútil. La implantación de las normas europeas en la ecología exige muchos recursos e inversiones por parte de las empresas. La mayoría de ellas no están en condiciones de cumplirlas y adaptar sus actividades a un plazo tan corto. Si se hubiera aprovechado de esta ventaja, Bulgaria habría ahorrado recursos y habría evitado otras complicaciones por no haber podido cumplir con sus obligaciones a tiempo. Al mismo tiempo, habría ahorrado a las pequeñas y medianas empresas varios problemas, facilitando su adaptación al mercado común.

²⁵⁹ José Manuel Durão Barroso, “Retos y oportunidades de la ampliación europea”, Castellana Intercontinental, Programa de Visitantes Europeos, FAES, el 2 de diciembre de 2005

“Nunca se consigue el balance”, confiesa Alexander Boshkov, ofreciéndonos otra lección de su propia experiencia, y de la experiencia búlgara. Hay que buscar un equilibrio y saber que las reglas de las negociaciones son aquéllas, que se siguen desde el principio hasta el final. Es necesario saber cómo insistir en las reglas más cruciales para mantener el equilibrio. Lo confirma Fernando Morán, ex-Ministro de asuntos exteriores de España: “Desde la primera sesión negociadora dejamos en claro que el acuerdo final tendría que ser equilibrado: equilibrado entre los distintos capítulos y equilibrado en el interior de cada capítulo”²⁶⁰.

No debe temerse tanto a las adversidades europeas, sino han de aprovecharse. Esta lección muy crucial trata el asunto de que cada negociación no ha de basarse en el enfoque “nosotros versus ellos”, sino a “ellos versus ellos”²⁶¹. Teniéndolo en cuenta, los nuevos miembros y países candidatos podrán obtener ventajas de las divisiones y las contradicciones entre los estados miembros. La experiencia de España y Bulgaria enseña cómo cada candidato a la adhesión debe desarrollar sus propios *ad hoc* coaliciones con otros miembros, partiendo de intereses comunes. La razón es simple. En la Unión Europea, en la mayoría de los casos, a la decisión se llega después de desacuerdos y discusiones, basadas en las posiciones comunes de varios grupos de estados miembros. Durante las negociaciones es importante tener sus socios y obtener el apoyo de uno o de algunos de los estados miembros. Si unos apoyan y otros no, es más fácil conseguir una resolución favorable, lo que ya nos ha enseñado otra lección ibérico-balcánica. España consiguió el apoyo de Alemania y se enfrentó a los *parones franceses*. Bulgaria también tuvo el apoyo de Alemania en los años 1990s. Más tarde Inglaterra se declaró a favor del ingreso de Bulgaria, demostrando una posición firme. Polonia, como un nuevo estado miembro, también hizo lo mismo, anunciando que no estaría de acuerdo con una posible demora de la adhesión de Bulgaria y Rumanía. Todo ello garantizó a Bulgaria que la salvaguardia de una posible prórroga de su adhesión, sería prácticamente imposible.

Las coaliciones son importantes tanto en la etapa previa a la adhesión como después de la integración. Dentro de la Unión Europea han de buscarse también los intereses comunes. Por eso las *ad hoc* coaliciones son un factor decisivo, y cuánto más temprano se forman, tanto mejor para cada uno de los países, sea candidato o un estado miembro.

Los países candidatos deben hacer coaliciones entre sí y apoyarse mutuamente. Una lección que Bulgaria y Rumanía tienen presente de la experiencia de España y Portugal, y nunca han tomado en consideración. Las lecciones ibéricas y balcánicas demuestran que a pesar de los intereses y los objetivos comunes, no existe un enfoque particular en la cooperación entre los países candidatos. En lugar de apoyarse, los estados hacen todo lo posible de demostrar que mal lo hace el “rival”, echándole la culpa por las complicaciones. Lo hace Portugal antes del final de las negociaciones, lo hace Bulgaria, y Rumanía se lo devuelve antes la entrada en la Unión Europea. Las lecciones búlgaro-españolas confirman que los objetivos se consiguen más fácil cuando se convierten en objetivos comunes. En la integración europea no hay rivales, y en caso de que haya dificultades, es más fácil superarlas en equipo.

En las ampliaciones existe otra regla no escrita. El final de la quinta ampliación lo confirma. Si la Unión Europea ha empezado las negociaciones con un grupo de países, ellos no se separan. Dentro de esta lección un detalle importante es que siempre puede estarse al otro lado. Por eso ha de respetarse al “compañero”, y no percibirlo como un rival. Durante mucho tiempo Bulgaria se considera como el país mejor preparado para el ingreso. A tan sólo unos meses antes del ingreso, la situación de Bulgaria se complica por la incapacidad y la falta de voluntad de su gobierno de introducir medidas necesarias en la lucha contra la corrupción y el crimen organizado. La situación cambia. Rumanía culpa a Bulgaria, insistiendo que los dos

²⁶⁰ Fernando Morán, “España en su sitio”, Opt. cit., Plaza & Janés, Cambio 16, 1990, p.48

²⁶¹ Sebastián Royo, “Lessons for Post-Communist Europe from the Iberian Integration into the EU after Sixteen Years”, 2002

países se separen. No son más diferentes España y Portugal. España es el país mejor desarrollado, pero por su culpa se demora el ingreso de los dos. Portugal no queda en deuda, haciendo lo mismo que Bulgaria y Rumanía en sus mejores tiempos de las negociaciones.

Nunca debe olvidarse que las negociaciones son la estrategia europea a largo plazo de cada país candidato. Ellas constituyen los cimientos del proyecto europeo de cada estado que aspira a la adhesión. Por eso hay que mantener el equilibrio y calcular bien cómo y cuándo retroceder, para poder volver a renegociarlo una vez dentro de la Unión Europea.

Lecciones políticas y económicas

Las dos ampliaciones más temidas de la Unión Europea ofrecen lecciones útiles no sólo para las negociaciones, sino también para las reformas políticas y económicas.

La primera lección es simple, y por eso tan importante. La democracia en España y Bulgaria es posible gracias a la integración europea. La perspectiva de la integración europea es el catalizador de las fuerzas democráticas. Es el factor que promueve la democracia en países en transición, y condiciona la consolidación de la democracia. La idea europea acelera las reformas políticas y económicas, y consigue unir a partidarios y adversarios ante el objetivo nacional.

En España la perspectiva de la integración europea promueve los valores democráticos, tanto en el franquismo como en la transición a la democracia. Las razones, que empujan a los españoles hacia Europa, son muy diversas. Entre ellas destaca el ímpetu de superar el aislamiento internacional, más bien el político y no tanto el económico. En aquellos días España busca también un punto de apoyo estable, un estímulo, a través del cual podrá modernizar su economía y su sociedad.

A partir del 1 de enero de 1986, España sigue las vicisitudes de la Comunidad Económica Europea. El país figura como una potencia media en la Unión, sin el rango de los estados principales como Alemania, Francia o el Reino Unido, pero por encima de otros, por su demografía, su decisión europeísta y su acelerado proceso de crecimiento. En la historia de la Comunidad Europea, la adhesión de España coincide con el desenvolvimiento de una etapa frenética de paso hacia una mayor y definitiva integración económica.

En Bulgaria la Unión Europea se convierte en el instrumento, que promueve, condiciona, acelera, e incluso impone las reformas políticas y económicas. Durante diecisiete años, desde aquel 1989, “Europa” es el nombre, la idea y el proyecto que consigue unir a todos en el país, en sus contradicciones y adversidades. Hasta los más reacios a las reformas retroceden y se comprometen con el proyecto europeo de su país. No hay otro objetivo que haya conseguido el apoyo constante de los búlgaros. Desde el inicio hasta el final de las negociaciones se mantiene a unos valores, que oscilan a los 70% a favor de la pertenencia a la Unión Europea.

Los cambios políticos se retrasan en Bulgaria, y lo que no se consigue en la Asamblea Nacional, lo impone la integración europea. Las reformas del sistema judicial, las modificaciones de la Constitución y de la legislación respecto a la corrupción y el crimen organizado determinan los problemas más serios en términos políticos. A ello se añade el asunto complicado, con la herencia del pasado comunista y los archivos de los servicios secretos, *Darzhavna sigurnost*, lo que supone la transparencia política de sociedad búlgara. Incluso los gobiernos más democráticos no logran vencer los restos del pasado, y al final, antes del ingreso de Bulgaria, la Unión Europea consigue provocar unas reformas y unos indicios de voluntad en los sectores más “intocables”, haciendo retroceder a los grupos más reacios, cuyas raíces están en el pasado comunista, tan presente en la sociedad búlgara.

El proyecto europeo aproxima a la derecha y a la izquierda en los objetivos nacionales. Ante la integración europea existe un consenso político. Los puntos conflictivos se suavizan, como ocurre con la pertenencia a la OTAN. La izquierda en España es muy reacia a la entrada en la Alianza Atlántica, y en particular, el PSOE. Pero una vez en el Gobierno, el PSOE se distancia de algunas de sus posiciones internacionales. En un proceso, que dura aproximadamente dos años, el Gobierno socialista perfila su nueva posición que consiste en no discutir la pertenencia al sistema atlantista, sino en matizar la participación española²⁶². Al entrar y quedarse en la OTAN, España recibe el apoyo de Helmut Kohl y Alemania, que conlleva el desenlace del caso español. En Bulgaria la izquierda, motivada en sus conceptos por su herencia del Partido Comunista Búlgaro y por la influencia de Rusia, se opone al ingreso en la OTAN, e incluso tarde en convertir el proyecto europeo en una prioridad. Poco a poco matiza sus visiones, acogiendo tanto la idea europea como la pertenencia a la OTAN.

La pertenencia a la Unión Europea puede condicionarse por la adhesión a la OTAN, dice otra lección búlgaro-española. Esto da más seguridad a los estados miembros, y es una señal que el país políticamente estable. Es otra regla no escrita, pero importante. La experiencia búlgaro-española enseña que ante la integración europea la pertenencia a la OTAN es un factor que no debe despreciarse.

Quizás la lección más importante de las ampliaciones ibérica y balcánica enseña que las condiciones de la adhesión no son siempre las definitivas. Las renegociaciones son posibles después de la integración y existen oportunidades de desarrollar mecanismos compensatorios. Así que los países candidatos no han de fijarse tanto en algunos detalles de los capítulos de negociación. Lo imprescindible es conseguir el marco más adecuado dentro de cada capítulo. Luego los detalles se renegociarán. Andrés Ortega escribe que “quizás, una lección de importancia trascendental es entrar, aunque en condiciones duras. Luego se renegocia desde dentro”²⁶³.

La experiencia de España y Bulgaria indica los límites de la presión y de la habilidad del acervo comunitario de forzar los cambios. La Comisión Europea ha subrayado en informes sucesivos que los diez nuevos miembros, y los países candidatos, Bulgaria y Rumania, necesitan combatir contra la corrupción y el fraude económico, fortalecer el sistema jurídico, y desarrollar la capacidad de implantar el acervo comunitario. Los dos, España y Portugal, e incluso Grecia, han tenido y aún se enfrentan a problemas en todas estas áreas. La lección consiste en que resulta imposible resolver todos estos asuntos antes de la ampliación. La resolución está en hacer los cambios necesarios para que se creen las condiciones previas. A largo plazo podrán encontrarse otras soluciones más eficaces, con la ayuda de los demás estados miembros.

La reforma institucional resulta la más complicada y la más difícil, señala la experiencia búlgaro-española. En España se hace al final, una vez dentro de la CEE. Bulgaria también entra con el mismo problema.

