

CAPÍTULO CUARTO

LAS CONVERSACIONES EXPLORATORIAS

4.1 EL INICIO DE LAS CONVERSACIONES EXPLORATORIAS.

4.1.1 Trabajos preparatorios: La elaboración del Memorándum y la creación de la Delegación Negociadora.

Tal y como recoge una nota de la Oficina de Información Diplomática, las negociaciones de España con el Mercado Común, aunque lideradas por Asuntos Exteriores, no fueron patrimonio de un sólo Ministerio sino del conjunto de la Administración. Durante toda la preparación de las negociaciones con la Comunidad Económica Europea las decisiones fundamentales corresponderán siempre al Consejo de Ministros. Ahora bien, para preparar las resoluciones y para coordinar la postura de los Ministerios interesados funcionarán Comisiones Interministeriales, de manera que los trabajos de la Administración quedarán coordinados a través de las reuniones de dichas Comisiones.

Como se recordará, fue a partir de la firma de los Tratados de Roma cuando los asuntos comunitarios despiertan un serio interés en el gobierno español que, preocupado por las consecuencias que la creación del Mercado Común pudiera ocasionar al país, reacciona rápidamente creando una Comisión Interministerial, la CICE, encargada de estudiar dicho problema. La vida de la CICE será relativamente corta (desde julio de 1957 a abril de 1960) y sus trabajos poco fructíferos, pero no puede menospreciarse la significación de su propia creación, ya que la CICE vino a ser el primer organismo administrativo cuya razón de ser era el acercamiento al problema que planteaba a España la reciente creación de la Comunidad Económica Europea. Además, la CICE servirá de modelo a la subsiguiente Comisión Interministerial, que prácticamente calcará de ella su estructura y organización.

Concluidos los trabajos de la CICE el siguiente acercamiento a las Comunidades europeas se produjo a fines de 1960, cuando el gobierno español solicitó el establecimiento de relaciones diplomáticas con la CEE lo que condujo a la acreditación de una Misión Diplomática cerca de la Comunidades Europeas cuyo objetivo fundamental, en un principio, consistirá en mantener informado al Palacio de Santa Cruz de todos los asuntos relacionados con el proceso de integración europea. Al frente de dicha Misión se sitúa, en régimen de acreditación múltiple, al embajador de España en Bruselas, conde de Casa Miranda. Sin duda las noticias recibidas desde la Misión ayudarán a determinar la decisión definitiva de solicitar la asociación de España a la CEE. Tal paso significó la ampliación de las tareas de la Misión ya que junto a la faceta informativa tendrá que desarrollar diversas actividades de gestión.

La carta Castiella no sólo provocará cambios en la Misión española cerca de las Comunidades Europeas sino que determinará la creación, en marzo de 1962, de una nueva Comisión Interministerial encargada de preparar las eventuales negociaciones con la CEE cuya secretaría recaerá en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de la que formarán parte, bien a nivel de Subsecretarios o

de Directores Generales, los siguientes Departamentos: Hacienda, Obras Públicas, Trabajo, Industria, Agricultura, Comercio, Información y Turismo, Comisaría del Plan de Desarrollo y la Organización Sindical. Esta Comisión Interministerial se reunió nueve veces en el curso de los años 1962/63, es decir, en la fase previa a la iniciación de las conversaciones exploratorias con el Mercado Común. En este periodo que transcurre entre las dos cartas enviadas a la Comunidad la Comisión Interministerial se enfrenta, tal y como señala Jose Pedro de Erice, con una doble preocupación: no retirar la solicitud a la Comunidad a pesar de la oposición política y hacer sugerente a la Comunidad la candidatura española aportando una serie de argumentos que demostrarían las ventajas que se derivarían para la Comunidad de la incorporación de España¹.

A lo largo de 1964/65, durante el período exploratorio, dicha Comisión Interministerial se reunirá, bien a nivel plenario o bien en grupos de trabajo, hasta doce veces. Durante este lapso de tiempo correspondió a la citada Comisión preparar el Memorándum que, aprobado posteriormente por Consejo de Ministros, fue presentado a la Comisión del Mercado Común el 9 de diciembre de 1964. También la Comisión Interministerial redactaría las respuestas al cuestionario que posteriormente la CEE sometería a la consideración española².

¹ Las ventajas que ofrecía España con su incorporación eran de carácter político. Según el propio Nuñez Iglesias estas se cifrarían en las siguientes cuestiones: "la incorporación de España favorecería la evolución del régimen español en una dirección más conforme con los principios inspiradores de la Comunidad. Al mismo tiempo esa evolución del régimen español supondría una barrera para el Comunismo. España se presentaría como bastión frente a la amenaza africana. España daría profundidad a Europa, tanto política como económica. La integración de España supondría mantener un equilibrio religioso dentro de la Comunidad: este punto se explicaba ya que en aquel momento la ampliación del Mercado Común se dibujaba más hacia el norte de Europa protestante que al Sur Mediterráneo y Católico".

² Las reuniones celebradas por la Comisión Interministerial y por el Grupo de Trabajo a partir del 2 de junio de 1964, fecha de la carta del Sr. Spaak autorizando a la Comisión a entablar conversaciones con España, fueron las siguientes:

19-6-64: Se reúne la Comisión Interministerial, que encarga a un Grupo de Trabajo preparar un proyecto de Memorándum.

3-7-64: Reunión de la Comisión Interministerial a la que el Grupo de Trabajo somete un

Tras la contestación de M. Spaak del dos de junio de 1964, el primer problema al que se enfrenta la Comisión Interministerial Preparatoria de las Negociaciones con la CEE es dirimir el enfoque y la forma adecuada que debería adoptar la exposición del caso español, cuestión que tras una serie de deliberaciones quedará zanjada al cabo de dos meses escasos. Dicho asunto se discute en la reunión del 19 de junio de la Comisión Interministerial, la primera que celebraba tras la respuesta comunitaria. En ella se llega a la conclusión de que la eventual negociación debía abordarse con una visión de conjunto que evitaría que el problema se limitara exclusivamente al desarme arancelario ya que de ser así se acotarían las posibilidades a un mero acuerdo comercial.

En definitiva, el objetivo se cifraba en evitar la impresión de una negociación arancelaria dotando las conversaciones de una visión económica global. Por último se estimaba que dichas ideas de conjunto deberían quedar delimitadas antes de octubre. Para conseguirlo se aprueba la creación de un Grupo de Trabajo encargado de preparar un borrador que sirviera de base para la presentación del punto de vista general con el que España iniciaría sus conversaciones con la CEE. El Grupo estaría integrado por un representante de cada uno de los Ministerios que constituían la Comisión y se reuniría para empezar su tarea el día 22 junio en el Ministerio de Asuntos Exteriores bajo la presidencia del Sr. Elorza, Director General de Organismos Internacionales³.

borrador del Memorándum.

22-7-64: Reunión de la Comisión Interministerial en la que se discute y aprueba el borrador del Memorándum.

23-9-64: El Grupo de Trabajo a prueba el proyecto de Memorándum preparado por el Ministerio Asuntos Exteriores.

6-10-64: Declaración inicial con asistencia en pleno de la Comisión Interministerial

1-3-65, 1-4-65, 9-4-65, 13-5-65, 2-6-65, 24-6-65, 15-7-65: Reuniones del Grupo de Trabajo para las respuestas al cuestionario.

³ AMAE, Acta de la reunión de la Comisión Interministerial preparatoria para las negociaciones con la Comunidad Económica Europea del 19 de junio de 1964, Leg.R-9390, Exp.4.

Mientras el Grupo de Trabajo realiza la labor encomendada, a fines de junio el presidente de la Comisión Interministerial, Nuñez Iglesias, junto al embajador de España en Bruselas, conde de Casa Miranda, realiza una visita a Jean Rey, miembro de la Comisión y Presidente del Grupo de Trabajo de Relaciones Exteriores de la Comunidad y a Axel Herbst, Director General de Relaciones Exteriores de la Comisión. El diálogo, según el relato del representante español, se desarrolló en una atmósfera de gran cordialidad. En este ambiente cordial las autoridades comunitarias indicaron al embajador Nuñez Iglesias la forma que tenía que adoptar la Declaración inicial española que abriría el diálogo con la Comunidad. En opinión de Jean Rey, la Declaración podría ser oral o escrita, pero su estructura debería responder a la carta del Presidente del Consejo de Ministros de la CEE al Ministro Castiella, es decir, debería hacer especial hincapié en los problemas que originaba a España la evolución de la CEE y no en la exposición del panorama general de la economía española. Con tal indicación se había puesto en conocimiento de los representantes españoles la forma en que la Comisión de la CEE esperaba se iniciase el diálogo con España, y no sólo se produjo este resultado sino que Axel Herbst propuso la celebración de una reunión en septiembre para fijar la fecha de iniciación de las conversaciones entre España y la Comunidad.

El 25 de junio *Agence Europe* anunciaba que las conversaciones entre España y la Comunidad comenzarían en septiembre, sin embargo, y a pesar de tales intenciones el inicio del diálogo sufrirá un retraso de varios meses no teniendo lugar hasta el 9 de diciembre.

Por su parte, el Grupo de Trabajo se empleó en conseguir el documento solicitado junto al cual realizará un proyecto de programa de trabajo a seguir por la Comisión Interministerial y un sistema de organización para los trabajos futuros con vistas a las conversaciones. Elorza, como presidente del Grupo, someterá ambas propuestas a la consideración de la Comisión Interministerial reunida el 3 de julio. El programa de trabajo fue aprobado sin objeciones, éste

distinguía dos fases, una primera ocupada por un plan a corto plazo en el que se debían recoger los grandes problemas, planteados a la mayor altura posible, no sólo desde un punto de vista comercial sino también estructural y de desarrollo, con la finalidad de que la Delegación de la CEE no derivase hacia fórmulas de carácter comercial sino que buscase soluciones por la vía de la asociación. En un segundo plan a largo plazo se estudiaría producto por producto, con un examen detenido de cada uno de ellos, con el fin de que en una segunda fase de las negociaciones se dispusiera del material necesario para abordar el problema del desarme arancelario. Finalmente, el Grupo de Trabajo decidió someter a la Comisión un “programa refundido, en el que se incluyen ambos aspectos⁴”.