Otra lección enseña que las áreas de preocupación seria no se pueden ocultar. Por mucho que parezca que los expertos europeos no se dan cuenta de la realidad, “las enfermedades” de la sociedad emergen a la superficie. Por eso hay que convertir los problemas en ventaja, y en problemas de los demás. Cada país que quiere convertirse en un miembro de la Unión Europea, y no entrar en la categoría de “segundo plano”, tendrá que hacerse paso con sus problemas y sus aportes reales, en palabras de Julián Popov. Lo describe, sirviéndose del ejemplo de Bulgaria.

²⁶² Roberto Mesa, “La posición internacional de España. El centro y la periferia”, *Leviatán*, número 33, otoño 1988

²⁶³ Andrés Ortega, “European Integration and National Democratization: the Experience of Spain”, *Iberian Conference at Harvard, 1-3 November 2001*, p.16

“Si decimos que somos un país, que se encuentra en una de las trayectorias principales de importación de narcóticos en Europa, con fuertes y primarios prejuicios a las minorías, con una seria corrupción en las instituciones estatales y un sistema judicial medio funcional, un país completamente equivocado por los problemas con los expedientes de *Darzhavna sigurnost*, tenemos mayor posibilidad de ganar la confianza y el respeto de nuestros co-miembros, que intentado pasar del país de las rosas. Ésta es la reacción humana”²⁶⁴.

En términos de desarrollo económico, hemos de notar que el apoyo recibido de los fondos europeos influyó muchísimo sobre el éxito de los países ibéricos. En el periodo entre 1994 y 1999 la ayuda europea contaba el 1.5% del PIB en España, y el 3.3% en Portugal. La financiación europea permitió que los niveles de las inversiones públicas se quedaran estables de modo relativo desde la mitad de los años 80 del siglo XX. El porcentaje de las inversiones públicas, provenientes de los fondos europeos estuvo creciendo desde 1985 para llegar a los valores medios del 42% para Portugal y el 15% para España²⁶⁵. Mucho más, la Comisión Europea consideró que el impacto de los fondos estructurales europeos sobre el crecimiento del PIB y el empleo eran significativos: el PIB creció en 1999 con el 9.9% en Portugal, y el 3.1% en España. Estos fondos, que ascendían a más de una tercera parte del presupuesto comunitario, contribuyeron de manera significativa para que se redujeran las disparidades regionales y aceleraran la convergencia con la Unión Europea. Ellos desempeñaron un papel importante, elaborando los factores que mejoraban la competencia y determinaban el crecimiento potencial de las regiones más atrasadas de los dos países. En 2000-2006 a España se le asignan 43 087 millones de euros, lo que asciende a un 23.5% del total de los fondos estructurales. El resto de países se reparten 140.477 millones de euros, o un 76.5% del total²⁶⁶. España ocupa el primer lugar en la recepción de ayudas comunitarias de los fondos estructurales en el periodo 2000-2006, y se convierte en un ejemplo como aprovecharse de ellas e invertir las en proyectos beneficiosos. Ya está claro que Bulgaria no ha de esperar los mismos niveles de ayuda, los costes del ajuste serán más altos y se necesitará tiempo de adaptación, pero los resultados a largo plazo serán positivos.

Destacando el papel crucial de los fondos europeos para el éxito de la integración ibérica, resulta también importante subrayar que la integración sucesiva no es sólo un asunto presupuestario. Al contrario, la experiencia española demuestra que los beneficios principales de la integración derivan de las oportunidades que genera en términos de comercio e inversiones directas extranjeras. España y Portugal enseñan que las inversiones son un factor crucial que provoca *efectos dinámicos* importantes. Las inversiones extranjeras directas tuvieron implicaciones positivas para las economías ibéricas, porque facilitaron la transmisión de tecnologías, prepararon el terreno para los avances en la productividad, y promovieron el ascenso en el crecimiento potencial del PIB.

Las dificultades que la economía española experimentó a principios de los años 1990s ofrecen una lección adicional. El proceso de convergencia en España para entrar en el grupo de los países que adoptarían la moneda única fue muy problemático en toda la primera mitad de los 90. Los requisitos para la integración afectaban a cinco magnitudes y dimensiones: inflación, tipos de interés a largo plazo, déficit público, deuda pública y tipo de cambio. Todavía en 1996, España no cumplía el mínimo exigido en ninguno de ellos, junto a Grecia, Italia y Portugal. El único estado de la Unión Europea que cumplía todos los requisitos era Alemania. La inflación mínima era del 3.1%, y España tenía el 4.7%; los tipos de interés no podían subir del 10.8%, y en España estaban al 11.4%; el déficit público no podía desbordar el 3% del PIB, y la deuda pública el 60%, situando los índices españoles respectivamente al 6.7% y al 63.5%.

²⁶⁴ Юлиан Попов, “Коммуникационная стратегия, коммуникационная терапия”, *Дневник*, 10 юли 2006

²⁶⁵ Sebastián Rojo, “Lessons for Post-Communist Europe from the Iberian Integration into the EU after Sixteen Years”, *Opt. cit.*, 2002

²⁶⁶ Ministerio de trabajo y asuntos sociales, www.mtas.es

Tampoco se cubría el tipo de cambio respecto a la moneda en el Sistema Monetario Europeo. A principios de los años 1990s hasta llegó a pensarse que España no podría estar entre los estados que adoptaran en un primer momento el Euro, sino entre los de “segunda velocidad”. Pero España lo consiguió. La lección es simple. Si hay voluntad, hay cambios.

Otra lección española consiste en que la reforma financiera institucional no refuerza necesariamente los cambios institucionales en otras áreas (por ejemplo, el mercado laboral o las políticas fiscales). El colapso virtual del Sistema Monetario Europeo en 1992 demuestra los límites de los instrumentos financieros y monetarios para imponer las reformas institucionales en otros ámbitos y para equilibrar los objetivos económicos, domésticos y exteriores. Las reformas institucionales necesitan a gobiernos que estén dispuestos a pagar los precios políticos a corto plazo de sus decisiones políticas no populares.

El proceso de cambios en términos de liberalización de la economía no es gratis. En España es muy rápido, muy fuerte. En Bulgaria tarda en hacerse, pero al iniciarse la reforma económica, también es rápido y todavía más duro. Hay sectores productivos que no pueden aguantar el cambio. Pero el balance es evidente. España empieza la transición con un crecimiento del PIB de un 1.1, entra en la CEE con un crecimiento del PIB de un 3.76, y ahora asciende a un 3.1 (2006). Bulgaria empieza la transición con un crecimiento del PIB de un - 9.1, inicia la reforma económica en 1997 con un crecimiento del PIB de un - 5.6, y entra en la Unión Europea con un crecimiento del PIB de un 5.4 (2006).

La resistencia a los cambios es un fenómeno natural. La experiencia búlgaro-española señala que los adversarios son los que se sienten perjudicados por los cambios. “Aquellos a los que les va a ir bien, normalmente no se quejan. Se resistían aquéllos que sentían que una competencia abierta con Europa iba a perjudicar su propia capacidad de producción, por la obsolescencia de su propio aparato, por las normas de protección a las que estaban acostumbrados”²⁶⁷, comparte su experiencia Felipe González. En Bulgaria la situación es muy parecida. Se oponen los que están adaptados a las reglas antiguas. Los principios del mercado libre aceleran las reformas económicas. Las reformas políticas tardan más en hacerse, por los restos de elementos del pasado que se abstienen en los cambios.

España y Bulgaria ilustran que la inmigración siempre será temida en Europa, aunque sin razón o fundamentos justificados. España provoca temores serios, aunque luego los trabajadores españoles no invaden los mercados europeos. Veinte años más tarde, al final de la quinta ampliación, la inmigración vuelve a ser el asunto que más preocupa a los gobiernos y a los ciudadanos europeos. A pesar de que el ingreso de Bulgaria y Rumanía pertenece a la quinta ampliación, es un caso a parte, es otra ampliación con sus miedos y preocupaciones, en la que repercuten los efectos acumulados de la adhesión de los nuevo miembros de Europa Central y Oriental. Inglaterra e Irlanda no cierran sus mercados laborales para los primeros miembros del Este, pero aplica esta medida a Bulgaria y Rumanía. Aquí una lección adicional es que algunos detalles dependen de los países candidatos. Si Bulgaria hubiese defendido mejor sus posiciones ante el Reino Unido e Irlanda, habría evitado estas medidas preventivas.

En vísperas de la adhesión de Bulgaria y Rumanía, la apertura de los mercados europeos a los “inmigrantes” de los dos países se convierte en una histeria. La discusión se centra en los efectos negativos y cómo los trabajadores búlgaros y rumanos van a perjudicar la economía de los estados miembros. Las razones carecen de sentido y se llega a extremos. En el medio de los debates en Inglaterra, cuando se discuten varias posiciones sobre los efectos negativos de la “inmigración” de los nuevos estados miembros y las posibles consecuencias de los inmigrantes búlgaros y rumanos, en un artículo bajo el título “Mentiras, mentiras maldecidas

²⁶⁷ Entrevista con Felipe González, Ex Presidente del Gobierno español, “La cúpula económica, política y sindical frena el cambio que precisa Europa”, en “Dos décadas que han cambiado España”, *El País Domingo*, 12 de junio de 2005, pp. 4-5

e inmigración”, *The Independent* resume que los argumentos en contra de la apertura de los mercados laborales se basan en la ignorancia y los prejuicios:

“El debate sobre la inmigración europea del Este se está degenerando en una histeria, importantes think-tanks advierte. Al anunciar Downing Street que Tony Blair está por decidir si permitirá o no la entrada libre de rumanos y búlgaros en el Reino Unido, cuando sus países ingresen en la Unión Europea el próximo año, expertos subrayaron ayer que los adversarios basaban sus argumentos en la ignorancia y en los prejuicios. Siguen semanas de títulos furiosos y fuertes saúbles políticas, denunciando la amenaza de las nuevas llegadas del bloque ex-comunista. Varias historias cuentan que ellos sobrellenarán las escuelas y los hospitales de Bretaña, bajarán los sueldos por los suelos, así como predicen una oleada de crimen violento y hasta una nueva epidemia de SIDA. (...) “La realidad es un poco diferente a los comentarios de aquellos que no la han examinado atentamente antes de hacer declaraciones salvajes”, dijo Keith Best, el director ejecutivo del Independent Immigration Advisory Service”²⁶⁸.

Las dos ampliaciones más temidas ilustran que los efectos de la migración pueden ser contrarios. España y Portugal estuvieron obligadas a esperar a adherirse hasta la mitad de los años 80 del siglo XX, por los temores que nunca se materializarían. En 1986, el nuevo Acuerdo de Adhesión estableció un período de siete años para los nuevos miembros de Europa Central y Oriental. Es el mismo para Bulgaria y Rumanía, de acuerdo con las condiciones en el *Capítulo 2: Libre circulación de personas*. Al contrario, como consecuencia de las condiciones económicas mejoradas en la Península Ibérica, uno de los resultados claves de la adhesión europea fue que a partir de 1995 había 100 000 menos españoles y 110 000 portugueses, viviendo en otros estados miembros de la Unión Europea que antes de la ampliación. Luego se desarrolló el proceso contrario cuando miles de europeos (en particular provenientes de Alemania y Gran Bretaña) inmigraron a España. Tales preocupaciones vuelven a resultar sin fundamentos respecto a los nuevos estados miembros. A principios de 2006 la Comisión Europea publicó un informe “*Employment in Europe 2005*”²⁶⁹, llegando a la conclusión de que la ampliación tenía efectos positivos sobre el mercado laboral en la Unión. Muchos de los estados miembros han abierto ya sus mercados laborales a los ciudadanos de los nuevos miembros, y otros lo están reconsiderando cuándo y cómo hacerlo. Los inmigrantes del Este resultan útiles y necesarios para muchos sectores comunitarios. Lo comprobarán también Bulgaria y Rumanía dentro de muy poco.

Una lección no menos importante es que los términos “inmigración” e “inmigrantes” carecen de sentido cuando se habla de los nuevos estados miembros. La libre circulación de personas es uno de los principios fundamentales del mercado común. Cada ciudadano tiene el derecho a decidir dónde trabajar y vivir. Así que ante las futuras ampliaciones los estados miembros han de aprender a manejar mejor el uso de los términos comunitarios, lo que facilitará el debate sobre un tema tan crucial.

Diferencias entre España y Bulgaria hay, pero están en el ámbito económico y no parecen tan importantes ante la integración europea. Si España tiene que concentrarse en las reformas políticas y adaptar la economía al Mercado Común, Bulgaria debe hacer dos reformas a la vez, una política y otra – económica. De allí en adelante, dejando los detalles particulares, todo es muy similar. Resulta que lo difícil en las ampliaciones, no son los asuntos económicos, sino los desafíos políticos. Si España dispone de una economía y recursos suficientes para realizar una reforma suave, a Bulgaria le cuesta muchos esfuerzos.

Si se teme que Bulgaria va a afectar de modo negativo los mercados comunitarios, no es porque sus empresas no están bien preparadas. Estos problemas existen también en los

²⁶⁸ Jonathan Brown, Andy McSmith, “Lies, Damned Lies and Immigration”, *The Independent*, 23 August 2006

²⁶⁹ *Employment in Europe 2005*, *Employment & European Social Fund*, European Commission, February 2006

estados miembros. En el fondo están los miedos y los intereses políticos. Así se llega a otra lección de carácter ibero-balcánico. Lo que prolonga y complica las negociaciones son los asuntos políticos, los económicos se resuelven con menos dificultades y a veces, sobre la marcha.

Entre las lecciones más importantes de la adhesión de España y Bulgaria a la Unión Europea existe una que confirma que el éxito económico maneja la opinión pública. La imagen de la "Comunidad europea" entre la población española es muy vaga. En realidad, los españoles perciben a la Unión Europea como una comunidad económica, y no tanto como una comunidad europea. Los datos y los estudios del Eurobarómetro y el Centro de Investigaciones Sociológicas señalan que las percepciones de los ciudadanos españoles respecto a los beneficios personales y colectivos, provenientes de la adhesión a la Unión Europea, son uno de los factores claves que ayudan a explicar sus actitudes ante la integración europea. Los datos indican que la imagen positiva de Europa coincide con los ciclos económicos: niveles bajos en recesiones, y altos - en períodos de crecimiento.

La idea de Europa entre los españoles es más afectiva que utilitaria, entendiendo por tal una "respuesta emocional frente a ideales vagos representados por el sistema" (Lindberg 1970, 40). Lo mismo es válido para los búlgaros. En otras palabras, el interés por Europa está vinculado más a lo que "los Quince" representan como ideales que a lo que los Quince hacen como resultados. Por encima de los beneficios económicos, la Unión Europea se percibe como la solución de dos problemas históricos de España y Bulgaria: democracia y proyección internacional. Por lo tanto, la Comunidad Europea y sus políticas son un componente importante en la imagen de Europa en España y Bulgaria. La Unión Europea es un instrumento capaz de facilitar la proyección internacional y el desarrollo económico, superando el síndrome del aislamiento. Así, Europa es la vía para desterrar viejos comportamientos ligados a la España y a la Bulgaria tradicionales, no democráticas y aisladas de la civilización.

El ingreso de España en el club privilegiado de la Comunidad Europea parece acompañarse de la ideología del recién llegado, que olvida sus orígenes cercanos para remontarse a la hidalguía histórica y cultivar un sentimiento de superioridad basado en la exclusión de los pueblos que quedan más allá de las murallas de la fortaleza europea. La nueva identidad europea de España incluye a la vez la tolerancia política y la intolerancia racial²⁷⁰.

Los datos fríos poco pueden decir del efecto instantáneo de la integración de España y Bulgaria en las Comunidades Europeas. Muchos ya se habían producido con anterioridad en España, como consecuencia de la preparación para el cambio de las empresas españolas, la toma de posiciones de las multinacionales, los descuentos a futuro de capitales internacionales. Sin embargo, la lección importante, según Antonio Pulido, es que la reducida magnitud de los efectos estimados a corto plazo como consecuencia del ingreso en la Unión Europea no debe llevar a subvalorar las consecuencias macroeconómicas de la integración, al menos por las siguientes razones²⁷¹: a) sus efectos son duraderos y siempre en la misma dirección; b) su impacto es heterogéneo por sectores y productos, y c) puede poner en marcha cambios de la estructura económica absolutamente asíéndolos a largo plazo.

Los resultados de las negociaciones y los éxitos de la integración se observan a largo plazo. Lo que en un principio parece un fracaso, puede llegar a ser un éxito, depende de cómo se maneja y a qué precio se sacrifica. Cuando Felipe González y Fernando Morán terminan las negociaciones y llevan a España a las Comunidades Europeas, están criticados por haber retrocedido de los intereses nacionales en la agricultura, en la pesca, y en varios sectores. Pero el futuro comprueba que lo han hecho bien. Alejandro Muñoz-Alonso comparte su

²⁷⁰ Carlos Alonso Zaldívar, Manuel Castells (comp.), "*España, fin de siglo*", Alianza Editorial, 1992, p. 47

²⁷¹ Antonio Pulido, "*Así entramos en la Comunidad Europea*", Pirámides, 1997

experiencia: “Recuerdo que en aquel entonces les criticaba mucho por haber cedido sin tomar en cuenta los intereses nacionales, pero luego se vio claro que no era tal mal”. La integración europea no eliminó las mayores diferencias entre España y Portugal, entre Bulgaria, Rumanía, y el resto de los estados miembros, pero aceleró su desarrollo.

Durante años se extiende el debate sobre los éxitos y los fracasos de los representantes de España en la negociación para el ingreso en la Comunidad Económica Europea. En el período de negociación estricta, 1983-1985, los españoles anhelan entrar en la Comunidad Europea, lo que certificará la democracia consolidada, la modernidad conseguida y el proyecto del futuro. Los técnicos consideran que no hay alternativa. Los políticos actúan en consecuencia, considerando prioritaria la adhesión. Han pasado ya veintiún años del fin de las negociaciones y veinte años de la adhesión de España en la Unión Europea. Tampoco se puede decir mucho de los éxitos y los fracasos de los técnicos búlgaros en las negociaciones. Lo importante es que lo que ha empezado, acabará. Y en el medio del torbellino europeo los países candidatos, sus gobernantes deben aprender a leer los mensajes “ocultos” de la Comisión Europea. Si algo se explica con muchas palabras, o se demora, o se calla, conlleva una solución favorable. Otra lección importante, con un matiz especial búlgaro.

Lecciones europeas

En la tercera ampliación la necesidad de adaptarse al acervo comunitario provoca presión en los países candidatos, ya que el nivel de la diversidad dentro la Comunidad ampliada viene a ser más evidente. Abriéndose al Sur la Comunidad pone a prueba su intención de salvar el balance del poder y ayudar a la consolidación de las nuevas democracias europeas en sus periferias del Sur. La tercera ampliación se convierte en un examen para la habilidad de la Comunidad de adaptar su *acquis communautaire* a la diversidad y al desarrollo de instrumentos políticos adecuados.

Veinte años después la Unión Europea vuelve a comprobar su capacidad de absorción y de múltiple diversidad, de adaptación y de equilibrio. La quinta ampliación, cuya última fase, con todas las razones puede denominarse “balcánica”, enfrenta a los estados miembros a la necesidad de volver a comprobar su habilidad y su racionabilidad.

La experiencia de Bulgaria y España sigue con sus lecciones. Una de ellas es que la reforma de la política de la Comunidad Europea necesita confrontarse antes de que la ampliación sea realidad. Ahora la Unión Europea se enfrenta con otra ampliación que se destaca y diferencia de todas las anteriores, y a la vez sigue las huellas de España y Portugal. Continúa resultando difícil para las estructuras de la Unión adaptarse con facilidad a los cambios en el continente europeo y ajustar de manera rápida sus políticas y los procesos de toma de decisiones.

Las ampliaciones son el instrumento político más poderoso, con el cual dispone la Comisión Europea. Gracias a ellas, la Comunidad consigue cambiar no solo a sí misma, sino al mundo que la rodea. Por muy temidas que sean, las ampliaciones ayudan a los estados miembros a resolver sus problemas comunitarios. La ampliación ibérica conlleva la solución de los puntos conflictivos entre Francia e Inglaterra, y no es posible hasta que no se consiga un acuerdo sobre la Política Agrícola Común y el presupuesto comunitario.

Veinte años más tarde la historia se repite. La ampliación volverá a facilitar la búsqueda de una solución para la crisis institucional, en la que se encuentra la Unión Europea, para la PAC y el cheque británico. Al cerrar y terminar la quinta ampliación, con la entrada de Bulgaria y Rumanía, los estados miembros tendrán la posibilidad de concentrarse sobre sus problemas, y al mismo tiempo, implantar y contar con sus propias reglas en una región tan temida y tan agitada, como la Península Balcánica. Fernando Morán, en su libro “España en su sitio” confiesa:

“Apartarlos [los problemas] en espera de la solución intracomunitaria era el fin de la táctica que tomaba el nombre de los célebres “prealables”. Era negativa, porque la Comunidad tendría que incorporar como datos para abordar las soluciones que se fuesen a configurar para España y Portugal. De hecho, como se verá, la misma reforma de la Comunidad se pudo realizar debido a la perspectiva de la ampliación a los países ibéricos”²⁷².

La experiencia búlgaro-española señala que la agricultura, el presupuesto y el cheque británico seguirán siendo puntos conflictivos en la Unión Europea, acompañando las ampliaciones. En palabras de Fernando Morán, “en la Comunidad siempre les cae a los ministros de Agricultura. La política agrícola común era – y sigue siendo- el núcleo de la Comunidad”²⁷³.

Los dos países, que siempre están en la solución de los conflictos, aunque en varias configuraciones, son Francia y Alemania. Ampliando un poco la sentencia de Fernando Morán²⁷⁴, tanto España como Bulgaria se encuentran con la realidad insoslayable de que Alemania y Francia poseen la clave para una reestructuración de la Comunidad en lo que se refiere a los recursos y a la Política Agrícola Común. Francia siempre estará en el fondo de todos los desacuerdos en la Unión Europea. Seguirá encontrando sus razones por sentirse no satisfecha. No sin razón, y tal vez, provocado por este sentimiento tribal y político, Arthur Shopenhauer exclama: “En otros continentes hay monos; en Europa hay franceses. Eso nos compensa”. España y Bulgaria bien saben qué exactamente se esconde detrás de estas palabras.

Por mucho que no estén de acuerdo, los estados miembros siempre consiguen llegar a una decisión. Tan sólo su manera de hacerlo es muy peculiar. La manera europea de ser felices consiste en que las decisiones provoquen el mismo disgusto para todos, como escribe Timothy Garton Ash²⁷⁵. Una regla, que ni España, ni Bulgaria han aprendido a tiempo. Pero si lo tienen en cuenta, los futuros países candidatos pueden facilitar mucho su trabajo en las negociaciones.

La experiencia ibero-balcánica continúa con las lecciones europeas. Lo que está sujeto a cambio y revisión no son simplemente las fronteras europeas interiores de los estados miembros de la Comunidad. Lo que está cambiando son las bases y los presupuestos de la economía, los perfiles y las perspectivas de las culturas, los ámbitos y las categorías de la política, los principios y la estructura de las instituciones. Con todo ello, es imposible que no estén cambiando también el sentido de las ideas y el horizonte de las colectividades²⁷⁶. La peculiar realidad de los nuevos miembros, que a la vez son nuevas democracias, con sus nuevas instituciones políticas, con su historia asentada en diversidad de pueblos y lenguas, en un sistema institucional en fase de consolidación ofrece a la luz de la inminente Europa un panorama apasionante.