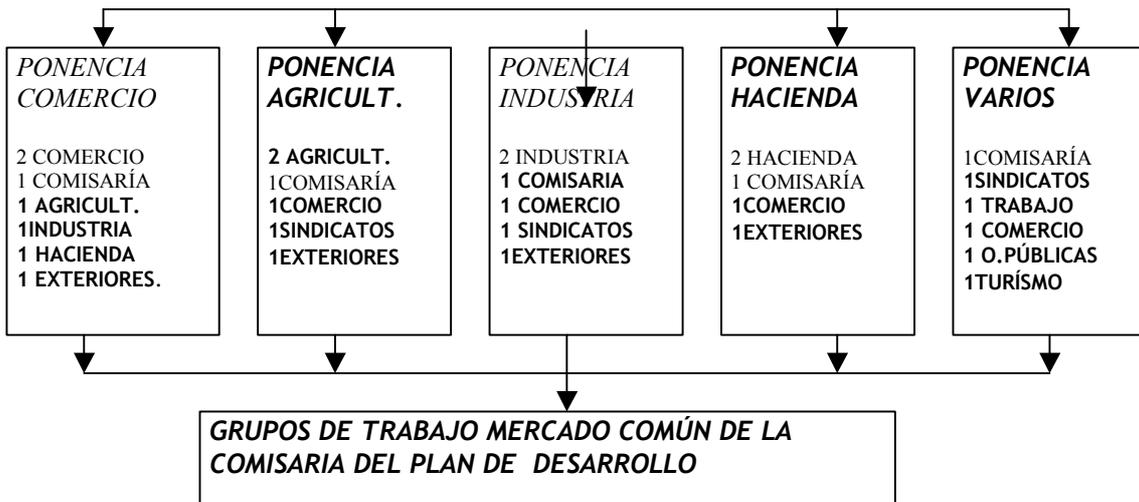
En cuanto al sistema de trabajo se propuso que la Comisión Interministerial crease en su seno cinco Ponencias: Comercio, Agricultura, Industria, Hacienda y varios (Trabajo, Transportes, Flexibilidad etc.). Estas Ponencias estarían presididas por los representantes de los Ministerios correspondientes e integrados según el siguiente organigrama:

⁴ AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Proyecto de programa de trabajo para las conversaciones con el Mercado Común, 1-7-64, Leg.R-9390, Exp.11. En el Anexo X se reproduce el programa de trabajo.

COMISIÓN INTERMINISTERIAL



**PONENCIA DE
COORDINACIÓN**



La labor de los Grupos de Trabajo Mercado Común de la Comisaría del Plan de Desarrollo sería suministrar a las Ponencias información sobre los sectores correspondientes que serían remitidos por los representantes de la Comisaría del Plan que figuraban en ellas. Dichos grupos se seguían reuniendo en cada una de las 23 comisiones sectoriales del Plan de Desarrollo, para ver las repercusiones del Mercado Común y las medidas que convenía adoptar así como los plazos de desarme⁵.

Los Ministerios correspondientes a través de sus representantes en las distintas Ponencias aportarían a las mismas todas las informaciones y elementos de trabajo que se considerasen necesarios. Las Ponencias, con todo ese material, elevarían informes a un Comité de Coordinación que a su vez lo promovería al pleno de la Comisión Interministerial para que ésta decidiera la configuración definitiva y la forma de presentación de las negociaciones.

Si la Comisión Interministerial estimara aprobar tal propuesta realizada por el Grupo de Trabajo, éste presentaría un cuestionario que, previa admisión, remitiría a la Comisaría del Plan de Desarrollo para que los grupos Mercado Común de la misma comenzaran a trabajar y pudieran concluir su tarea antes

⁵ Estas ponencias se realizaban de tarde en tarde, pero a partir del conocimiento del acuerdo del Consejo de la Comunidad respecto a la apertura de conversaciones con España se ordenó reactivar las reuniones y hacer estudios concretos⁵. En los Grupo de Trabajo Mercado Común están representados los Ministerios, la Organización Sindical, los economistas y representantes del sector privado).

del 15 de julio y a su vez las Ponencias elevar sus informes al Comité de Coordinación y éste a la Comisión Interministerial a finales del mismo mes.

Pero el nuevo sistema de trabajo propuesto chocará con una fuerte oposición en el seno de la Comisión Interministerial. Los representantes de la Comisaría del Plan de Desarrollo y de los Ministerios económicos van a coincidir en el juicio de que el sistema propuesto era del todo innecesario, argumentando que el triple escalonamiento orgánico no haría más que complicar una tarea que podían realizar perfectamente los organismos existentes.

Tal disconformidad con el proyecto de sistema de trabajo hace concluir a la Comisión Interministerial que sea el propio Grupo de Trabajo ya creado el que continúe sus tareas para cumplimentar el programa de trabajo establecido y presentar un primer proyecto de texto en la próxima sesión plenaria de la Comisión acordada para el día 22 de julio. Así mismo, se acuerda que la Secretaría de la Comisión impulsara dichos trabajos conviniendo que el Grupo de Trabajo debería recibir, a través de ella, antes del 11 siguiente, los datos técnicos que se precisasen para la confección del Memorándum.⁶

En el Ministerio de Asuntos Exteriores tuvo lugar la cuarta reunión del año de la Comisión Interministerial para la preparación de las negociaciones con la CEE. En ella, y según lo establecido en la precedente, el señor Elorza presidente del Grupo de Trabajo presentó un informe de la labor desempeñada por dicho grupo, acompañado del resumen de los trabajos preparados por los Ministerios de Hacienda, Industria, Trabajo, Comercio y Sindicatos. Además, Elorza sugiere que pasado agosto se constituya un comité de redacción que quedaría encargado de presentar el borrador de la Declaración inicial de

⁶ AMAE, Acta de la reunión de la Comisión Interministerial preparatoria para las negociaciones con la Comunidad Económica Europea del 3 de julio de 1964, Leg.R-9390, Exp.4

España a la Comisión Interministerial en la segunda quincena de septiembre. En este mismo sentido, el presidente de la Comisión, Nuñez Iglesias, tras insistir en que la Declaración inicial debía hacer hincapié en los problemas que origina para España la evolución de la CEE, somete a los reunidos un posible esquema de la Declaración⁷ proponiendo también una distribución del trabajo de acopio de los datos que servirían para la elaboración de la misma entre los distintos Departamentos interesados⁸. La Comisión discutió las propuestas y por fin resolvió aprobar el esquema del futuro Memorándum. Así mismo, designó a los señores Cerón y Gómez Delmás, ambos funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores, para que, siguiendo el esquema antes mencionado, redactasen una primera versión de la Declaración inicial. Para ello se pide a los Ministerios interesados remitan a la Dirección General de Organismos Internacionales del Ministerio de Asuntos Exteriores antes del diez de septiembre la mayor cantidad de información disponible⁹. Con tal

⁷ El esquema es el siguiente: 1.-Breve análisis de la estructura económica de España: a) en general b) por sectores productivos : descripción de nuestras estructuras agrícola e industrial c) sector exterior. 2.-Interdependencia de la economía española con la de la CEE: a) en materia política económica, b) en materia de intercambios comerciales, c) en materia de interrelación industrial (inversiones, acuerdos entre empresas, asistencia técnica), d) en materia de mano de obra, e) en otros aspectos. 3.-Perspectivas del futuro desarrollo español. 4.-Problemas que plantea para este desarrollo y para su orientación, dada la interdependencia descrita en 2, la evolución de la CEE y las relaciones que la misma pueda establecer con España.

⁸ La distribución del suministro de informaciones para la declaración inicial entre distintos departamentos quedaría de la siguiente manera: El análisis de la estructura económica de España: en general, de los sectores productivos (agricultura e industria); sector exterior correspondería a la Comisaría del Plan. En lo que concierne a los sectores agrícola, industrial y exterior, análisis específicos a cargo de los Ministerios de Agricultura, Industria y Comercio, respectivamente. La interdependencia de la economía española con la de la CEE en materia de política económica al Ministerio de Hacienda, en materia de intercambios comerciales al Ministerio de Comercio, en materia de interrelación industrial al Ministerio de Industria recogiendo datos cuando sea preciso de la Presidencia, Ministerios de Hacienda y Comercio. La interdependencia en materia de mano de obra al Ministerio de Trabajo y Organización Sindical y por último, las perspectivas del futuro desarrollo español a la Comisaría del Plan. Los problemas que plantea para la economía española la evolución de la CEE a todos los Ministerios y la Organización Sindical deberán trabajar al respecto, exponiendo las ideas e informaciones que sobre estos problemas tengan, procurando identificar y argumentar los mismos.

⁹ AMAE, Acta de la reunión de la Comisión Interministerial preparatoria para las negociaciones con la Comunidad Económica Europea del 22 de julio de 1964, Leg.R-9390, Exp.4

resolución se da por terminada la fase preliminar de discusiones sobre la forma de presentarse la petición española que había durado casi dos meses y se da paso al inicio de la preparación del Memorándum.

Durante todo el mes de agosto, José Luís Cerón Ayuso confeccionó la primera versión del Memorándum solicitado. Sus objetivos eran tratar de conseguir la vinculación de tipo asociativo, sin mencionar tal palabra, debido a las suspicacias que levantaba en el ámbito comunitario, y al mismo tiempo cerrar el paso al Acuerdo comercial. La redacción del Memorándum era por tanto esencialmente delicada, no sólo perseguía un objetivo que no podía nombrar: la asociación, si no que tenía que evitar que la Comisión pudiera encarrilar las conversaciones hacia el mero Acuerdo comercial. Pasado el plazo del 10 de septiembre, la primera versión de la Declaración inicial se repartió a los Departamentos interesados y después se discutió en el Grupo de Trabajo de la Comisión Interministerial que la aprobó con ligeras correcciones el 23 de septiembre. La Comisión Interministerial en pleno la aceptó en su quinta reunión del año, celebrada el 6 de octubre, quedando preparada para su elevación a Consejo de Ministros, que lo aprobaría en su sesión del 15 de octubre¹⁰.

Ese mismo día el señor Cerón, quien hasta entonces y desde julio de 1964 ocupaba el cargo de Consejero de Embajada en el Ministerio de Asuntos Exteriores, fue nombrado Director de Relaciones con las Comunidades Europeas, una figura nueva dentro de la Dirección General de Organismos Internacionales¹¹. La Dirección de Relaciones con las Comunidades Europeas

¹⁰ AMAE, Plazos transcurridos en la preparación del Memorándum. Leg.R-10086, Ex. 1y 2

¹¹ Bassols en su libro *España en Europa* describe a José Luís Cerón con palabras elogiosas: "diplomático brillante y agudo, era una fuerza de la naturaleza. Un excepcional rompedor de obstáculos y un creador de esquemas nuevos (...) Era el hombre que más sabía de asuntos comunitarios en España (...) creó un semillero de diplomáticos que miraron hacia Europa, sintieron Europa y lucharon y luchan por nuestra presencia en Europa", BASSOLS,R.: op. cit, p.47

sería el primer servicio de la Administración central española dedicado exclusivamente al tema de la integración económica con Europa. Dicha Dirección desempeñaría la labor de Secretaría General de la Delegación Negociadora con la CEE. En tanto que Secretaría General efectúa una actividad de coordinación de la constante colaboración de los Ministerios técnicos con el Ministerio de Asuntos Exteriores, a través de la cual aquéllos aportan los estudios y decisiones que, en los diversos aspectos sectoriales de la negociación, corresponden al ámbito de sus respectivas competencias¹².

Poco tiempo después, el 28 de octubre, se sustituía al embajador español en Bruselas conde de Casa Miranda como Jefe de la Misión española cerca de las Comunidades Europeas, por el embajador Nuñez Iglesias, quien, como es sabido, a su vez ostentaba el cargo de Presidente de la Comisión Interministerial Preparatoria de las Negociaciones con la CEE, y quien sería designado embajador en Bruselas el 13 de noviembre de 1964. El tres de marzo de 1965 el nuevo Jefe de la Misión de España ante las Comunidades Europeas presentaba sus credenciales al Presidente de la Comisión de la CEE, Sr. Hallstein pronunciando en el acto de entrega de las mismas una corta alocución. En ella Nuñez Iglesias manifestaba la vocación europea de España y el interés con que su país había seguido el proceso de integración que Europa experimentaba desde la Segunda Guerra Mundial, resaltando los beneficios históricos del mismo y el deseo de España de participar en ese gran proyecto¹³.

El 23 de octubre de 1964, Nuñez Iglesias, se reunía con M. Herbst, Director General de Relaciones Exteriores de la Comisión del Mercado Común, con quien acordó que la primera sesión de contactos entre la Delegación comunitaria y la española tuviera lugar a mediados del siguiente mes de

¹² ALONSO, A y BARCIA,C.: *El acuerdo España- Mercado Común*, Madrid, APD, 1970, p.15

¹³ AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Presentación cartas credenciales ante la CEE embajador Sr. Núñez Iglesias, 5-3-65. Leg.R-9224, Exp.6

noviembre o en la primera quincena de diciembre. A raíz de dicha conversación Nuñez Iglesias consideró que había llegado el momento de nombrar los miembros de la Delegación española que debían asistir a las reuniones plenarias.

Será el Ministro de Asuntos Exteriores el encargado de trasladar tal petición al Consejo de Ministros proponiendo al mismo que aceptara designar a un Director General representante de cada Departamento económico interesado en la negociación (Presidencia, Hacienda, Agricultura, Comercio, Trabajo y Obras Públicas), para integrar la Delegación plenaria española que iba a negociar con el Mercado Común y para representar a ese Ministerio en el Grupo de Trabajo interministerial que presidido por el Director General de Organismos Internacionales estaba actuando ya a efectos de la negociación¹⁴.

El 4 de noviembre será el Ministerio de Asuntos Exteriores el que se dirija a los titulares de la Presidencia del Gobierno, Hacienda, Obras Públicas, Industria, Trabajo, Agricultura y Comercio, pidiéndoles que designaran representantes con el fin de constituir con los mismos la Delegación española que debía negociar con la Comunidad Económica Europea. Dichos Departamentos, junto con el de Información y Turismo y la Organización Sindical eran los que participaban en los trabajos de la Comisión Interministerial preparatoria de las referidas negociaciones. Por Orden del Ministerio de Asuntos Exteriores de fecha 28 de noviembre se designaba la Delegación Negociadora española con la Comunidad Económica Europea (cuya composición se modificaría por orden de 20 de enero de 1966) quedando la Presidencia, Vicepresidencia y Secretaria a cargo del Ministerio de Asuntos Exteriores y estando representados, a través de los vocales, los Departamentos

¹⁴ AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Nota para el Sr. Ministro, 27-10-1965, Leg.R-10086, Exp.5

de Presidencia del Gobierno, Comisaría del Plan de Desarrollo, Hacienda, Obras Públicas, Trabajo, Industria, Agricultura y Comercio¹⁵.

Como se observará, de todos los Ministerios que formaban parte de la Comisión Interministerial sólo los Departamentos de Información y Turismo y la Organización Sindical quedaban al margen de la Delegación. El Director de Relaciones con las Comunidades Económicas Europeas, Sr. Cerón, justificaba tal discriminación con razones de diferente índole para cada caso. La falta de representantes de Información y Turismo la argumenta sobre motivos esencialmente técnicos y prácticos, puesto que no era de prever que en las negociaciones con la CEE , sobre todo en la primera fase, surgieran temas que afectaran a las competencias de dicho Departamento y que exigieran en Bruselas la presencia de un representante del mismo. En cambio, para la Organización Sindical, reconoce que la situación es más compleja debido a que los sindicatos representan a los intereses privados por lo que podrían obstaculizar las decisiones pensadas en función del interés nacional a largo

¹⁵ PRESIDENTE: Excmo. Sr. D. José Nuñez Iglesias, embajador de España en Bruselas

VICEPRESIDENTE: Excmo. Sr. D. Francisco Javier Elorza y Echaniz, marqués de Nerva, director General de Organismos Internacionales.

VOCALES:

-Representante de la Presidencia del Gobierno y de la Comisaría del Plan de Desarrollo Económico: Ilmo. Sr. D. Santiago Udina Martorell, Secretario General.

-Representante del Ministerio de Hacienda: Ilmo. Sr. D. Antonio Barrera de Irimo, Secretario General Técnico

-Representante del Ministerio de Obras Públicas: Ilmo. Sr. D. Pascual Lorenzo Ochando, Director General de Transportes Terrestres

-Representante del Ministerio de Trabajo. Ilmo. Sr. D. Alfredo Santos Blanco, Secretario General Técnico

-Representante del Ministerio de Industria: Ilmo. Sr. D. Fermín de la Sierra, Director General de Industria para la Construcción

-Representante del Ministerio de Agricultura: Ilmo. Sr. D. Esteban Nartín Sicilia, Secretario General Técnico

-Representante del Ministerio de Comercio: Ilmo. Sr. D. Miguel Paredes Marcos, director General de Política Comercial

-Por la Dirección General de Relaciones Económicas del Ministerio de Asuntos Exteriores: Ilmo. Sr. D. Juan García Lomas, Director de Relaciones Económicas Multilaterales

SECRETARIO GENERAL: Ilmo. Sr. D. José Luís Cerón Ayuso, Director de Relaciones con las Comunidades Económicas Europeas de este Ministerio

SECRETARIA: Sr. D. José Luís Gómez Delmás, Secretario de Embajada del Ministerio de Asuntos Exteriores

plazo, a lo que añade que por su propia naturaleza la Organización Sindical tiene muchas mayores dificultades que la Administración en guardar la discreción imprescindible en toda negociación. Pero sobre todo, a su juicio, las principales objeciones surgen desde el ángulo exterior ya que una participación sindical por parte de la Delegación española podría acentuar las reacciones negativas que en ciertos sectores provoca la apertura de conversaciones de España con el Mercado Común e incluso indisponer a la Comisión de la CEE, que tal vez tuviera que hacer frente entonces a peticiones de los Organismos Sindicales internacionales que, igualmente, desearían estar representados en la negociación¹⁶.

4.1.2 La primera audiencia.

Preparado el Memorándum, fijada la fecha para la primera toma de contacto y designada la Delegación Negociadora no quedaba más que iniciar el ansiado diálogo. El 9 de diciembre de 1964 se producía el gran acontecimiento: la delegación comunitaria¹⁷ y la delegación española se encontraban por primera vez para dar inicio a las conversaciones entre ambas partes.

¹⁶ AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Nota confidencial para el Sr. Ministro, 19-11-1964, Leg. R-7390, Exp. 8

¹⁷ En la primera reunión de las conversaciones exploratorias con España la Delegación comunitaria estaba compuesta por los siguientes miembros:

- Sr. Axel HERBST, Director General de Relaciones Exteriores.
- Sr. Robert TOULEMON, Jefe de la Dirección B: Europa Occidental, Adhesión y Asociación.
- Sr. Rodolphe ROUSSEL, Jefe de la División III: Europa Meridional de la Dirección B
- Sr. CECHINI, miembro de la División III: Europa Meridional de la Dirección B
- Sr. SCIOLLA-LARANGE, de los Servicios Jurídicos de la CEE
- Sr. WESTHOFF, de la Dirección de Agricultura
- Sr. MALTZAHN, de la Dirección General III: Problemas Aduaneros.
- Sr. COPPÉ, de la Dirección General V: Asuntos Sociales.

Por parte española a los miembros de la Delegación designada el 28 de noviembre se unieron cuatro funcionarios de la Misión de España cerca de las Comunidades Europeas: José Manuel de Abaroa, Alberto Aníbal Álvarez, Ricardo Cortes y Rodolfo Gijón Belmonte.

Transcurridos casi tres años desde que España solicitara la apertura de conversaciones a la CEE, por fin los representantes españoles tenían la oportunidad de sentarse con las autoridades comunitarias a dialogar sobre la tan esperada negociación. El 9 de diciembre de 1964 España presentaba ante la Comisión de Bruselas su Memorándum en el que exponía la problemática de sus relaciones con el Mercado Común, destacando que la misma tenía carácter global y afectaba al conjunto de la vida económica de España.

Durante dos horas el embajador Nuñez Iglesias expuso ante los representantes de la Comisión la disertación preparada con tanto esmero en Madrid. Tras las primeras palabras de agradecimiento y de deseos de mutua colaboración y entendimiento el Presidente de la Delegación española afirmó la vocación europea de España, basada en vínculos geográficos, históricos, culturales y económicos. Según su discurso, tales vínculos justificaban las razones que habían motivado al gobierno español a solicitar la apertura de conversaciones al igual que lo hacían el perjuicio que supondría para España su ausencia de la evolución europea y para Europa la ausencia de España. Precisamente, una de las dos grandes constantes del Memorándum será la idea-fuerza de que las negociaciones no afectarán sólo a los intereses españoles sino también a los de la Comunidad. A justificar tal tesis responderá la exposición que, a continuación de las palabras introductorias, realizará el representante español sobre las relaciones de interdependencia y de complementariedad entre la economía de España y de la CEE. Se examinaron detalladamente la inter-relación comercial, la financiera, y la de mano de obra entre España y la CEE. De tales realidades se desprendían los problemas que para España suponía la evolución del Mercado Común.

Respecto al comercio exterior, Nuñez Iglesias sostuvo que la Comunidad era el mayor cliente y proveedor de España. Como proveedor, los datos estadísticos revelaban que la evolución de las importaciones españolas procedentes de la CEE habían experimentado un fuerte crecimiento desde que

se iniciara en España el Plan de Liberalización, medidas con las que habían resultado favorecidos los Seis no sólo en el volumen sino en la posición relativa como suministradores. Una tendencia que, teniendo en cuenta la capacidad de crecimiento de consumo de los españoles, no podría más que ir en aumento de confirmarse unas relaciones especiales con España. Sin embargo, como cliente, la CEE, a pesar de ser el primer y principal mercado de España, sobre todo de productos perecederos muy difíciles de orientar a otros mercados, había sufrido en los últimos años un estancamiento que se reflejaba en un descenso de las exportaciones españolas a los Seis. Esto había supuesto un deterioro en el déficit comercial de España con la CEE, que había pasado de 180 millones de dólares en 1961 a 378 millones en 1963. Desequilibrio que podría superarse con la reducción de importaciones o con el incremento de las exportaciones, fórmula ésta calificada por Nuñez Iglesias de “mucho más apropiada”.

En cuanto a las relaciones existentes entre España y la Comunidad en materia financiera no se pudo aportar estadísticas completas y directas de la cuantía de capital procedente de la CEE invertido en España debido a la inexistencia de las mismas, sin embargo, a través de datos indirectos (como los derivados de las transferencias en divisas hechas en concepto de pago, del porcentaje de las inversiones extranjeras en los cuatro grandes bancos extranjeros y en los nuevos bancos industriales que actuaban en España, de los reaseguros negociados con el extranjero y de las vinculaciones de capital de la CEE en empresas industriales españolas) se estimó que las inversiones de la CEE dentro de las totales extranjeras en España eran de gran magnitud lo que se reflejaba en una gran colaboración técnica. A juicio de los representantes españoles, tanto la inversión como la colaboración técnica de la CEE en España estaba destinada a incrementarse en el futuro, ayudando así a la evolución de la economía española, para la cual era imprescindible obtener fondos que contribuyesen a equilibrar la balanza de pagos, completar el ahorro interior y permitir así una mayor capacidad de inversión.