Con la ampliación y la integración de las nuevas democracias coinciden dos procesos que son distintos en su estructura pero idénticos en su finalidad. Son diferentes porque, mientras el proceso en España y Bulgaria es descentralizador, de redistribución de derechos y obligaciones, el europeo es integrador, concentrador de los órganos de decisión. Son, en cambio, idénticos porque ambos persiguen el establecimiento de una verdadera unidad basada en la libertad, la fijación de un sistema democrático eficaz y el desarrollo armonioso de las relaciones económicas y sociales (Pons 1985).

²⁷² Fernando Morán, “España en su sitio”, Opt.cit., Plaza & Janés, Cambio 16, 1990, pp.47-48

²⁷³ Ibidem, p. 302

²⁷⁴ Ibidem, p. 45

²⁷⁵ Timothy Garton Ash, “La marea europea de ser felices”, *El País Domingo*, 11 de diciembre de 2006, p. 11

²⁷⁶ Félix Pons, “Europa: estados y regiones”, *Leviatán*, número 22, invierno 1985, p. 6-7

La Unión Europea se encuentra en la encrucijada entre la profundización y la ampliación. Este dilema continuará siendo su gran desafío sin respuesta correcta, manteniéndose en el torbellino de las discusiones europeas. La integración de Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda tiene sus polémicas e intensifica el debate sobre la profundización y la ampliación. Con la entrada de España y Portugal no se resuelve, pero hay bastante oposiciones. Con el ingreso de Austria, Suecia y Finlandia, aunque se trata de países muy desarrollados en términos económicos y políticos, la ampliación no se escapa de sus adversarios. La quinta ampliación recuerda el dilema, que se profundiza con el ingreso de Bulgaria y Rumanía.

Las ampliaciones provocan las soluciones de las contradicciones europeas. Crucificada entre la profundización y la ampliación, la Unión Europea y los estados miembros consiguen enfrentarse a sus problemas, gracias a las ampliaciones. Desafiados por los países candidatos, los gobiernos se ven obligados a reconocer ante la opinión pública su propia incapacidad. En otras palabras, las ampliaciones ayudan a la profundización. “No hay contradicción entre ampliar y profundizar si tomamos la decisión adecuada”, asegura en una entrevista Guy Verhofstadt, Primer Ministro de Bélgica²⁷⁷.

Las negociaciones con los futuros candidatos serán más complicadas y difíciles. España y Portugal negocian sobre 18 capítulos; las negociaciones con Bulgaria y el resto de los países de Europa Central y Oriental se basan en 31 capítulos; y Croacia y Turquía ya tienen 35 capítulos. Estos detalles vienen a decir que la Unión Europea toma en consideración todas las complicaciones durante las ampliaciones y por prevenir algunos problemas, aumenta el número de las áreas a negociar. En la presentación de la *Estrategia de Ampliación 2006*, el 8 de noviembre de 2006, el Comisario de Ampliación, Olli Rehn, subraya que el criterio de Bruselas sobre las futuras ampliaciones se concentra en la calidad, y no en la velocidad. El ritmo determinará la intensidad de las reformas efectuadas por cada candidato. En palabras de Olli Rehn, “esto no va a ser un tren de alta velocidad, sino más bien el Orient Express, donde la calidad de servicio y la seguridad de los pasajeros es prioritaria”²⁷⁸.

La opinión pública cada vez más va a ser un factor decisivo. En la *Estrategia de la Ampliación 2006* se señala que la Comisión se compromete a intensificar la transparencia y, sobre todo, los pasos de las futuras ampliaciones para que sean más aceptables para los ciudadanos europeos. Por mucho que parezca indiferente a los asuntos europeos, la opinión pública puede aprovecharse de cualquier disgusto de sus gobernantes. Lo comprueban los franceses y holandeses a la Constitución Europea. Los estados miembros deben intentar separar los asuntos europeos de los problemas nacionales.

Una lección, que no puede pasar inadvertida, enseña que cuánto más los estados miembros prolongan una decisión, tanto más se les complicará la solución. Las prórrogas dejan más espacio a las especulaciones con la ampliación y es mucho más complicado convencer la opinión pública en lo contrario. Los *parones* franceses no ayudan a España y a los estados miembros. Sólo se complican las negociaciones. Bulgaria y Rumanía se enfrentan a las mismas especulaciones de inmigración y al mismo rechazo de la opinión pública.

La integración europea es un poder especial, que está en las manos de los estados miembros. A través de las ampliaciones ellos tienen la oportunidad de reestablecer el equilibrio en Europa y de borrar las injusticias, causadas por la Segunda Guerra Mundial. Para los españoles y los búlgaros los imperativos de su incorporación a las Comunidades no han coincidido con aquellos que llevan a la firma del Tratado de Roma a los Seis. Es cierto que, escribe Felipe González, “compartimos los motivos funcionales, incluso aquello que se

²⁷⁷ Guy Verhofstadt, “La solución para España es convertirse en una federación como Bélgica”, *El Mundo*, 28 de octubre de 2006

²⁷⁸ Olli Rehn, Speech/06/663, 8 November 2006, Brussels

derivan de la tragedia que vivió el continente, cuyo primer acto se desarrolló precisamente en España. Pero a estos motivos podemos añadir otros que permiten responder a la pregunta de por qué hemos querido integrarnos en la Comunidad²⁷⁹. Con la entrada de España en la Comunidad Económica Europea empieza el inicio del final verdadero de la Segunda Guerra Mundial. El ingreso de Bulgaria y Rumanía en la Unión Europea es un paso más hacia el equilibrio en los espacios balcánicos.

España y Bulgaria dan una lección trascendental a los estados miembros. Europa no acaba en los Pirineos, y tampoco Asia empieza en los Balcanes. Europa llega aún más lejos, y cuánto más atrás sabe mirar, tanto más lejos llegará, diría Winston Churchill. Cada país importa y aporta, ya que “desde 1945 se está gestionando un destino común”, confirma Edgar Morin, escribiendo: “Nos enfrentamos al mismo problema: no morir, no sólo desde el punto de vista zoológico, sino tampoco política, cultural, intelectualmente. Hemos llegado al momento de la *comunidad de destino*. (...) Nosotros debemos de distinta manera y en condiciones muy diferentes, retroactuar desde el presente sobre el pasado para aprender lo que en ese pasado había de común, no sólo pese a nuestras divisiones y nuestros antagonismos sino también y sobre todo *en* nuestras divisiones y *en* nuestros antagonismos, y atribuir a aquello que pudo parecer secundario o accesorio una importancia o una virtud capitales *para nosotros*. Porque hoy en día entendemos que esos antagonismos fueron fructíferos, en tanto que para aquellos que los vivieron eran irreconciliables y hasta mortales. Los diálogos y las diversidades, que eran como los subproductos de las divisiones y conflictos europeos, para nuestra mentalidad actual se convierten en productos principales. De este modo, gracias a esta nueva conciencia histórica la comunidad de destino, arraigándose en nuestro presente, puede retroactuar sobre nuestro pasado y reinventarlo, no artificialmente, sino desde la perspectiva que el presente hace surgir²⁸⁰. Porque “verdaderamente se vio claro desde un principio que España era el problema y Europa la solución²⁸¹ y, “las palabras europeas que durante tres siglos hemos callado, surgirán de una vez, cristalizando en un canto. Europa, cansada en Francia, agotada en Alemania, débil en Inglaterra, tendrá una nueva juventud bajo el sol poderoso de nuestra tierra²⁸²”, añadiría las palabras proféticas José Ortega y Gasset.

La lección búlgaro-española es simple. Europa debe recordar y nunca olvidarse de que cada país es una posibilidad europea, y que sólo mirados desde Europa los países son posibles.

²⁷⁹ Felipe González, “La Europa que queremos”, *Leviatán*, número 29-30, otoño-invierno 1987, pp. 6-14

²⁸⁰ Edgar Morin, “*Pensar Europa. La metamorfosis de un continente*”, Gedisa Editorial, Barcelona, 2003, pp. 143-145

²⁸¹ José Ortega y Gasset, “*La pedagogía social como programa político*”, Obras completas

²⁸² José Ortega y Gasset, “*España como posibilidad*”, Obras completas, I tomo, Edición Fundación José Ortega y Gasset, Centro de Estudios Orteguianos, Taurus, pp. 336-337

ESPAÑA Y BULGARIA, ¿SIMILARES O DIFERENTES ANTE EUROPA?

Conclusiones

Suele decirse que la historia de España ha sido una de las más dolorosas de Europa, tal como expresa José Ortega y Gasset en su “España invertebrada”. Por otro lado, Winston Churchill tenía toda la razón cuando decía, en alguna parte en Italia, durante la Segunda Guerra Mundial, que los espacios balcánicos creaban más historia de la que podían “consumir”. He aquí cuánto se parecen España y Bulgaria en su manera de vivir y de percibir las cosas de la vida.

Muchas veces los búlgaros se pierden en el espacio balcánico, pero no por ello dejan de conservar su idiosincrasia. Lo mismo ocurre con los españoles. Hay muchas similitudes que aproximan a España y a Bulgaria, entre ellas, su situación geográfica y su pasado histórico, ligado a la cultura musulmana. En los dos extremos de Europa, rechazadas y temidas, España y Bulgaria suelen quedar excluidas del continente, pero en los momentos cruciales siempre acaban por entrar en el torbellino europeo.

Otras semejanzas entre ambas naciones quedan expresadas en las siguientes palabras de Ortega y Gasset:

“No creo que exista en Europa otro país – como no sean los balcánicos – donde el político disfrute de poder igual. He aquí un buen ejemplo de las cosas raras que abundan en la vida española y que un extranjero curioso no logra nunca explicarse. Pues el razonamiento que en vía recta inspira ese hecho sólo puede ser el siguiente: si el hombre político goza en España de máximo poder social, será porque es el español un pueblo eminentemente político, preocupado de los asuntos de gobierno, atento y activo en ellos. (...) No creo que exista entre las civilizadas nación alguna menos dócil al influjo intelectual que la nuestra. (...) La vida de la España moderna representa el original ensayo de sostenerse una raza europea y afrontar el destino histórico sin dejar intervención al pensamiento. Los resultados, hasta ahora, no han sido muy brillantes; pero el buen español medio seguirá perdurablemente considerando a la inteligencia como la quinta rueda del carro”²⁸³.

En la misma época, en otro lugar lejano de Europa, el filósofo búlgaro Iván Hadzhiyski, describe las peculiaridades de su nación; tampoco ahorra detalles, tampoco perdona a sus compatriotas:

“No se puede negar más que nuestra vida social y cultural, está, en mayor o menor medida, marcada por la mediocridad y la falta de inteligencia. La mediocridad, debido a las peculiares condiciones económicas en las que vivimos, obliga a hacer *carrera a cualquier precio*, con lo que la falta de talento, la rapacidad, la estupidez, la insolencia, la cobardía y la vileza armonizan perfectamente con la desfachatez y el descaro (...). ¿Cuántos políticos en nuestro país son políticos porque no sirven para nada más?; ¿cuántos hay que, *después de haberse convencido a sí mismos de que no son capaces de arreglar sus propias tareas, se han atrevido a arreglar los asuntos de la Bulgaria entera?*” Muchos de nuestros intelectuales perciben su carrera pública como una instancia para sacar provecho personal. ¿Acaso no es cierto? Cuando alguien se jacta de que trabaja en una sociedad de beneficencia, nosotros le preguntamos con el guiño correspondiente: “¿eh, cae algo?”²⁸⁴.