Por último, con relación a la mano de obra se señaló que durante los últimos cinco años se habían desplazado un total de 344.000 trabajadores españoles a los países de la CEE, lo que suponía un 80 por 100 de la emigración total española. El representante español argumentó que esta realidad había sido netamente positiva para la Comunidad la cual se había beneficiado de una mano de obra que había contribuido a su expansión económica “al permitir el aumento proporcional de su producción y contener las elevaciones de precios”, además de posibilitar el ahorro de los costes de formación y sustento previos. Sin embargo, para España, a pesar de haber supuesto también un indudable beneficio derivado de las remesas de divisas de los trabajadores españoles en el extranjero, el balance no era del todo positivo puesto que tenía que hacer frente a los desajustes y desequilibrios que originaban los fuertes movimientos de población activa.

Pasada revista a la interdependencia comercial, financiera y laboral, inter-relación que justificaba las repercusiones que las políticas concretas de la Comunidad tenían sobre la economía española, el Presidente de la Delegación española entrará a examinar los problemas específicos subyacentes que la evolución de la CEE planteaba a nuestro país, no sin antes dejar clara la otra idea-fuerza del documento que consistirá en la tesis de que la evolución de la política española de liberalización y de desarrollo dependería en gran parte de la actitud que la CEE adoptara con relación a los problemas que su propia existencia le planteaba a España. Con este argumento se pretendía apoyar a aquellos sectores de la Comunidad que se habían manifestado favorables a las tesis españolas, argumentando que el aislamiento en nada favorecería nuestra evolución abierta hacia el exterior.

El examen de los problemas concretos que la evolución de la CEE presentaba para la economía española se desarrollará a través de distintas cuestiones. Para los sectores agrícola e industrial el argumento principal será la defensa de que ambos se encontraban en un período de transformación que

exigía tomar una serie de decisiones para orientar correctamente su futuro y que para ello era determinante conocer las relaciones que España pudiera establecer con la Comunidad. La necesidad del incremento de las exportaciones españolas será el elemento manejado para hacer notar la importancia que la política comunitaria cobraba para la economía española. En el sector agrícola se recalca la importancia que tenía para la economía española la exportación de sus productos al Mercado Común, al igual que se aseguraba que el ensanche del mercado era imprescindible para la expansión de la industria nacional, en lo cual jugaba un importante papel la Comunidad, ya que la exportación podía ser “estimulada o contrariada según los obstáculos o facilidades que encuentre en los mercados exteriores, entre los cuales la CEE, por su proximidad geográfica y por las vinculaciones ya existentes, tiene el carácter de natural”. El deterioro de la balanza comercial española sufrido en los últimos años reflejaba la necesidad de incrementar las ventas al exterior. Situación que justificaba la inquietud del gobierno español ante las políticas de la CEE, como era el caso de la aproximación de los aranceles nacionales a la tarifa exterior común o los Acuerdos que la Comunidad pudiera firmar con países de economías concurrentes con la española. Además del problema de la expansión del mercado exterior, el representante español insistió en la trascendencia que para España tenían las inversiones extranjeras y los desajustes que sufría debido a una emigración que favorecía a los países miembros de la CEE. Por último, insistirá de nuevo en la idea de complementaridad e inter-relación de la economía española y la comunitaria. Nuñez Iglesias terminaba afirmando la confianza depositada en las conversaciones y manifestando el convencimiento de una resolución en la que predominara, por encima de los conflictos de interés, la solidaridad.

El contenido del Memorándum revela que no existe en él ninguna declaración de tipo político que significase el interés de España por integrarse plenamente en Europa aunque fuese en un futuro indefinido. Lo más cercano a ello que encontramos son dos declaraciones de principio: 1) el gobierno español

estaba dispuesto a realizar una coordinación más estrecha de las políticas económicas respectivas así como a adoptar en ese campo “acciones comunes” 2) el gobierno español tiene fe en Europa, en su solidaridad y en la misión que puede realizar dejando sentado que España se siente europea y quiere orientar su economía hacia el continente. La voluntad política de pertenecer a Europa no se manifestaba ahora con la claridad que se había hecho en la primera carta que enviara el Ministro Castiella, o con la sutileza de la carta del 14 de febrero que recordaba la petición del 9 de febrero de 1962, exponiendo que el gobierno español seguía teniendo el mismo interés por la Comunidad manifestado ya en la primera solicitud. En el Memorándum no había mención alguna al deseo de plena integración, tampoco se mencionaba el objetivo de la Asociación y ni siquiera se aludía a los lazos hispanoamericanos. Tal y como señalan Antonio Alonso y Camilo Barcia “en esta negociación se perseguían primariamente objetivos reales y no espejismos políticos, el gobierno español estaba dispuesto a evitar dificultades suplementarias que pudieran derivarse del aspecto, para algunos enojoso y por lo demás puramente adjetivo, de la denominación del acuerdo¹⁸”.

Sin duda, el contenido del Memorándum seguía las indicaciones que las autoridades comunitarias realizaron a Nuñez Iglesias sobre la forma que debía de adoptar tal documento. A diferencia del anterior texto, redactado para una eventual audición, que sólo exponía de forma general la situación económica de España, el Memorándum hacía hincapié sobre los problemas que a España le causaban la existencia y la evolución de la CEE, y señalaba la interdependencia económica entre ambos. No sólo se hacía referencia al aspecto comercial sino que también se hacía énfasis en los problemas de inversiones de capital y de desplazamiento de la mano de obra. Además, se aludía a la posibilidad de que sí no se tenían en cuenta los problemas que la Comunidad le planteaba España, ésta se vería obligada a adoptar medidas proteccionistas. Todo ello lo hacía

¹⁸ ALONSO, A. y BARCIA, C.: op.cit,p.14

desde una perspectiva de conjunto, dando “un amplio *tour d’horizon*”, que transmitía la sensación de cierta vaguedad de datos. La falta de precisión, en principio, podía parecer un defecto pero en realidad la ausencia del detalle no era involuntaria. Según el propio Cerón, redactor del documento, la amplia visión que se daba en el texto respondía a que, ante los límites imprecisos con que comenzaba la negociación, una primera exposición debía contener en germen todas los problemas a ser debatidos en las conversaciones. Respondía, por tanto, a un objetivo calculado que el propio Cerón cifraba en:

“provocar el diálogo con la Comisión de la CEE, en el terreno que más nos conviene, es decir, dentro de un enfoque global de los problemas existentes, de manera a obtener una discusión también global y soluciones por lo tanto de este tipo que puedan conducir a un Acuerdo semejante a los de Asociación, aunque ésta palabra por razones tácticas y de oportunidad no se menciona en el documento¹⁹”.

Para conseguir dicho objetivo, según palabras del autor del Memorándum:

“se evitó la exposición de problemas demasiado específicos y de detalles casuísticos ya que esto podría desembocar en una serie de pequeñas negociaciones sobre problemas parciales. Así mismo se empleo un tono muy denso y contenido para imponer la reflexión y no incurrir en excesos expositivos innecesarios dado el carácter técnico de los componentes de la Delegación. No se presentaba de un modo formal ni la esencia de las relaciones futuras ni el contenido del acuerdo a negociar, ese documento excluía cualquier duda sobre el hecho de que España, al menos a largo plazo pretendía una auténtica participación en la CEE. Se hacía más bien hincapié en los problemas a largo plazo que en las dificultades inmediatas. Se hacía resaltar que la economía española había comenzado hacía poco a desarrollarse aceleradamente en una línea liberal. Se hacía resaltar también el deseo español de confirmar y fomentar ese desarrollo gracias a las perspectivas de un acercamiento hacia la CEE²⁰”.

¹⁹ AMAE, Informe sobre las conversaciones exploratorias, 23 de diciembre de 1966, Leg.R-10178, Exp.22

²⁰ Íbidem

Aparentemente la vaguedad del documento pareció en un primer momento ir contra los intereses de los representantes españoles, ya que tras la exposición del Memorándum realizada por Nuñez Iglesias y el subsiguiente intercambio general de impresiones, el Presidente de la Delegación comunitaria, señor Herbst, propuso la celebración de otra reunión plenaria en la última decena del mes de enero, para que se ampliara información sobre determinados puntos que ellos señalarían anticipadamente. Se anunciaba, por tanto, la discusión de problemas técnicos. Dicha propuesta no “hizo ninguna gracia” a la Delegación española, según palabras del propio Nuñez Iglesias, “porque iba un poco contra nuestra deliberada idea de llevar las conversaciones muy lentamente y sobre todo porque el plazo resultaba escasísimo para poder estudiar a fondo nuestra declaración”²¹. Por ello, el delegado español sugirió alargar hasta el 15 de febrero el plazo para celebrar una nueva reunión, pero la insistencia de Herbst no le dejó más remedio que aceptar.

Sin embargo, la reunión acordada para fines de enero no llegaría a celebrarse ya que, cómo auguraba Nuñez Iglesias, la Comisión no pudo indicar los sectores sobre los que deseaba más amplia información a tiempo para que la Delegación española pudiera llevarlos estudiados a la eventual reunión²². De todos modos, la Comunidad insistirá más adelante en la ampliación de datos específicos para lo que remitirá un cuestionario al gobierno español. La respuesta española al mismo tardaría varios meses. Parecía que los representantes españoles imponían el ritmo ralentizado que ellos deseaban.

En definitiva, la estrategia que la Delegación Española pretendía seguir en el momento en que se inician las conversaciones exploratorias era tratar de

²¹ AMAE, Carta de Nuñez Iglesias a Castiella, Bruselas 20-1-65, Leg.R-9390,Exp.11

²² AMAE, Carta de Nuñez Iglesias a Castiella, Bruselas, 20-1-65, Leg.R-9390, Exp.11

evitar a toda costa una mera discusión de detalles técnicos que pudieran conducir al indeseado acuerdo comercial. En consecuencia, presentaron una declaración inicial con un marcado carácter general cuyo objetivo último era provocar un diálogo con la Comunidad de suficiente calado para alcanzar algún tipo de acuerdo similar a la asociación. Los representantes españoles conocían las reticencias que algunos países miembros de los Seis tenían al respecto, y a la vez eran conscientes de la situación económica del país, alejada del nivel comunitario y necesitada de tiempo para desarrollarse. La realidad económica española revelaba que, por el momento, la existencia y evolución de la CEE no había supuesto graves perjuicios para el país, por lo que no tenía ningún sentido precipitarse en las negociaciones. Muy al contrario, ganar tiempo sería un elemento favorable para los intereses españoles en las mismas. Sin embargo, a medida que avance el tiempo, el problema del ritmo de las conversaciones empezará a percibirse de forma distinta. Así, cuando comienza el verano los diplomáticos empezarán a impacientarse por llegar cuanto antes a un acuerdo, por muy general y de principio que fuera, sobre la relación que se buscaba con la CEE, en el fondo una asociación aunque en la forma no figurase tal palabra²³.

4.1.3 El cuestionario comunitario y la respuesta española.

Tratar de desarrollar las conversaciones lentamente no equivalía a falta de interés en alcanzar resultados en el diálogo iniciado con la CEE. Muy al

²³ Casa Miranda a este respecto llega a afirmar que "o precipitamos nuestras gestiones para ir al Mercado Común o si no los italianos van a ir forzando una serie de intereses creados que harán más difícil nuestra entrada cuanto más tiempo tardemos en ello AMAE, Carta de Casa Miranda a Castiella, París, 2-6-65, Leg.R-10176, Exp.10. También Sánchez Bella, embajador español en Roma, considera que en las delicadas circunstancias de política internacional debemos de tratar de ganar tiempo y no de perderlo AMAE, Carta de Roma, 1-6-65, Leg.R-10177, Exp.3

contrario, establecer un ritmo pausado era síntoma de que se intentaba sacar el máximo partido a las posibilidades de negociación que tenía España. Una de ellas podría ser emparejar la negociación española con eventuales acuerdos que la CEE preveía con Marruecos, Túnez y Argelia, quedando así enmarcada dentro de un plan global para los países del Mediterráneo.