²⁸³ José Ortega y Gasset, “España invertebrada”, Revista de Occidente, Alianza Editorial, 2004, p. 126-135

²⁸⁴ Иван Хаджийски, “Оптимистична теория за нашия народ”, Избрани съчинения в три тома, том II, p. 19

Los dos autores, Ortega y Gasset y Hadzhiyski, sin tener el propósito de ello, coinciden en sus conclusiones y dan pruebas contundentes sobre las similitudes entre los pueblos español y búlgaro. Son tan sólo unas cuantas líneas, pero las obras de los dos filósofos abundan en ejemplos de este tipo, que vienen a confirmar la tesis de que los españoles y los búlgaros se parecen en su manera de vivir y percibir su entorno. Las “rarezas” nacionales son procesos naturales, que marcan la historia invertebrada de España y Bulgaria. En ese torbellino nacional se desarrollan las actitudes ante Europa. Tanto en la historia búlgara como en la española *Europa* es un “programa político”. Se mira a Europa en momentos cruciales; allí se busca la ayuda y la solución a todos los problemas. En España el programa europeo ha fracasado en varias ocasiones: primero durante la Monarquía de Alfonso XII; vuelve a fracasar en la República, para triunfar definitivamente con la transición y en el reinado de Juan Carlos I. En los albores del siglo XX, José Ortega y Gasset llega a la conclusión, que se convierte en el motor de toda la transición y la historia española más reciente, de que Europa es la única salida que le queda a España para resolver sus problemas. Pues el deseo de europeizar España, es decir, de modernizarla y elevarla “a la altura de los tiempos”, no es un elemento más del proyecto político de la España contemporánea, sino su núcleo central y su mejor resumen, un proyecto que aúna a todos los sectores de España, un verdadero proyecto de Estado²⁸⁵.

La historia de la democracia es muy corta en Bulgaria, y sus raíces han de buscarse en Europa. A finales del siglo XIX y a principios de siglo XX, cuando el país empieza a reconstruirse y vuelve a aparecer en el mapa europeo, tras 500 años de yugo turco y de haber pertenecido al Imperio Otomano, los políticos búlgaros miran a Europa, intentando encontrar la mejor fórmula para un país que está en la frontera entre dos continentes y dos civilizaciones. El ideal democrático de Bulgaria está en Europa Occidental. Las luchas políticas entre rusófilos y rusófobos se basan en las percepciones de la orientación democrática. Así, la Europa Occidental llega a ser el símbolo de la democracia, es el modelo anhelado como forma de organización política. Las guerras mundiales y balcánicas colocan a Bulgaria en medio de las confrontaciones internacionales, lo que repercute en su historia contemporánea. Justo cuando la democracia empieza a lograr terreno en el joven país, la división del mundo tras la Segunda Guerra Mundial enfrenta a Bulgaria con un nuevo régimen no democrático, que marcará para siempre su presente y su futuro.

En la época del comunismo, el “europeísmo” parece estar subordinado a los intereses rusos, y los búlgaros nunca se han mostrado tan apasionados por defender su libertad como los checos, los húngaros o los polacos. Pero miran a Europa con esperanza y anhelo de poder pertenecer a este mundo con valores y respeto por la libertad y los derechos humanos. Al caer el Muro de Berlín, y al levantarse el Telón de Acero, el futuro europeo se convierte en el programa político de toda la nación. Es el programa político que une a los ciudadanos, instándolos a trabajar juntos por llevar a cabo el proyecto europeo de una Bulgaria unida. Algo que nunca había ocurrido en la historia búlgara. Sus ciudadanos, siempre sospechosos y reacios, se muestran ahora impacientes por su futuro, y siguen dando su apoyo a la incorporación de su país en la Unión Europea, aunque ello signifique sacrificios personales. Perciben y evalúan a las Comunidades Europeas como la mejor forma de defender y mantener la democracia.

Con la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, la democracia se establece de modo definitivo. Con más de cuarenta años de dictadura, la oposición democrática al franquismo lucha por lograr dos objetivos principales: la reivindicación de las libertades perdidas y la pertenencia a Europa. Sin desestimar los logros de todos cuantos trabajaron por esta integración, desde que Marcelino Oreja entregara formalmente la solicitud de España

²⁸⁵ Emilio Lamo de Espinosa, “Por un nuevo europeísmo español”, *el País*, 18 de abril de 2005, p. 15

para la adhesión en 1977, fue el gobierno de Felipe González el que consiguió el tan anhelado sueño de formar parte de esta gran Comunidad.

Desde el 1 de enero de 1986 España es miembro de pleno derecho, y su vida política y económica se entronca con la del resto de las Comunidades Europeas. Entre los estados miembros, el país figura como un país de un poder medio, sin tener el estatuto de Alemania, Francia o Gran Bretaña, pero se encuentra por encima de muchos otros por su demografía, su fuerte determinación y sus acelerados niveles de crecimientos. En la historia de las Comunidades Europeas, la adhesión de España coincide con una fortalecida integración europea.

El proceso de incorporación de la nación española ha sido el más prolongado, con una posible excepción de las negociaciones británicas. A pesar de que la economía española tenía algunos “sectores de crisis” (como la siderurgia) y algunos grandes problemas de ajuste (por ejemplo, la pesca), en general disponía de recursos suficientes para introducir las adaptaciones necesarias. Por parte de la Comunidad Europea, a pesar del consentimiento unánime de que la ampliación era “una cosa buena”, faltaba un acuerdo respecto a los nuevos miembros potenciales. Este hecho contribuyó también a la prórroga de las negociaciones de adhesión. Así mismo, existía otra dificultad. España empezó las negociaciones con el convencimiento de que tenía plenos derechos de ser aceptada, al igual que los demás miembros de la Comunidad. Pero pronto el optimismo español se desvaneció, al enfrentarse con la existencia de grupos domésticos de intereses. Esto provocó que España se replantease muchos de los asuntos que impedían su incorporación definitiva en la Comunidad Económica Europea.

Veinte años después del ingreso de España, Bulgaria vuelve a recordar que europeizar es modernizar, y modernizar es cambiar. Porque llega el momento en que, por una vez, los políticos búlgaros consiguen ponerse de acuerdo, y el proyecto europeo les conduce al consenso. La quinta ampliación termina con el desafío balcánico y la necesidad de otra integración fortalecida. No cabe duda alguna de que la entrada de Bulgaria y Rumanía pone el inicio de la ampliación balcánica. La ampliación ibérica fue complicada y difícil, y aún más lo es la de Bulgaria y Rumanía.

Si en el pasado España y Bulgaria miraban a Europa como un factor decisivo para vencer al enemigo interno, en el presente representa consenso y bienestar. Europa ya no es el hervidero de conflictos entre las naciones, sino un instrumento de democratización. Provoca cambios, consigue el consenso, moderniza, ayuda a la solución de los conflictos nacionales y regionales. Se acude a Europa para que sirva de mediadora en la defensa de los intereses nacionales. Dos buenos ejemplos son los casos español y búlgaro.

Ni España ni Bulgaria habrían sido capaces de hacer sus transiciones y consolidar sus democracias sin el proyecto europeo y sin la Unión Europea. Gracias a la integración europea España es un país que prospera; Bulgaria sigue sus pasos.

Estos detalles, y muchos otros más, superficiales o substanciales, enfrentan a la Unión Europea a dos desafíos similares, aunque con veinte años de diferencia. España y Bulgaria son tan similares ante Europa, que marcan y fortalecen para siempre las tendencias de los conflictos y los retos europeos. La tercera y la quinta ampliación no son tan sólo un pasado: también son un presente importante, donde cuentan no tanto los éxitos y los fracasos, sino más bien las lecciones. “Ante Europa todos somos menos ingenuos”, afirma Francisco Fernández Ordóñez, ex ministro español de Asuntos Exteriores.

La Unión Europea no destruye a los regímenes; al contrario, puede consolidar la democracia. No obliga a nadie: recomienda y sugiere. Todo ello es suficiente para que hasta las reformas “imposibles” se lleven a cabo. Y la lección búlgaro-española es simple. “Paga el precio que haga falta por entrar en la Unión Europea. Luego todo se devuelve con los intereses”, se ha

dicho en España. Bulgaria añade que merece la pena lanzarse al agua sin saber nadar. Porque si bien “dentro de la casa de la CEE hay goteras, fuera diluviaba”, comenta Eduardo Punset, uno de los negociadores españoles, quien mejor describe las verdaderas razones para integrarse en la Unión Europea.

Lo sabe España; lo confirma Bulgaria. Y a los futuros aspirantes a la integración les queda aprovecharse de las lecciones búlgaro-españolas. Lo más importante es tener muy claro que “no es menor empresa reformar un régimen que organizarlo desde el principio, como no es menos desaprender que aprender desde el principio”, como diría Aristóteles.

BIBLIOGRAFÍA

Abellán, José Luis, “El significado de la idea de Europa en la política y en la historia de España”, *Sistema*, número 86-87, 1988

Águila, Rafael del, Montoro, Ricardo, “*El discurso político de la transición española*”, Madrid, 1984, Centro de Investigaciones Sociológicas

Águila, Rafael del, “La transición a la democracia en España: reforma, ruptura y consenso”, *Revista de Estudios Políticos*, número 25, 1982

Areilza, José María de, “*Cien artículos*”, Revista de Occidente, Madrid, 1971

Areilza Carvajal, José María de, “El modelo de la Constitución Europea”, *El País*, 7 de febrero de 2005

Aristóteles, “*Política*”, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1997

Álvarez-Miranda, Berta, “*El sur de Europa y la adhesión a la Comunidad. Los debates políticos*”, CIS, Madrid, 1996

Álvarez-Miranda, Berta, “*A las puertas de la comunidad*”, Instituto Juan March, 1995

Arrosagaray, Marcelini M., “La primicia”, *El País*, 20 de noviembre de 2005

Arroyo, Fernando, “*El reto de Europa: España en la CEE*”, Síntesis, Madrid, 1988

Avramov, Roumen, Sgard, Jérôme, “Bulgaria: From Enterprise Indiscipline to Financial Crisis”, CEPII, *Working Paper* n°96-10

Ferrando Badía, Juan, “La transición política”, en “*Política y Sociedad*”, *Estudios en homenaje a Francisco Murillo Ferrol*, Centro de investigaciones sociológicas, Centro de estudios constitucionales, Volumen 2, 1987

Baldwin, Richard E., “*Towards An Integrated Europe*”, CERP, April 1994

Banac, Ivo, “Political Change and National Diversity”, DAEDALUS, “Eastern Europe ... Central Europe... Europe”, *Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, Winter 1990

Barbé, Esther, “De la ingenuidad al pragmatismo: 10 años de participación española en la maquinaria diplomática europea”, *Sumarios Afers Internacionals* n. 34-35, Fundació CIDOB, Barcelona

Barrios Almazor, María Cristina, “La ampliación de la Unión Europea desde la perspectiva española”, *Conferencia de la Embajada del Reino de España en México*, 18 de noviembre de 2003

Barón, “Los retos de Europa”, *Leviatán*, número 27, primavera 1987

Beck, Ulrich, “El milagro europeo”, *El País*, 27 de marzo de 2005

Berglund, Sten, F. Aarebrot, H. Vogt, G. Karasimeonov, “*Challenges to Democracy*”, Edward Elgar, Cheltenham, 2001.

- Bernecker, Walther L., “El papel político del rey Juan Carlos en la transición”, *Revista de Estudios Políticos*, número 92, 1996
- Beyer, Henry, « Robert Schuman, L'Europe par la réconciliation franco-allemande », Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 1986
- Biskup, R., Dürr, E., García Echevarría, Santiago, “*España y las Comunidades Europeas*”, Alambra, 1983
- Borrell Fontelles, Joseph, “De Mesina a Berlín”, *El País*, 23 de junio de 2006
- Brown, Jonathan, McSmith, Andy, “Lies, Damned Lies and Immigration”, *The Independent*, 23 August 2006
- Bresson, Henri de, “1973, 1985, 1995 : chaque élargissement a eu ses Cassandre”, *Le Monde*, 28.04.2004
- Broseta Pont, Manuel, “La integración de España en el Mercado Común: Requisitos y obstáculos políticos y constitucionales”, *Sistema*, número 5, 1974
- Bulard, Martine, "Les périls de l'élargissement", *L'Humanité*, 28 mai 1979
- Bustelo, Francisco, “La socialdemocratización del PSOE”, *El País*, Domingo, 4 de junio de 2006
- Campo, Salustiano del, Félix Tezanos, José, “La élite política española y la transición a la democracia”, *Sistema*, número 48, 1982
- Cañadas, Manuel Sassot, “Actitud de los españoles ante la integración europea”, *Revista de Estudios Políticos*, número 158, marzo-abril 1968
- Caparrós Valderrama, Rafael (ed.), “*La Europa de Maastricht*”, Universidad de Málaga, Málaga, 1994
- Carr, Raymond, Fusi Aizpurua, Juan Pablo, “*Spain: Dictatorship to Democracy*”, London, 1981
- Carreras, Francesc de, “Ni memoria ni historia”, *La Vanguardia*, 2 de marzo de 2006
- Cartabia, Marta, “La natura del Trattato costituzionale europeo e la sua ratifica”, Quinta giornata de “Il Politico”: “Quale Europa 25”, *Il Politico*, numero 3, 2004
- Casanova, Julián, “Lo que queda del franquismo”, *El País*, 20 de noviembre de 2005
- Churchill, Winston, Speech delivered at the University of Zurich, 19 September 1946
- Clark, Neil, “Blinded by the Gold War”, *The Guardian*, 29.8.2006
- Claundín, Fernando, “Europa en la encrucijada”, *Leviatán*, número 21, otoño 1985
- Closa, Carlos, “Las raíces domésticas de la política europea de España y la Presidencia de 2002”, Études et recherches N° 16, décembre 2001, *Groupement d'Étude et de Recherches Notre Europe*

- Clithero, Leslie, "European Union Enlargement: The Prospect of a Bigger and Better Future", April 2003
- Colombo, Arturo, "La difficile schelta fra "allargamento" e "integrazione", Quinta giornata de "Il Politico": "Quale Europa 25", *Il Politico*, numero 3, 2004
- Combrugghe, Alain de, Milton-Beddoes, Zanny, Sachs, Jeffrey, "EU Membership for Central Europe: Commitments, Speed and Conditionality", *Cahiers de la Faculté des Sciences Economiques et Sociales*, numéro 29, February 1996
- Cortina, Adela, "Europa intercultural", *El País*, 22 de noviembre de 2005
- Crespo MacLennan, Julio, "Spain and the Process of European Integration, 1957-1985", Palgrave, New York, 2000
- Delors, Jacques, « *Le visage d'Europe* », 24 novembre 2004
- Diamandouros, P. Nikiforos, Gunther, Richard (eds.), "Parties, Politics and Democracy in the New Southern Europe", The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 2001
- Diamond, Larry, Plattner, M.F, Chu, Yun-han, and Tien, Hung-mao (eds.), "Consolidating the Third Wave Democracies: Themes and Perspectives", The John Hopkins University Press, Blatimore and London, 1997.
- Draus, Franciszek "Un élargissement pas comme les autres...", Études et recherches N° 11, novembre 2000, *Groupement d'Étude et de Recherches Notre Europe*
- Drevet, Jean-François "L'élargissement de l'Union européenne, jusqu'ou ?", 2002
- Fauvet-Mycia, Christine, « La Bulgarie ne sait plus a quel saint européen se vouer », *Le Figaro*, 22 mai 2006
- Fedoreaca, Katia, "EU Enlargement: Main Peculiarities and Impacts", December 2000
- Ferguson, Nall, "La Democrazia è un Partito Unico", *Corriere della Sera*, 13 ottobre 2005
- Flores, Gabriel, Luengo, Fernando, "La desigual integración del Este en la Unión Europea", *Economía Industrial*, N° 345, 2002
- Fralon, José-Alain, "Europe: les fausses peurs de l'élargissement", *Le Monde*, 13.06.1995, n° 15 669
- Fusi, Juan Pablo, Palafox, Jordi, "España: 1808-1996. El desafío de la modernidad", Madrid, Espasa - Calpe, 1997
- Fusi, Juan Pablo, "Franco dañó la posibilidad de un nacionalismo español auténtico", entrevista, *El País Domingo*, 28 de mayo de 2006
- Gallego-Díaz, Soledad, entrevista con Felipe González, "La cúpula económica, política y sindical frena el cambio que precisas Europa", en "Dos décadas que han cambiado España", *El País Domingo*, 12 de junio de 2005
- Ganev, Georgy, "The Bulgarian Currency Crisis of 1996-1997", Centre for Liberal Strategies, Sofia, 1998

Ganev, Georgy, Stamenova, Svetlana, “*Political and Economic Orientations of the Bulgarians Ten Years After the Beginning of the Systemic Change*”, Centre for Liberal Strategies, Sofia, July 2000

García, Carlos, « Les groupes d'intérêt espagnols et la Communauté Européenne », dans « *L'Europe du Sud dans la Communauté Européenne* », 1990

García Morriilo, Joaquín, “*La democracia en España*”; Alianza Editorial, 1996

Garton Ash, Timothy, “¿Es Florencia el futuro de Europa?”, *El País Domingo*, 28 de mayo de 2006

“La marea europea de ser felices”, *El País Domingo*, 11 de diciembre de 2005

“Mittleuropa?”, DAEDALUS, “Eastern Europe ... Central Europe... Europe”, *Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, Winter 1990

Geremek, Bronislaw, “Between Hope and Despair”, DAEDALUS, “Eastern Europe ... Central Europe... Europe”, *Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, Winter 1990

Gill, Graeme, “*The Dynamics of Democratization. Elites, Civil Society and the Transition Process*”, Macmillan Press, 2000

Giscard d'Estaing, Valéry, “Por qué Francia ha dicho “no”, *El País Domingo*, 19 de junio de 2005

Grabbe, Heather, “*Implications of EU Enlargement*”, Center for European Reform, London, 2003

González, Felipe, Semprun, Jorge, “España en Europa”, *Sistema*, número 76, enero 1987

González, Felipe, “La Europa que queremos”, *Leviatán*, número 29-30, otoño-invierno 1987

González, Felipe, “La cohesión y la solidaridad en la construcción europea”, *Sistema*, número 86-87, 1988

González, Felipe, “30 años después”, en “El Rey del cambio”, *El País*, 22 de noviembre de 2005

Gourkovska, Yulia, “*Could Bulgaria serve as a model for other Southeastern European countries*”, Central for Liberal Strategies, Sofia

Guerra, Alfonso, “Situación política tras el golpe de Estado”, *Sistema*, número 42, mayo 1981

Guerra, Alfonso, “El socialismo español y el nuevo compromiso europeo”, *Sistema*, número 86-87, 1988

Guerra, Alfonso, “Los partidos socialistas del sur de Europa y las relaciones socialistas-comunistas”, *Sistema*, número 15, 1976

Guillon, Jean, "La France vendue pour la guerre", *L'Humanité*, 10.05.1950, nº 1 766

- Gunther, Richard, P. Nikiforos Diamadourous, and Hans-Jurgen Puhle, (ed.) *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1995.
- Gunther, Richard, Montero, José Ramón, Botella, Joan, “*Democracy in Modern Spain*”, Yale University Press, 2004
- Havel, Václav, Entretien avec Václav Havel, *Le Monde*, 19.11.1998
- Herrero de Miñón, Miguel, “Integración europea y democracia”, *Política Exterior*, número 59, septiembre-octubre 1997
- Higley, John, Gunther, Richard (eds.), “*Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*”, Cambridge University Press, 1995.
- Housson, Yves, "La note sera salée", *L'Humanité*, 30 mars 1985
- Jáuregui Orokieta, José Antonio, “Europa sin España”, en “*España ante la Unión Europea del siglo XXI*”, Córdoba, 2000
- Jouen, Marjorie, « Le budget européen 2007-2013 », *Futurible*, numéro 310, juillet-août 2005
- Judt, Tony, “El futuro de la Europa decadente”, *El País*, 7 de julio de 2006
- Judt, Tony, “Europa debe adaptar el Estado del bienestar a la inmigración”, entrevista, *El País Domingo*, 18 de junio de 2006
- Judt, Tony, “The Rediscovery of Central Europe”, DAEDALUS, “Eastern Europe ... Central Europe... Europe”, *Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, Winter 1990
- Kiuranov, Deyan, “*Salient Points of Political Behavior in Bulgaria 1989-1994*”, Central for Liberal Strategies, Sofia, 1996
- Krastev, Ivan (ed.), “*Optimistic Theory about the Pessimism of the Transition*”, Association Global Bulgarian Initiative 2003-2004, Central for Liberal Strategies, Sofia
- Kulakowski, Jan, “*L’élargissement de l’Union européenne aux pays de l’Europe centrale: un point de vue de l’autre Europe*”, CFDT, Une nouvelle Europe, Paris, Editions de la Découverte, 1998
- Kulakowski, Jan, “An Assessment Of The Last Phase Of The Accession Negotiations: The Polish Case”, *Opening Lecture in the Cicero Foundation Great Debate seminar on "Enlargement of the EU: Preparing for the Accession of the First Wave"*, PARIS, 11 October 2001
- Kwasniewski, Alexander, « Réunir l’Europe », *Politique étrangère*, 4/1999, Paris
- Lamo de Espinosa, Emilio, “Por un nuevo europeísmo español”, *El País*, 18 de abril de 2005
- Lamy, Pascal, « Les referendums français et néerlandais. Leçons pour l’Europe », Conférence organisée par l’Institut Europeum et la Fondation Friedrich Ebert, Prague, 6 juin 2006, *Notre Europe, Études et Recherches*
- Lázaro Araujo, Laureano, “España y la EUM. Economía, política e ideología”, *Política Exterior*, número 59, septiembre-octubre 1997

- Le Goff, Jacques, *“The Birth of Europe”*, Blackwell Publishing, 2005
- Leparmentier, Arnaud, “L’Europe à 25 : un espoir, quatre défis et mille problèmes à régler”, *Le Monde*, 28.04.2004
- Leonard, Mark, *“Why Europe will Run the 21st Century”*, Obsidian, Sofia 2005
- Leroy, Roland, "Vive l'Espagne !", *L'Humanité*, 2 novembre 1975, No 9 723
- Lewis, Paul G., *“Political Parties in Post-Communist Eastern Europe”*, Routledge, London and New York, 2000
- Liebert, Ulrike, “Parlamento y consolidación de la democracia en Europa del Sur”, *REIS*, número 42, 1988
- Linz, Juan J., Stepan, Alfred, *“Problems of Democratic Transition and Consolidation: South Europe, South America, and Post-Communist Europe”*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1996.
- Linz, Juan J., “La frontera sur de Europa: tendencias evolutivas”, *REIS*, número 9, 1980
- Linz, Juan J., “Transiciones a la democracia”, *REIS*, número 51, 1990
- López Pintor, Rafael, “El estado de la opinión pública española y la transición a la democracia”, *REIS*, número 13, 1981
- López Pintor, Rafael, “Los condicionamientos socioeconómicos de la acción política en la transición democrática”, *REIS*, número 15, 1981
- López Pintor, Rafael, “El impacto del autoritarismo en la cultura política. La experiencia española en una perspectiva comparada”, *“La transición política”*, en *“Política y Sociedad”*, *Estudios en homenaje a Francisco Murillo Ferrol*, Centro de investigaciones sociológicas, Centro de estudios constitucionales, Volumen 2, 1987
- Macshane, Denis, “Nuevo siglo, nueva UE”, *El País*, 17 de julio de 2005
- Macshane, Denis, “Un cadáver. ¿Cuál es el futuro de la Constitución Europea?”, *El País*, 4 de junio de 2006
- Magone, José M., “Lessons to be learned from the Portuguese experience with the European Union (1985-2000). Reviewing a Rich Manual for Parishioners of European Integration in the Candidate Countries”, *Journal of Southern Europe and Balkans*, Volume 4, number 2, November 1, 2002
- Mainwaring, Scott, Guillermo O’Donnell, and J. Samuel Valenzuela (ed.) *Issues in Democratic Consolidation: the New South American Democracies in Comparative Perspective*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 1992.
- Majocchi, Alberto, “Il declino dell’Europa e la riforma del patto di stabilità”, Quinta giornata de “Il Politico”: “Quale Europa 25”, *Il Politico*, numero 3, 2004
- Maravall, José María, Santamaría, Julián, “Crisis del franquismo, transición política y consolidación de la democracia en España”, *Sistema*, número 68-69, 1985