Nuñez Iglesias tenía claro que se necesitaba tiempo para la preparación de una conversación que se preveía larga y costosa pero también consideraba imprescindible no dar la sensación ante las autoridades comunitarias de falta de interés. Con este fin mantuvo una conversación con Herbst, en la mañana del primero de febrero, en la que el embajador se cercioró de que la Comisión seguía estudiando el documento español presentado a principios de diciembre²⁴.

La Comisión examinaba detenidamente el Memorándum presentado por España, ya que dicho documento tendría que servir de base para emitir un informe, y eventualmente una propuesta, que remitiría al Consejo de Ministros, tarea que, cómo veremos, les llevaría mucho tiempo. Para preparar el informe que la Comisión debía remitir al Consejo de Ministros de la CEE la Delegación de la Comisión decidió someter al gobierno español un cuestionario pidiendo información complementaria con el fin de efectuar un análisis detallado de la economía española y de sus problemas. El cuestionario fue entregado al embajador en Bruselas el 10 de febrero de 1965²⁵. En él la Comisión demandaba información adicional sobre el comercio entre España y la CEE, las inversiones extranjeras, el desarrollo industrial, los problemas de transporte y la mano de obra. Abordaba cuestiones relativas a la evolución de todos los sectores económicos españoles en el pasado, previsiones del porvenir y dificultades que

²⁴ AMAE, Carta de Nuñez Iglesias a Castiella, Bruselas, 1-2-65, Leg.R-9389, Exp.25

²⁵ En el Anexo XI, puede leerse la carta del Director General de Relaciones Exteriores de la CEE al embajador Nuñez Iglesias remitiéndole el cuestionario

les planteaba la CEE, y solicitaba sugerencias para resolverlas. En palabras de Antonio Sánchez Gijón “el cuestionario era, en realidad, el primer intento de lenguaje inteligible de la economía comunitaria con la economía española, como dos entidades reales²⁶”.

El 23 del mismo mes, Jean Rey, Comisario de la CEE encargado de las relaciones exteriores, hacía una declaración sobre la situación respecto a las negociaciones con España:

“(…) estamos manteniendo conversaciones con el gobierno español. Estos señores nos presentaron hace poco un amplio informe que, debo decirlo, está verdaderamente bien escrito y bien pensado. En la actualidad lo estamos estudiando y hemos pedido una serie de aclaraciones y de datos que nos hacían falta. Se celebrará otra reunión en abril. Ahora bien, los portavoces de España nos han dicho que no tenían prisa para ingresar inmediatamente sino que sus relaciones con la Comunidad les preocupaban a largo plazo puesto que lo que les interesaba es saber si la puerta les quedará abierta o cerrada para orientar en consecuencia su Plan de Desarrollo Económico²⁷”.

Ñuñez Iglesias envió el cuestionario de la Comisión Europea al Palacio de Santa Cruz señalando que, a su juicio, la mejor manera de proceder sería la de convocar al Grupo de Trabajo creado por la Comisión Interministerial preparatoria de las conversaciones con la CEE, con el objetivo de que estudiase el citado documento y procediese a preparar la información que en él se solicitaba. Así mismo indica que se debe tener presente que las contestaciones pueden remitirse al Director General de Relaciones Exteriores de la CEE de forma escalonada, sin necesidad de esperar a que el conjunto de ellas esté completo.

²⁶ SÁNCHEZ GIJÓN, A. : op. cit, p.248

²⁷ AMAE, Intervención del Sr. Jean Rey en una reunión de jóvenes demócratas cristianos, Leg.R-9389, Exp.22.

El cuestionario fue contestado por España en tres respuestas diferentes, que fueron entregadas a la Comisión entre la primavera y el verano de 1965. Su cumplimentación hizo imprescindible la colaboración entre diferentes Departamentos. En una reunión del Grupo de Trabajo de la Comisión Interministerial Preparatoria de las Negociaciones con la CEE, celebrada el primero de marzo, se acordó que fuera la Dirección General de Organismos Internacionales la que preparara las respuestas del cuestionario citado. Pero la contestación exigía un acopio de datos que no poseía el Ministerio de Asuntos Exteriores por lo que fue imprescindible solicitar ayuda a los Ministerios técnicos. Así se celebraron una serie de reuniones de tipo interministerial en las que fueron quedando resueltas numerosas precisiones.

El cuestionario se dividía en cuatro secciones. El primero de marzo, el Grupo de Trabajo acordará el *modus operandi* para contestar la Sección I. El trabajo se descompondrá en dos partes. La primera consistirá en la recopilación de la mayor cantidad de datos posibles relativos a las preguntas contenidas en el cuestionario, tarea que queda distribuida entre los distintos Departamentos interesados, los cuales deberán remitir las respuestas correspondientes en quince días. En la segunda se elaborará el proyecto de respuesta a la Sección I. El primero de abril el Grupo de Trabajo se reunía para estudiar dicho proyecto. La contestación contenía estudios exhaustivos sobre la evolución de los intercambios comerciales entre España y el conjunto de la CEE, con cada uno de los países miembros y con el resto del mundo, sobre las principales exportaciones españolas y su previsible evolución, así como las dificultades que suponían para la mismas la evolución y las políticas de la Comunidad, analizando el impacto de la Tarifa Exterior Común sobre las exportaciones industriales y agrícolas españolas y de la política Agrícola Común sobre estas últimas. También abarcaba un estudio sobre el régimen comercial y arancelario español e incluía una escala de salarios y porcentaje del costo de la mano de obra en los precios de producción.

Los 8 y 13 de mayo siguientes, el Grupo de Trabajo se reunía de nuevo para discutir el proyecto de respuestas a las secciones II y IV del Cuestionario. La formulación de las contestaciones fue especialmente difícil de completar dada la escasez de datos existentes en España sobre los temas planteados. Estos se referían a la evolución de las inversiones extranjeras en España, la política española en materia de inversiones extranjeras, las repercusiones para España de las medidas comunitarias en materia de movimientos de capital, la posible intensificación de las inversiones de capitales comunitarios en España, las bases de las previsiones del Plan de Desarrollo, los principales acuerdos comerciales de España y la política de transportes.

A finales de mayo, se remitían a la Misión en Bruselas las respuestas españolas a las secciones I, II y IV que suponían alrededor del 90% de los datos solicitados. El 15 de julio se reunía de nuevo el Grupo de Trabajo para estudiar las respuestas española a la sección III del cuestionario. Se contestó en último lugar porque exigía numerosas precisiones estadísticas de los Ministerios técnicos, sobre todo del de Trabajo, además de considerarse la de menor importancia a efectos de las negociaciones en curso, por lo que no había inconveniente en desglosarlas del resto de la respuesta y darle una menor prioridad. La respuesta a la Sección III contenía una estimación estadística de la evolución de la población total de España por sexo y actividad, una explicación de la políticas emigratoria y de formación profesional seguidas por el gobierno español y la posible aplicación por España de reglamentos comunitarios referidos a la seguridad social. Aprobado por el Grupo de Trabajo, el texto definitivo era remitido a la Misión cerca de la Comunidad en fecha 2 de agosto de 1965, completándose así el conjunto del cuestionario. Casi se habían empleado seis meses en responder la totalidad del mismo.

Las respuestas se sustentaban en los argumentos de que el desarrollo de la Comunidad había supuesto perjuicios para la economía española y de que la Comunidad era la primera interesada en negociar con España ya que para ella

se derivarían grandes beneficios. Sin embargo, ninguna de las dos proposiciones se defendían en profundidad y con el aval de los datos. Así, por ejemplo, no se analizan claramente cuales son los perjuicios económicos causados a España por el MEC ni se aportan cifras concretas sobre las desventajas que sufriría la Comunidad en caso de que España se viera obligada a adoptar medidas proteccionistas. Lo cierto es que esta imprecisión respondía al mismo objetivo con el que se había elaborado el Memorándum: plantear problemas sin tomar posiciones lo que permitiría un mayor margen de maniobra en la negociación²⁸.

En junio, cuando había quedado contestada más de una tercera parte del cuestionario, se empezó a reflexionar sobre la siguiente etapa de las conversaciones con la Comisión con cierto optimismo. Precisamente, el Consejo de Ministros de la CEE del 14 y 15 había tomado la decisión de abrir negociaciones con el Magreb, lo que era un buen augurio para las pretensiones españolas puesto que si a los países africanos se les permitía concertar acuerdos comerciales, no podía negársele esa misma posibilidad a España. Además, el mandato para las negociaciones con los referidos países podía servir como modelo de estudio para España, que podía conseguir uno similar²⁹.

Para el desarrollo de la siguiente fase de las negociaciones se preveían dos posibilidades: la primera, que la Comisión continuara solicitando aclaraciones suplementarias o entrara en el examen de detalle de los datos suministrados por España, procedimiento que supondría un estancamiento en la fase meramente informativa. La segunda, que la Comisión elevara al Consejo de Ministros su Informe, proponiendo un mandato de negociación. Esta última posibilidad se enjuiciaba como la más conveniente para los

²⁸ SEBASTIAN DE ERICE Y GÓMEZ ACEBO, J.P.: op.cit., Memoria Secretarios de Embajada, 1968

intereses españoles. Para conseguir esta segunda opción el Ministerio de Asuntos Exteriores tenía preparadas una serie de gestiones diplomáticas, tanto cerca de los gobiernos como de la Comisión, que comenzarían a realizarse en el momento en que se contestara la totalidad del cuestionario. Para realizar tales gestiones se trataría de coordinar al conjunto de la Administración, la cual debía ser consecuente en todas sus actuaciones frente al exterior³⁰.

²⁹ AMAE, Situación actual de nuestras negociaciones con el Mercado Común y posibles líneas de acción para el futuro, Madrid, 21 de junio de 1965, Leg. R-9390, Exp.11

³⁰ *Íbidem*

4.2 LA INTERRUPCIÓN DE LA “CRISIS DE LA SILLA VACÍA”.

4.2.1 La crisis comunitaria de julio de 1965.

Cuando la Comisión se encontraba ya con la posesión de casi todos los elementos de juicio necesarios para elevar a los Ministros un informe sobre la fase exploratoria de sus conversaciones con España y España se disponía a ejercer todas las medidas posibles para que esto se produjera, quiso la fortuna que estallara una nueva crisis comunitaria que paralizaría buena parte de las actividades de la Comunidad desde julio de 1965 hasta febrero de 1966.