- Marichal, Juan, “La europeización de España (1898-1936)”, *Sistema* 86-87, 1988
- Martín, Carmela, “España en la nueva Europa”, Alianza Editorial, Madrid, 1997
- Marín, Manuel, “España en las Comunidades Europeas”, *Sistema*, número 86-87, 1988
- Martínez, Jesús A. (coordinador), “Historia de España del siglo XX, 1939-1996”, 1999
- Medina Ortega, Manuel, « Les relations entre l’Espagne et la Communauté depuis 1945 », dans « *L’Espagne et les Communautés européennes* », Université Catholique de Louvain, Université Libre de Bruxelles, Editions de l’Université de Bruxelles, 1979
- Medina Ortega, Manuel, “El desarrollo de la idea europea. De Carlomagno a la Comunidad Europea”, *Sistema* 86-87, 1988
- Mendez-Alarcón, Antonio V., “*The Cultural Realm of European Integration. Social Representation in France, Spain, and the United Kingdom*”, London, 2004
- Mesa, Roberto, “La posición internacional de España entre el centro y la periferia”, *Leviatán*, número 33, otoño 1988
- Mestre Campi, Jesús “*Atlas de la transición*”, 1997
- Michel, Louis, Ministre des Affaires étrangères de Belgique, *Discours sur la ratification du Traité d’adhésion*, Bruxelles, 4 décembre 2003
- Minchev, Ognyan, Ratchev, Valeri, Lessenski, Marin (eds.), “*Bulgaria for NATO 2002*”, Institute for Regional and International Studies, Sofia, 2002
- Mo, Ettore, “Danubio. Il Fiume Imperiale che non Riesce a Unire l’Europa”, *Corriere della Sera*, 21 maggio 2006
- Monchón Morcillo, Francisco, Ancochea Soto, Germán, Ávila Cano, Antonio Jesús, “*Economía española 1964-1990. Introducción al análisis económico*”, McGraw-Hill, 1991
- Montero, José Ramón, Gunther, Richard, Torcal, Mariano, “Actitudes hacia la democracia en España: legitimidad, descontento y desafección”, *REIS*, número 83, pp. 9-49, 1998
- Montero, José Ramón, “Los fracasos políticos y electorales de la derecha española: Alianza Popular 1976-1986”, *REIS*, número 39, pp. 7-43, 1987
- Montero, José Ramón, Morlino, Leonardo, “Legitimidad y democracia en el Sur de Europa”, *REIS*, número 64, 1993
- Moravcsik, Andrew, Vachudova, Milada Anna, “National Interests, State Power, and EU Enlargement”, Center for European Studies, *Working Paper No 97*, August 2002
- Moravcsik, Andrew, “Europe without illusions: A Category error”, *Prospect*, July 2005
- Moradiellos, Enrique, “La transición política española: el desmantelamiento de una dictadura”, *Sistema*, número 160, 2001
- Morán, Fernando, “*España en su sitio*”, Plaza&Janés, Cambio 16, Barcelona, 1990

- Morin, Edgar, “*Pensar Europa. La metamorfosis de un continente*”, Gedisa Editorial, Barcelona, 2003
- Morlino, Leonardo, “Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis”, *REIS*, número 35, 1986
- Morrillo, Joaquín García, “*La democracia en España*”, Alianza Editorial, Madrid, 1996
- Muñoz-Alonso, Alejandro, “*El fracaso del nacionalismo*”, Plaza&Janés, Barcelona, 2000
- Novati, Gian Paolo Calchi, “L’Europa e la transizione in periferia”, *Quinta giornata de “Il Politico”*: “*Quale Europa 25*”, *Il Politico*, numero 3, 2004
- O’Donnell, Guillermo, Philippe Schmitter, and Laurence Whitehead (ed.), *Transitions from Authoritarian Rule: Southern Europe*, The John Hopkins University Press, Blatimore and London, 1991.
- Oliart, Alberto, “Bajo la disciplina democrática”, en “El Rey del cambio”, *El País*, 22 de noviembre de 2005
- Ortega, Andrés, “European Integration and National Democratization: the Experience of Spain”, *Iberian Conference at Harvard, 1-3 November, 2001*
- Ortega y Gasset, José, “*La pedagogía social como programa político*”, Obras completas
- “*La rebelión de las masas*”, Edición conmemorativa, Austral, 2005
- “*España Intervebrada*”, Revista de Occidente, Alianza Editorial, 2004
- “*Meditaciones del Quijote*”, Ediciones Cátedra, 2005
- “*Europa y la idea de nación*”, Revista de Occidente, Alianza Editorial, 2003
- Ortega, Luis, “La articulación España-Europa”, *Sistema*, número 86-87, 1988
- Pajarón, Vicente, “La integración de España en las Comunidades Europeas. Primeros resultados de la adhesión”, *Sistema*, número 79, julio 1987
- Palma, Giuseppe Di, “La consolidación democrática: una visión minimalista”, *REIS*, número 42, 1988
- Palomares, Cristina, “*Sobrevivir después de Franco. Evolución y triunfo del reformismo, 1964-1977*”, Alianza Editorial, 2006
- Petitjean, Armand, « L’Europe, continent de l’avenir », *Science Culture Info*, 14 mai 1998
- Pisani-Ferry, Jean, « La réforme du Pacte de stabilité: ni règles, ni discrétion?, *Futurible*, numéro 310, juillet-août 2005
- Pisani-Ferry, Jean, « Paysage après les batailles », 18 juin 2005
- Pons, Félix, “Europa: Estados y Regiones”, *Leviatán*, número 22, invierno 1995
- Powell, Charles, “*España en democracia 1975-2000*”, Plaza&Janés, Barcelona, 2001

- Powell, Charles T., “La dimensión exterior de la transición española”, *Sumarios Afers Internacionals*, número 26, CIDOB
- Powell, Charles, “*El piloto del cambio*”, Planeta, 1991
- Powell, Charles T., “Entrevista con Adolfo Suárez”, *Revista de Occidente*, número 54, 1985
- Powell, Charles T., “El primer Gobierno de la Monarquía y la reforma Suárez”, *Revista de Occidente*, número 54, 1985
- Pou, Victor, “*España – Comunidades Europeas 1945-1970*”, Documento de Investigación, número 82, Universidad de Navarra, mayo 1983
- Pradera, Javier, “La huella del régimen”, *El País*, 20 de noviembre de 2005
- Preston, Christopher, “*Enlargement and Integration in the European Union*”, London, 1997
- Preston, Paul, “Los orígenes de la transición: dictadura, terrorismo y cambio social”, *Sistema*, número 68-69, 1985
- Preston, Paul, “El cruzado que se convirtió en regente”, en “*El Rey del cambio*”, *El País*, 22 de noviembre de 2005
- Preston, Paul, “Los orígenes de la transición: dictadura, terrorismo y cambio social”, *Sistema* 68-69, 1985
- Preston, Paul, Smyth, Denis, “*Spain, the EEC and NATO*”, Chatham House Papers 22, The Royal Institute of International Affairs, 1984
- Pridham, Geoffrey (ed.) *Securing Democracy: Political Parties and Democratic Consolidation in Southern Europe*, Routledge, London, 1999.
- Pulido San Román, Antonio, “*Así entramos en la Comunidad Europea*”, Pirámide, 1997
- Ramírez, Manuel, “Educar para la libertad”, *El País*, 25 de junio de 2006
- Ravel, Monique, "L'Europe Bleue à douze: les contraintes, les espoirs et les craintes nés de l'élargissement", *La pêche maritime*, décembre 1985, No 1293, 64e année,
- Romano, Sergio, “L'européismo è in crisis?”, Quinta giornata de “Il Politico”: “Quale Europa 25”, *Il Politico*, numero 3, 2004
- Rodrigo, Fernando “La política exterior española en 1997”, *Anuario Internacional CIDOB*, 1997, Fundació CIDOB, Barcelona
- Rodríguez Zapatero, José Luis, “La visión global de ZP”, Entrevista con el Presidente del Gobierno, *Foreign Policy, edición española*, febrero-marzo 2006
- Rodríguez Zapatero, José Luis, "L'Espagne est revenue à l'élan européen", entretien, *Le Monde*, 28 juillet 2004
- Royo, Sebastián, “*Lessons for Post-Communist Europe from the Iberian Integration into the EU after Sixteen Years*”, Suffolk University, 2002

- Sánchez Albornoz, Claudio, “*Del ayer de España: trípticos históricos*”, Madrid, Obras selectas, 1973
- Sánchez Navarro, Ángel J., “*La transición española en sus documentos*”, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998
- Santamaría, Julián (ed.), “*Transición a la democracia en el Sur de Europa y América Latina*”, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1981
- Santamaría, Julián, “Elecciones generales de 1982 y consolidación de la democracia: a modo de introducción”, *REIS*, número 28, 1984
- Santamaría, Julián, “Elecciones generales de 1982 y consolidación de la democracia: a modo de introducción”, *REIS*, número 28, 1984
- Saryusz-Wolski, Jacek “La ampliación de la Unión Europea. La percepción desde Europa del Este”, *Anuario Internacional*, CIDOB, 1998
- Schmitter, Philippe, “The Consolidation of Political Democracies: Processes, Rhythms, Sequences and Types” in “*Transitions to Democracy: Comparative Perspective*”, Dartmouth, 1992.
- Schöpflin, George, “The Political Traditions of Eastern Europe”, DAEDALUS, “Eastern Europe ... Central Europe... Europe”, *Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, Winter 1990
- Sidjanski, Dusan, Ayberk, Ural, (eds.), «*L'Europe du Sud dans la Communauté Européenne* », Presses Universitaires de France, 1990
- Smolzka, Inmaculada, “Opiniones y actitudes de los españoles ante el proceso de integración europea”, *Opiniones y actitudes nº 21*, CIS, junio 1999
- Sotelo, Ignacio, “La gran contradicción europea”, *El País*, 30 de octubre de 2005
- Sotelo, Ignacio, “Los mejores treinta años”, *El País*, 5 de marzo de 2006
- Souske, Alain, "Marché commun : la question espagnole", *L'Express*, 8 août 1977
- Spaak, Paul-Henri, Smets, Paul-F.(sous la dir.). *La pensée européenne et atlantique de Paul-Henri Spaak, 1942 – 1972* », Tome 1. Bruxelles: J. Goemaere, 1980,
- Spaak, Paul- Henri, Discours de Paul –Henri Spaak sur la relance européenne, 1956
- Taibo, Carlos, “*Las transiciones en la Europa central y oriental. ¿Copias de papel carbón?*”, Los Libros de la Catarata, 1998
- Tamamés, Ramón, “*La Comunidad Europea*”, Alianza Universidad Textos, Alianza Editorial, Madrid, 1987
- Tamamés, Ramón, “*La economía española: 1975-1995*”, Temas de Hoy, Madrid, 1995
- Terrero, J., Reglá, J., “*Historia de España. De la prehistoria a la actualidad*”, enero 2004
- Tertsch, Hermann, “El atlas de Europa siempre se queda viejo”, *El País*, 28 de mayo de 2006