La crisis que estalló en julio tenía un marcado carácter político aunque la causa inmediata fuera económica. El detonante consistió en la falta de acuerdo sobre la financiación de la PAC, pero el fondo de la cuestión no era otro que la oposición gaullista al avance de la supranacionalidad en el ámbito comunitario. La ruptura se produjo en el Consejo de Ministros celebrado entre los días 28 y 30 de junio. La reunión intergubernamental tenía como base de trabajo las proposiciones de la Comisión sobre el financiamiento de la política agrícola común para el período de 1965 a 1970. Esas proposiciones preveían la administración de recursos propios por la Comisión y el aumento de los poderes del Parlamento Europeo. Por consiguiente la propuesta de la Comisión implicaba un aumento claro de la supranacionalidad. Durante todas las sesiones del Consejo Francia mantuvo inflexiblemente su oposición a tal proyecto, que sin duda se alejaba de la idea de la “Europa de las patrias” que el general De Gaulle deseaba para la Comunidad. En el lado opuesto se situaban Italia y Holanda que insistieron en el beneficio del nuevo plan. Las posturas encontradas condujeron a que el primero de julio de 1965 el Ministro francés

que presidía la reunión levantara la sesión del Consejo de Ministros de la CEE constatando la imposibilidad de alcanzar un acuerdo. Pocos días después, con el argumento de que la irresolución del problema de la financiación agrícola afectaba directamente a los intereses franceses en la Comunidad, De Gaulle adoptó la decisión de que los representantes de su país no asistieran en adelante a los Consejos de Ministros de la CEE.

La crisis surgida de una cuestión económica había puesto al descubierto las diferencias en la grave cuestión política de la unidad europea: la eterna tensión entre supranacionalidad e intergubernamentalidad. Sin la asistencia de Francia al Consejo se paralizaba la vida comunitaria. De Gaulle demostró estar dispuesto a bloquear la construcción comunitaria con tal de no asumir medidas con las que disentía, un riesgo que se sabía cercano. De hecho, en virtud de las disposiciones del Tratado de Roma, el Consejo de Ministros podría empezar a tomar decisiones por votación mayoritaria el primero de enero de 1966 (fuera de los casos en los que se requería unanimidad), acontecimiento que el gobierno del general De Gaulle veía acercarse sin ningún entusiasmo ya que podía quedar en minoría en temas como la política agraria común. En realidad, el corte brusco por parte de Francia fue debido a su deseo de no encontrarse en minoría al discutirse la propuesta de la Comisión relativa al traspase a la Comunidad, y por lo tanto bajo el control de dicha Comisión, de los ingresos aduaneros y similares que percibían hasta el momento cada uno de los Seis a escala nacional. La fiscalización de estos ingresos correría a cargo del Parlamento Europeo, es decir, que la propuesta de la Comisión daba ciertos poderes supranacionales a la misma y al referido Parlamento Europeo.

Las consecuencias inmediatas de la ruptura consumada el 1 de julio fueron la retirada del embajador francés ante las Comunidades Europeas y la suspensión de la participación de los ministros franceses en el Consejo de la CEE. Con ello Francia hacía entrar a la Comunidad en vía muerta quedando sólo el camino de la diplomacia tradicional y de las relaciones bilaterales como

instrumento válido para tratar de solventar la crisis. En tal situación hubo intentos de conciliación pero todos los esfuerzos chocaron con la intransigencia de Francia que se mostraba decidida a impedir la reanudación de la vida comunitaria.

La Comisión trató de conseguir la reconciliación elaborando una nueva fórmula que daba satisfacción plena al gobierno de París en cuanto a financiación de la política agrícola comunitaria y que suprimía los aspectos supranacionales. Ejemplo de tal voluntad será el memorándum que a finales de julio presentó la Comisión, en el que se recogen las principales objeciones francesas en materia agrícola, se acepta retrasar la autonomía financiera de la Comunidad hasta 1970 y se reserva el aumento de los poderes del Parlamento Europeo para debates posteriores³¹.

La posición francesa rechazaba las pretensiones federalistas de la Comunidad e imponía como condición previa a la reactivación del Mercado Común la resolución de las cuestiones que le interesaban. Una vez suspendida su participación en la vida comunitaria no pretendía volver a ella si ésta no se adecuaba a sus pretensiones. Ante esta intransigencia, el Ministro belga Spaak, convencido de que la Comunidad sin Francia era inviable, sugirió una fórmula de compromiso: un encuentro intergubernamental entre los Seis y en ausencia de la Comisión del Mercado Común (asumiendo por tanto la postura francesa de que la Comisión sólo debería jugar un mero papel de secretariado del ejecutivo sin desarrollar función política alguna), que se celebraría dentro de lo previsto en el Tratado de Roma, en la que no se trataría ninguna cuestión en relación a la cual, en virtud de dicho Tratado, la Comisión tuviera derecho a opinar. En la sesión no se discutirían las normas que en el Tratado se referían a la supranacionalidad ni a las reglas de votación mayoritaria. El plan no tuvo éxito. Couve de Mourville rechazó la propuesta conciliadora del Ministro

³¹ BRUGMANS, H.: op.cit., p.301

belga Spaak, precisamente porque el interés de Francia consistía en rectificar los elementos supranacionales que existían en el Tratado de Roma, a saber: la regla de la mayoría y el poder de la Comisión. Hasta que estas cuestiones no fueran resueltas en una conferencia intergubernamental, Francia no estaba dispuesta a reactivar el Mercado Común³².

En definitiva, la “crisis de la silla vacía”, aunque desencadenada por la falta de acuerdo en la financiación de la PAC, iba mucho más allá de una mera discusión de carácter económico: suponía el bloqueo por parte francesa de los mecanismos de decisión establecidos por el Tratado de Roma al negarse a asumir la regla del voto mayoritario.

La crisis duró seis meses. La situación quedó desbloqueada cuando por fin Francia se avino a asistir a la reunión de un Consejo de Ministros a seis, contestando así al llamamiento que los “cinco” le hicieron el 26 de octubre proponiendo soluciones en el marco de los Tratados y de sus instituciones. La solución se alcanzaría en dos reuniones mantenidas en el mes de enero en la ciudad de Luxemburgo a las que todos acudieron con un espíritu conciliador y con deseos de arreglo. En la primera sesión, del 17 y 18, Francia expuso tres grupos de problemas: el paso del criterio de unanimidad al de la mayoría en las deliberaciones del Consejo, la futura actuación de la Comisión y el establecimiento de un calendario de trabajo. Sobre este último no fue costoso llegar a un acuerdo. Sin embargo, la resolución de los dos primeros resultaría ser mucho más compleja pues, ante la conocida postura francesa, los cinco restantes coincidían en el deseo de mantener la mayor dosis de supranacionalidad en los objetivos y en el funcionamiento de la Comunidad, en el firme propósito de no modificar el Tratado de Roma y en la defensa de los poderes de la Comisión. Por fin, en una segunda reunión, del 28 al 30, se

³² AMAE, Informe Dirección General de Organismos Internacionales 21-10.65, Leg.R-10178, Exp.4

alcanzaría el ansiado acuerdo: el llamado “Compromiso de Luxemburgo”. En este compromiso se establecía que a partir del 27 de enero de 1966 debería buscarse el consenso en todos los temas controvertidos. En caso de que el consenso no se lograra, los Estados tendrían un derecho de veto cuando se vieran afectados sus intereses vitales. Como consecuencia de ello quedaron sin resolver en el Consejo de Ministros muchas cuestiones que podrían haber salido adelante con una política dinámica de integración. Sin duda, De Gaulle imprimía su sello integracionista, asegurando que los Estados constituyeran la fuerza dominante en la estructura institucional de la Comunidad.

Ullastres valoraría el resultado de Luxemburgo como el fin de la crisis comunitaria y el inicio de una nueva etapa: “se levanta el telón y empieza un nuevo acto. De momento las cosas van a desarrollarse en un clima de menor confianza que antes de que estallase la crisis que ahora, mejor o peor, se acaba de cerrar. La idea y la ejecución de la supranacionalidad serán mucho más difíciles mientras no se recupere esa confianza mutua entre los Seis”³³.

La incertidumbre ante el futuro de la integración europea fue también señalada por el Jefe de Estado en su mensaje de fin de año. En dicho discurso Franco expresó claramente su desconfianza ante el proceso de construcción supranacional:

“Y si nos circunscribimos a nuestra área más próxima de Europa y a esas ilusiones que tanto se esgrimen de fusión política, hemos de preguntarnos: ¿cuándo podrían llegar a tener virtualidad? ¿cuál ha de ser el dominador político que las unifique?. El pretender congelarse en los viejos sistemas los sumiría en la ineficacia. Lo cierto es que hasta hoy lo único que ha movido a los pueblos y les ha conducido al sacrificio ha sido el concepto de la Patria o la defensa de la fe. Si así lo fue ante las dos guerras mundiales, ¿por qué pretender sustituir lo que se tiene por lo que nace sin arraigo? ¿Es prudente en los momentos que el Occidente pelagra el debilitar los sumandos?. Bueno es el que se trabaje y avance en

³³ AMAE, Bruselas, 2-2-66, Carta de Ullastres a Castiella, Leg.R-10176, Exp.4

el campo de las coincidencias y de los objetivos comunes, pero sin confiar en lo que hasta hoy no pasa de ser una aspiración³⁴.”

Durante los seis meses que duró la crisis comunitaria los embajadores españoles en los países comunitarios informaron puntualmente del desarrollo de los acontecimientos. En octubre un informe firmado por el Director General de Organismos Internacionales y por el Director de Relaciones con las Comunidades Europea, dando cuenta del estado de la cuestión, concluía que la resolución de la crisis exigía decisiones sobre problemas y aspectos muy controvertidos, con relación a los cuales se habían formulado posiciones muy extremas, lo que hacía predecible que no pudiera solucionarse en un plazo breve³⁵. En ese contexto no tenía sentido iniciar gestión alguna para tratar de conseguir que la Comisión de la CEE elevase su informe sobre las conversaciones mantenidas con España al Consejo de Ministros para poner fin a la fase exploratoria. Habría que esperar a que la Comunidad saliera del marasmo en el que se veía envuelta para retomar el asunto.

Estaba claro que debido a la situación interna de la Comunidad no era oportuno presionar sobre el caso español que en esos momentos, más que nunca, era un asunto irrelevante para los socios comunitarios preocupados por su propia supervivencia. No obstante, no había porque desvincularse de los asuntos comunitarios puesto que era posible y probable que en algún momento, aunque este no fuera cercano, la Comunidad saliera de su colapso, tal y como había ocurrido con anterioridad, en la crisis de enero de 1963. Así, el embajador español en La Haya, José Manuel Quiroga, convencido de que “la crisis desembocará en alguna solución por la que se salve la integración económica en la que hay una coincidencia de intereses”, aconsejará la conveniencia de “basar nuestra política en relación al Mercado Común en la

³⁴ FRANCO BAHAMONDE, F.: Discursos y mensajes del Jefe de Estado Español (1964-1967), Madrid, Publicaciones españolas, 1968

certidumbre de que se llegará a una solución de la crisis en lo económico. En la alternativa, muy improbable, de que el Mercado Común se destruyera nada se habría perdido con demostrar interés por la organización³⁶”.

Como se ha dicho, cuando estalló la inesperada crisis comunitaria, España preparaba una serie de gestiones para tratar de conseguir que el Consejo de Ministros de la CEE diera el mandato necesario para el inicio de las conversaciones hispano-comunitarias. De hecho, las autoridades españolas en esos momentos estaban convencidas del interés que representaba para España estrechar sus lazos con el Mercado Común. Prueba de ello serán algunas modificaciones sufridas a principios de julio en el gobierno español. La más representativa en relación con la política de acercamiento al Mercado Común será el nombramiento, de 21 de julio, de Alberto Ullastres Calvo, ex Ministro de Comercio, como embajador cerca de las Comunidades Europeas y Presidente de la Delegación Negociadora española, y no en régimen de acreditación múltiple, sino sólo ante las Comunidades Europeas. Por primera vez se desligaba al embajador en la corte belga de la representación ante las Comunidades Europeas. Tal nombramiento reflejaba la importancia que España concedía a las conversaciones con el Mercado Común. Sin embargo, la declaración del nuevo gobierno fue de inspiración poco europeísta, reduciéndose a manifestar la “decisión de mantener su política exterior abierta a la cooperación internacional al servicio de la unidad y de los valores de Occidente y de la causa de la paz entre los pueblos”.

El 18 de octubre Madrid comunicaba a Hallstein, Presidente de la Comisión de la CEE, el cese de José Nuñez Iglesias como embajador de España cerca de la CEE y la designación del nuevo representante. Diez días después, Ullastres presentaba al Presidente Walter Hallstein sus cartas credenciales. Con

³⁵ AMAE, Informe Dirección General de Organismos Internacionales, 21-10.65, Leg.R-10178, Exp.4

³⁶ AMAE, Carta de la Haya, 8-7-65.Leg.R-7834, Exp.62

este motivo Ullastres hizo alusión a la responsabilidad que tenía el Mercado Común frente a España ya que la CEE podría dar una respuesta a las preguntas de las cuales dependía la evolución económica y social de España. Tal responsabilidad se argumentaba sobre la realidad de que la expansión de la economía española hacia Europa sólo podría continuar si España encontraba en el Mercado Común una actitud abierta que ofreciera a los productores españoles, por lo menos, la posibilidad de acceso al mercado de la Comunidad y a cada uno de sus miembros, tal y como existía antes de la integración europea. Los productores españoles encontraban dificultades para adaptar las disposiciones adecuadas en materia de producción y de inversión porque no conocían cuales iban a ser las condiciones de su mercado de venta. Para España era totalmente necesario aclarar el futuro de la integración y según el discurso de Ullastres sólo una integración global podría aportar esta claridad.

4.2.2 La guerra de las naranjas.

El primer gran asunto que ocupó la atención del nuevo embajador ante las Comunidades Europeas fue la llamada guerra de las naranjas. Mientras la Comunidad vivía la más profunda de sus crisis, España trató de que se oyera la voz de un país que se consideraba gravemente perjudicado por el desarrollo de la política agrícola comunitaria. Ullastres comenzó su labor en Bruselas con una firme ofensiva para tratar de defender los intereses comerciales exteriores españoles frente a la CEE en el famoso asunto de las naranjas, cuestión que venía ocupando la atención de la opinión pública española desde principios de año. El ex Ministro de Comercio era un buen conocedor de este problema: no en vano había tenido entre sus manos la responsabilidad durante varios años del sector exportador español, lo que le había permitido acercarse suficientemente al fondo de la cuestión.

Todo comenzó en enero de 1965 cuando la Comisión elevó al Consejo de Ministros de la CEE una propuesta del Reglamento nº23, que creaba unos “precios de referencia” para los productos hortofrutícolas que quisieran entrar en la Comunidad. La propuesta respondía a los intereses italianos, principales productores hortofrutícolas de la Comunidad. El Reglamento tenía como fundamento garantizar precios altos y estables a las frutas y legumbres italianas asignando a estos productos un derecho preferencial. De este modo, Italia pretendía que la Comunidad aplicara un principio general admitido en el Mercado Común, obteniendo con ello una compensación por las preferencias ya asimiladas a los cereales franceses y a las grasas y las leches de otros países de la CEE. Con el Reglamento 23, Italia no hacía más que reclamar para sus producciones ventajas de protección intensa equiparables a las que Francia u Holanda habían ya obtenido para las suyas.

La regulación y protección del mercado agrario comunitario afectaba directamente a los intereses exportadores españoles. Los precios de referencia propuestos en el Reglamento 23 alcanzaban a España fundamentalmente en la producción de cítricos: naranjas, mandarinas, limones, toronjas y pomelos. El mecanismo protector de la CEE consistía en aplicar una tasa compensatoria al exportador que vendiera por debajo del precio de referencia, que era establecido de tal modo que sólo pagaría la tasa el país que vulnerara dicho precio, es decir, todos los productos que se presentaran en el mercado comunitario por debajo de un precio llamado de referencia sería penalizado con una tasa compensatoria igual a la diferencia entre el precio de importación y el citado de referencia. Tal procedimiento implicaba un grave problema para la exportación cítrica española: el encarecimiento de la naranja podía reducir el consumo, lo que podría conllevar una pérdida del volumen de exportación.

Los altos precios de protección y su consecuente restricción del consumo serán percibidos por la prensa española como un asunto trascendental para la exportación naranjera nacional. La prensa denunciará insistentemente que la

aprobación del Reglamento 23 representaría un grave peligro para la venta de frutas y verduras españolas a la Comunidad. El entonces Ministro de Comercio, Ullastres, enfocará este asunto con mucha habilidad en la rueda de prensa celebrada en Valencia el día 2 de mayo, anunciando medidas de retorsión. La prensa pasa desde entonces de una visión pesimista a una visión catastrófica de la situación. El ABC del día 9, después de explicar en que consiste el Reglamento 23, concluye que “ello significa un proteccionismo tal que prácticamente impide la exportación de productos hortofrutícolas españoles a los países del Mercado Común”.

La importante cuestión de la protección de los agrios dentro del Mercado Común será también objeto de atención constante por parte de los diplomáticos españoles destinados en los países miembros del Mercado Común que dedicarán numerosas cartas, telegramas y despachos a todo lo referente a la redacción definitiva del Reglamento 23 así como a un asunto estrechamente relacionado con los perjuicios que podían derivarse de aquel para los españoles: las posibilidades de asociación al MEC de otros países exportadores de agrios.

Como es sabido, la CEE se encontraba en fase de negociación con los tres países del Magreb. El riesgo se anunciaba en la posibilidad de que el Mercado Común acordara establecer unas cuotas globales de productos agrícolas para Africa del Norte, asunto que se venía estudiando y cuya consecuencia se preveía nefasta para los terceros países, como Israel y España, que verían cerrada su puerta exportadora al Mercado Común. España debía intentar que no se incluyeran los agrios en las cuotas globales que pudiera conceder el Mercado Común a los países del Norte de Africa. En esta cuestión conseguiría el apoyo de Italia que deseaba se buscará una solución global para todos los países mediterráneos afectados.

Sin duda, todos los países exportadores de agrios, en mayor o menor medida, se verían afectados por la regulación agrícola que estaba imponiendo la CEE. El Director de Relaciones con las Comunidades Europeas, José Luís Cerón, aconsejó desde el primer momento la conveniencia de llegar a acuerdos con Marruecos, Túnez, Argelia e Israel con relación a la política a seguir en materia de exportación de cítricos a la CEE³⁷. Propuso que se establecieran contactos con el objetivo de que los países exportadores coordinasen en provecho mutuo las campañas de exportaciones de los agrios sometiéndolas a fórmulas disciplinarias en cuanto a espaciamiento de envíos y a mantenimiento de precios, ya que la ordenación del mercado cítrico podría evitar la penalización de las tasas compensatorias al impedir bajar las cotizaciones de los productos importados por debajo del precio de referencia.

Tanto Marruecos, como Túnez, Argelia e Israel, en el momento en que la Comunidad empieza a protegerse frente a las importaciones de frutos y legumbres procedentes de terceros países, establecieron una serie de contactos con la CEE para defender sus producciones. Las gestiones más enérgicas correspondieron a Israel, que realizó una intensa actividad diplomática. Los países del Magreb disfrutaban en Francia, y Argelia en el conjunto de los Seis, de un régimen arancelario preferencial que los colocaba en una situación privilegiada con relación a Israel y a España, lo que les permitía observar el discurrir de los acontecimientos con más calma. España, en cambio, en un principio no hizo ninguna gestión específica ante la CEE para defender su exportación agraria a la Comunidad. De momento pareció preferir no sacar del ámbito general de las negociaciones con la CEE el problema concreto de los agrios, a pesar de las advertencias de Cerón que opinaba que la inacción estaba provocando inquietud en los sectores productores y exportadores de los productos en cuestión, quienes empezaban a sentirse abandonados por los

³⁷ Cerón escribe varios informes al respecto, ver AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Notas para el Sr. Ministro de 9-2- 1965, 4-3-1965 y 29-4-1965. Leg.R-10178, Exp.4

poderes públicos y a volverse contra ellos. Las razones de política interna se unían así a las económicas aconsejando pasar a la acción. A su juicio, era conveniente realizar gestiones directas cerca de las autoridades comunitarias competentes, así como explorar cerca de los otros países productores la posibilidad de establecer una actitud común frente a la CEE³⁸.

A pesar de estas sugerencias, desde que se formula la propuesta de la Comisión en enero hasta julio, mes en que entra en vigor el Reglamento 23 (decisión que toma el Consejo de 13 y 14 de mayo), la labor diplomática española consistirá fundamentalmente en recoger opiniones de responsables, expertos y políticos para establecer de la mejor manera el estado de la cuestión³⁹. Esta actitud variará, no obstante, en el verano. En realidad para que el mecanismo del Reglamento nº23 pudiera entrar en vigor era necesario fijar los precios de referencia de los frutos y legumbres de los cuales se había de deducir la tasa compensatoria para cada uno de los productos, lo que llevaría cierto tiempo. En el caso de la naranja se preveía fijar su precio de referencia en septiembre. El campo de batalla estaba servido. Era el momento de pasar a la acción.

España como país extracomunitario no podía impedir que se aprobase una norma que protegía el mercado interior comunitario, aún más, como aspirante al club no debía olvidar que su intento no era otro que llegar algún día a quedar amparado precisamente por esas reglamentaciones.

³⁸ AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Nota para el Sr. Ministro 29-4-1965.

³⁹ Así por ejemplo los funcionarios de la Oficina Comercial de la Embajada española en El Haya mantienen conversaciones con representantes del Ministerio de Comercio holandés. Puede leerse el resumen de las conversaciones en AMAE, Leg.R-10177, Exp.10. El Consejero Comercial de la embajada española en París, Thomas de Carranza mantiene una larga conversación con su homónimo israelita en la que se sugiere por parte del israelí, siguiendo instrucciones de sus Autoridades, la procedencia de mantener un intercambio de informaciones entre su país y el nuestro para defensa de los intereses comunes. AMAE, París, 30 de mayo Leg.R-10176, Exp.10

Consecuentemente, no podía atacar el fundamento de las mismas. En cambio, como país exportador, sí debía intentar que en la aplicación de la reglamentación del mercado intracomunitario se tuvieran en cuenta los perjuicios que éstas podían ocasionarle. Así, ante el avance de la ordenación del Mercado Común y el desarrollo de su política agraria, los representantes españoles se verán obligados a defender sus intereses comerciales. En este sentido, el Ministerio de Asuntos Exteriores iniciará gestiones cerca de las autoridades nacionales de los Seis, así como cerca de las autoridades comunitarias, para defender frente a la CEE los intereses y puntos de vista españoles en el asunto de la reglamentación y de la fijación de los precios de referencia aplicables a la importación de naranjas en la Comunidad.