- Tezanos, José Félix, “España y Europa, ¿en el siglo XXI? Política de órganos y vértigos”, *Temas para el Debate*, número 128, 2005
- Tezanos, José Félix, “Cambio social y modernización en la España actual”, *REIS*, número 28, 1984, pp.19-61
- Torreblanca, José Ignacio, “La “marea” egoísta europea”, *Foreign Policy; edición española*, número 10, agosto-septiembre 2005
- Torreblanca, José Ignacio, “La ampliación no tiene la culpa”, *El País*, 21 de julio de 2005
- Touraine, Alain, “Puede Europa dar un giro hacia la izquierda?”, *El País*, 24 de julio de 2005
- Tusell, Javier, Álvaro Soto (eds.), “*Historia de la transición, 1975-1996*”, Alianza Editorail, Madrid, 1996
- Vallespín, Fernando, “El 11-M y la “Alianza del Miedo”, *Foreign Policy, edición española*, abril-mayo 2004
- Vasconcelos, Álvaro de, “Portugal 2000: la voie européenne”, *Études et recherches N° 9*, janvier 2000, *Groupement d'Étude et de Recherches Notre Europe*
- Vaughan-Whitehead, Daniel, “L'élargissement de l'Union européenne: une fuite en avant?”, *Policy Paper No 5*, septembre 2003, *Groupement d'Étude et de Recherches Notre Europe*
- Verheugen, Günter, „Die EU ist ein politisches Projekt, das eine räumliche Begrenzung haben muss”, *Eumagazin*, 4/2003, 35, Jahrgang, pp. 19-21
- Verheugen, Günter, « M. le Commissaire Günter Verheugen », entretien, *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, No 437, avril 2000
- Verhofstadt, Guy, “La solución para España es convertirse en una federación como Bélgica”, *El Mundo*, 28 de octubre de 2006
- Vet, Jan Maarten de, “*EU Enlargement and Pre-accession: Reflections concerning Central and Eastern Europe*”
- Vidal-Beneyto, José, “La constitution européenne vue d'Espagne », *Le Monde*, 11 mars 2005
- Volten, Peter M. (ed.), “Bound to Change: Consolidating Democracy in East Central Europe”, *Special Report*, Institute for EastWest Studies, New York, 1992
- Wallace, Claire, Haerpfer, Christian, “Three Paths of Transformation in Post-Communist Central Europe”, *Sociological Series*, Institute for Advanced Studies, Vienna, May 1998.
- Wallace, William, “Looking after the Neighbourhood: Responsibilities for the EU-25”, *Policy Paper No 4*, July 2003, *Groupement d'Étude et de Recherches Notre Europe*
- Wallström, Margot, “Lo fácil es echar la culpa de casi todo a Bruselas”, entrevista, *El País*, Domingo, 24 de julio de 2005
- Wert, José Ignacio, “La campaña electoral de octubre de 1982: el camino del cambio”, *REIS*, número 28, pp. 63-84, 1984

Zaldibar, Carlos Alonso, Castell, Manuel (eds.), *“España, fin de siglo”*, Alianza Editorial, Madrid, 1992

Аврамов, Румен, Антонов, Венцислав, “В годината на желязната овца”, *Доклад за стопанските реформи в България*, 1991

Аврамов, Румен, “България ще бъде закачена от една кука на друга – от МВФ на ЕС”, *Капитал*, 24-29 декември 2005

Александър, Дъглъс, “България и новите предизвикателства на Европейския съюз”, *Капитал*, 4-10 февруари 2006

Божков, Александър, “Законът на Нютон и евроинтеграцията. Кого цели докладът на Комисията?”, 2004

“Размисли на бойния празник”, *Дневник*, 3 май 2004

“За икономиката е по-лошо да има слабо правителство, отколкото никакво за няколко месеца”, интервю, *Mediapool*, 1 август 2005

Бочев, Стоян, “Капитализмът в България”, Фондация “Българска наука и култура”, София, 1998

Брам, Хайнц, “България – от “братя по оръжие” до истински партньори”, *Mediapool*, 26 май 2004

Висман, Матиас, “Няма да ви одобрим, ако не докажете, че сте готови”, интервю, *Дневник*, 2 юни 2005

Висман, Матиас, “Българското правителство трябва да увеличи своето старание по европейския проект на страната”, интервю, *портал Европа*, 28 юни 2006

Костов, Иван, “Има ли политически морал”, *Християнство и култура*, брой 1, 2004

Кунева, Меглена, “Няма опасен сценарий за България”, интервю, *Дневник*, 20 юни 2005

Ленард, Марк, “Защо Европа ще управлява XXI век”, *Обсидиан*, София, 2005

Методиев, Момчил, “Приключили ли са в България дебатите за моралната справедливост на прехода”, *Foreign Policy, edición búlgara*, agosto-septiembre 2005

Минчев, Огнян, “На куц крак към Европа. Или как изглежда днес формулата “ЕС или БСП”, в. *Политики*, 23 юни 2005

Наваро Гонсалес, Алберто, “Членството на България в ЕС ще засили икономическата и политическата стабилност в Европа”, интервю, *Радио България*, 14 март 2006

Оли, Рен, “Не искаме лов на вещици, а убедителни резултати”, интервю, *Капитал*, 11-17 февруари 2006

Приматарова, Антоанета, “Брюксел не е последната заветна гара”, интервю, *Mediapool*, 24 юни 2005

Попов, Стефан, “Картина на постпреходния парламент”, *Дневник*, 30 юни 2005

Станчев, Красен, “Поуки от реформите от 1990 до 2004”, *Капитал*, 10-16 януари 2004

Стоева, Божана, Костадинова, Виолета, Ломева, Светлана, “Свободното движение на хора според европейските изисквания и българските представи”, Фондация “Отворено общество” - София, януари 2002

Стоева, Божана, Владимирова, Мадлена, “Европейският съюз – сбъднати мечти или разочарование”, Институт “Отворено общество” – София, април 2006

Стоева, Божана, “Иберийски уроци”, *Дневник*, 14 октомври 2005

“Страшно ли е Европейския съюз да каже “Не”?”, *Дневник*, 24 октомври 2005

“Един по-различен поглед към доклада на Европейската комисия”, *Дневник*, 16 ноември 2005

Стоева, Лъчезара, “Етапи на консолидиране на демокрацията в България – южноевропейски или източноевропейски модел”, Софийски университет “Климент Охридски”, непубликувано, юли 2001

Хаджийски, Иван, “Бит и душевност на нашия народ”, Том I, Лик Издания ЕООД, 2002

Хаджийски, Иван, “Оптимистична теория за нашия народ”, Том II, Лик Издания ЕООД, 2002

Христова, Асенка, Станчев, Красен, “Лъкатушенето и заблудите в периода между 1990 и 1997”, *Капитал*, 31-7 ноември 2003

Шопов, Владимир, “Черната кутия на българските реформи в европейския лабиринт”, *Дневник*, 26 октомври 2005

Estudios y documentos

Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, Capítulo 2: La liberalización económica y el acercamiento a Europa; Conclusiones, documentos disponibles en <http://descargas.cervantesvirtual.com>

Bulgaria 2005 Comprehensive Monitoring Report, COM (2005) 534 final, European Commission, Brussels, 25 October 2005

“Dos décadas que han cambiado España”, *El País Domingo*, 12 de junio de 2005

Communication from the Commission to the European Parliament, Strategy Paper of the European Commission on the progress in the enlargement process, COM (2004) 675 final, Brussels, 6.10.2004

Encuesta sobre la transición democrática en España, *Sistema*, número 68-69, 1985

Encuesta sobre la integración europea de España, *Sistema*, número 86-87, 1988

European Union Economies, Spain, European Commission, 2000

“Employment in Europe 2005”, Employment & European Social Fund, European Commission, 2005

European Commission Opinion on Spain’s Application for Membership, Brussels, 29 November 1978

European Parliament Resolution Embodying the Opinion of The European Parliament on the Conclusion of the Negotiations with Spain and Portugal, 8 May 1985

“Impact Analysis of the possible scenarios of Bulgaria’s membership in the EU, envisaged in the Accession Treaty”, Open Society Institute - Sofia, April 2006

Key findings of the May 2006 monitoring reports on Bulgaria and Romania, MEMO/06/201, Brussels, 16 May 2006

“La ampliación de la Unión Europea. Una oportunidad histórica”, Comisión Europea, Representación en España, Madrid, 2003

“La opinión pública española ante Europa y los europeos”, *Estudios y encuestas*, CIS, octubre 1989

"Les enjeux de l'adhésion espagnole", *Le Monde diplomatique*. Décembre 1983, n° 357

« Les enjeux de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne », *Le Monde*, 14 avril 2005

“Los españoles ante el segundo aniversario de la firma del Tratado de Adhesión de España a la Comunidad Europea”, *Estudios y Encuestas*, CIS, abril 1988

Ministerial Meeting Opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Bulgaria to the European Union, CONF-BG 2/00, Brussels, 15 February 2000

Regular Report on Bulgaria’s Progress towards accession 2004, European Commission

Regular Report on Bulgaria’s Progress towards accession 2003, European Commission

Regular Report on Bulgaria’s Progress towards accession 2002, European Commission

Regular Report on Bulgaria’s Progress towards accession 2001, European Commission

Statement of the Minister of Foreign Affairs of the Republic of Bulgaria, H.E. Nadezhda Mihailova on the Occasion of the Opening of Negotiations on the Accession of Bulgaria to the European Union, CONF-BG 3/00, Brussels, 15 February 2000

Декларация на Народното събрание на Република България за успешно приключване на процеса на пълноправно членство на република България в европейския съюз на 1 януари 2007

Обществените нагласи към процеса на евроинтеграция”, Национален център за изучаване на общественото мнение, март 2003, София

“Обществени нагласи. Присъединяване на България към Европейския съюз”, ноември 2003, Alpha Research Ltd., Sofia

“Ретроспектива НАТО и Европейски съюз, 1992-2006”, Национален център за изучаване на общественото мнение при Народното събрание, София

Entrevistas

En Madrid

Aznar, José María, Ex-Presidente del Gobierno español, 17.10.2006

Cisneros Laborda, Gabriel, Secretario General del Grupo Popular, Diputado por Zaragoza. Es uno de los siete miembros de la Ponencia Constitucional encargada de redactar la Constitución Española de 1978, 8.7.2006

Jiménez Losantos, Federico, periodista, 9.11. 2005

Muñoz-Alonso Ledo, Alejandro, Senador por Madrid, Portavoz de la Comisión de Defensa, Partido Popular, 7.7.2006

Ortega, Andrés, periodista, Director, “Foreign Policy” edición española, 18.5. 2005

En Sofía

Boshkov, Alexander, Vice-Primer Ministro y Ex Ministro de la Industria (1997-1999), Negociador con la Unión Europea (1999-2000), 7.2.2006

Daskalov, Georgy, Director, Democracia Dnes Semanal, 27.1.2006

Ganev, Georgy, Director de Programas, Centre for Liberal Strategies, autor de libros y estudios sobre las reformas económicas y la transición en Bulgaria, 10.4. 2006

Kuneva, Meglena, Ministra de la Integración Europea, 21 de marzo de 2006, Sofía

Shopov, Vladimir, Profesor Visitante, Universidad de Sofía, Analista Senior, Alpha Research Ltd.; autor de libros y estudios sobre la transición a la democracia en Bulgaria, 9.10.2005