En este asunto el principal opositor de España era Italia. La Comisión no había hecho más que presentar un elevado precio de referencia para las naranjas a demanda de dicho país, el cual era el único productor de cítricos de los Seis. Alemania, Francia y el Benelux eran grandes consumidores (los dos primeros consumían entre 800.000 y 900.000 toneladas anuales, siguiéndoles Holanda con 230.000 toneladas) cuya demanda no se veía satisfecha con la mera exportación naranjera italiana que sólo cubría un 7 por 100 de las necesidades importadoras del Mercado Común, dejando un mercado abierto a terceros países productores como era el caso de España, de Israel y de los países del Magreb.

A los ojos de estos terceros países no parecía lógico fijar los precios de las naranjas en base a los que existían en un país (Italia) que sólo contribuía al consumo de la CEE en un porcentaje tan mínimo, sobre todo, cuando con ello se podían perjudicar gravemente las exportaciones de otros implicados, como era a todas luces el caso español. Habría que convencer de ello a los italianos, haciéndoles ver que el Reglamento 23 deterioraba en mucho los intercambios comerciales españoles con la CEE y de que podían buscarse soluciones más ventajosas para todos.

El embajador español en Roma, Alfredo Sánchez-Bella, llevaba mucho tiempo empleándose en convencer a los diferentes Departamentos italianos de que los intereses españoles y los italianos, en el fondo, no eran opuestos sino complementarios. En todo aquel contacto que establecía insistía en que era una cuestión de voluntad política el superar “las accidentales y circunstanciales diferencias” que parecían enfrentar los intereses económicos de ambas partes. Según su propio testimonio, su empeño en procurar un entendimiento de las autoridades italianas a las preocupaciones españolas parecía tener éxito en los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Comercio Exterior, pero cuantos esfuerzos realizaba en el mismo sentido con el Ministro de Agricultura resultaban infructuosos.

La intransigencia del titular de Agricultura italiano, Ferrari Agrari, quedó manifiesta en la entrevista que con él mantuvo el diplomático español el 3 de junio⁴⁰. Sánchez Bella calificó la conversación de “archidesagradable, de las más ingratas de cuantas he tenido en el curso de estos años”. Sin embargo, poco después, el difícil encuentro produjo resultados. Aunque no oficialmente, sino a título informal y a nivel de expertos, de manera que no se comprometieran las posturas gubernativas, los italianos empezaron a barajar la posibilidad propuesta por el embajador español de iniciar una conversación italo-española. Sánchez Bella estaba convencido de que un diálogo bilateral

⁴⁰ Durante la misma el representante español trató de convencer al italiano de que en los dos productos centrales de las divergencias hispano italianas, el aceite de oliva y los agrios, los intereses respectivos a largo plazo se complementaban y le propuso iniciar unas conversaciones oficiales u oficiosas a nivel técnico para tratar de buscar soluciones convenientes para ambos países sobre esta cuestión. Ferrari Aggradi expuso su postura afirmando que Italia sufría las imposiciones de Francia subvencionando la exportación de sus cereales, las exigencias de Holanda y Bélgica contribuyendo a la defensa de sus grasas y lácteos. Ahora no estaban dispuestos a pasar por alto la futura competencia de Argelia, Marruecos, Túnez, Israel y España (después de los casos de Grecia y Turquía) en los productos hortofrutícolas. Ante tales argumentos Sánchez Bella le hizo notar que España importaba mucho de Italia e insistió en la posición deudora de España respecto a Italia anunciando medidas de retorsión en caso de que se dificultaran las ventas españolas, lo que agravaría la capacidad de compra española. AMAE, Carta de Roma, 3-6-65, Leg.R-10177, Exp3

para buscar vías de arreglo previo o compromiso con los italianos, sin perjudicar sus intereses, podría traer la solución. Incluso llegó a ofrecerse él mismo para llevar a cabo dicho contacto en el que propone plantear a los italianos la siguiente oferta argumentada:

“Carece de sentido que para asegurar la salida de naranjas italianas por un valor de 10 millones de dólares, que es lo que ahora venden, se perjudique gravemente un comercio superior a 180 millones de dólares. Si las naranjas italianas se producen a un precio veinte por ciento superior al resto estúdiense el modo de subvencionar lo exportable por Italia con el importe de los derechos aduaneros que actualmente se pagan por nuestras naranjas y no se produzca así distorsión al normal comercio de estos productos, tan esencial en nuestra balanza comercial”.

A la espera de que se produjera el encuentro se continuó una intensa labor para despejar incógnitas y producir claridad sobre los antagonismos económicos que separaban los intereses hispano-italianos. Así, por ejemplo, aprovechando la visita que a mediados de junio realizaron a España el Ministro de Comercio italiano, Mattarella y el Director General de Acuerdos comerciales, Ferlesch, se abordó la cuestión del Reglamento 23. El propio Ferlesch propuso que se le entregara a la delegación comercial italiana un estudio detallado de cuanto pudiera afectar el referido reglamento a España para analizarlo con la mayor atención. Aunque no se estableció ningún compromiso, lo que sí había quedado claro es que los italianos estaban dispuestos al diálogo siempre y cuando los españoles no discutieran su condición privilegiada dentro del Mercado Común.

El embajador español en Roma aconsejaba sin descanso la necesidad de iniciar un diálogo en el que los españoles hicieran alguna propuesta que pudiera interesar a los italianos (hasta ahora se habían limitado a señalar perjuicios) sin olvidar que ellos eran miembros del club y los españoles sólo aspirantes a entrar en él ⁴¹. España tenía que defender sus intereses sin atacar

⁴¹ Íbidem

las normas internas que regían la casa comunitaria a la que querían pertenecer. A pesar de la insistencia del embajador español en Roma, el diálogo italo-español no se produciría hasta octubre, aunque antes se intentarían otros caminos.

Durante el verano España presentará ante el Mercado Común una serie de protestas por los perjuicios que le ocasionaba la protección de los frutos y productos hortofrutícolas prevista en el Reglamento nº23. La primera propuesta la hará llegar en los últimos días de julio a través de una Nota Verbal que se entregará a la Comisión y a las Autoridades de los gobiernos de los países miembros. Dicha nota trataba de reflejar el trato discriminatorio del que era objeto España en relación a otros países exportadores de agríos⁴². La discriminación venía motivada por el método de cálculo adoptado para la estimación de los gastos de transporte⁴³.

Tras esta primera declaración-protesta las gestiones españolas en favor de sus intereses exportadores en el asunto de las naranjas fue adquiriendo cada vez más peso alcanzando su cenit en el mes de septiembre cuando se

⁴² La Nota Verbal fue redactada de común acuerdo entre el Ministerio de Asuntos Exteriores, Agricultura, Comercio y el Sindicato Nacional de Frutos y Productos Hortícolas. AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Nota para el Sr. Ministro, 9-8-65 . Leg.R-10178, Exp.4

⁴³ En la nota se hacía constar dicho trato discriminatorio se debía a que de acuerdo con el Reglamento 23 los frutos y productos hortofrutícolas importados de terceros países sólo podían entrar en la Comunidad a un precio de entrada no inferior al de referencia, ya que en caso contrario se les aplicaría unas tasas compensatorias. El precio de entrada se calculaba deduciendo los derechos de Aduana y los gastos de transporte de las cotizaciones que los referidos productos importados, según su procedencia, obtuvieran en los mercados comunitarios. En la deducción de los gastos de transporte sólo se tenían en cuenta los efectuados dentro de la Comunidad y como los frutos españoles llegaban por ferrocarril o camión por la frontera hispano-francesa, su recorrido era mucho mayor que el correspondiente a los frutos de Israel o el Magreb que lo hacían por vía marítima. Como consecuencia España sufría un trato discriminatorio derivado del mecanismo de cálculo de precio de entrada ya que éste producía un recargo suplementario para los frutos españoles que no padecían el resto de los países proveedores

desplazaron a los países comunitarios Misiones desde Madrid para exponer los argumentos españoles a este respecto⁴⁴.

El 27 de septiembre, el gobierno español se dirigió a la CEE pidiendo ser consultado sobre la cuestión de las naranjas. Poco después, el 9 de octubre, como complemento a las gestiones realizadas hasta la fecha enviaba una nueva Nota Verbal que recordaba los argumentos manejados por las Misiones españolas y añadía que, a juicio español, sería aconsejable suspender la aplicación de los reglamentos hasta que se perfeccionaran o se buscaran otras fórmulas más apropiadas, para lo que España se ofrecía a cooperar. En caso de que esta propuesta no fuese aceptada se solicitaba que los mecanismos del Reglamento se aplicaran con gran flexibilidad y de forma paulatina.

A fines de octubre una delegación española presidida por Cerón viajaba a Italia y allí, gracias a la excelente red de contactos establecida por la Embajada española en Roma, fue posible realizar entrevistas de la Misión española con representantes de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Comercio Exterior, Agricultura, Instituto de Comercio Exterior y Federaciones de cultivadores. En todos los contactos establecidos por parte española se admitió que era legítima la defensa de los intereses italianos como consecuencia de su pertenencia al Mercado Común así como que una elevación de las cotizaciones internacionales de la naranja en los mercados importadores beneficiaría a España en cuanto que país productor. Atajando con ello las posibles réplicas italianas, la delegación española trató de demostrar que el Reglamento n°23 perseguía un fin digno pero lo hacía a través de medios erróneos, de sistemas de cálculo y mecanismos poco apropiados, concretando los defectos en el nivel de los precios de referencia, en los cálculos de los gastos de transporte, en la clasificación de las variedades y en la temporalidad en la que se aplicaban los precios de referencia. Todos estos puntos se discutieron en detalle y los

⁴⁴ Tales argumento se reproducen en el Anexo XII

italianos no sólo aceptaron el diálogo sino que se comprometieron a solucionar varias de las cuestiones apuntadas. Así reconocieron que los precios de referencia eran demasiado elevados, que los gastos de transporte iban contra el propio sistema y se mostraron receptivos en comparar la clasificación de las variedades. En definitiva, los resultados de la misión a Italia parecían haber sido útiles⁴⁵.

En opinión del propio Ullastres, los esfuerzos españoles habían dado resultados positivos. No cabía duda de que las quejas habían sido escuchadas como venía a demostrar que la Comisión hiciera en octubre una nueva propuesta del Reglamento 23 en relación a los cítricos, en la que habían quedado eliminados los factores de discriminación en relación con otros países exportadores, que tanto preocupaban a España, y en la que se elevaban los precios de referencia de forma más moderada⁴⁶. En la primera propuesta estos precios habían alcanzado hasta el 50 por 100 de incremento sobre los precios de la campaña de 1964, en la segunda se preveía una notable reducción que los más optimistas cifraban en un 5 por 100 y no sólo esto sino que en ella desaparecía la discriminación en contra de España en la que tanto se había insistido.

Sin embargo, el 10 de noviembre la Comisión decidía fijar para las naranjas el precio de referencia en un 25 por 100 más del practicado para la campaña 1964-65 y decidía la puesta en vigor de su propuesta sobre modalidades de aplicación a la naranja del Reglamento 23. Dicho acuerdo

⁴⁵ AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Nota resumen de los resultados obtenidos en Roma, R.Leg.-10178, Exp.17

⁴⁶ En una nota para el Sr. Ministro elaborada por la Dirección General de Organismos Internacionales se afirmaba que debido a las insistentes gestiones realizadas por España ante las capitales de los Seis la Comisión de la CEE ha retirado su primera propuesta sobre aplicación a la naranja del Reglamento 23, la cual nos era altamente perjudicial, no sólo al fijar precios de referencia muy elevados sino también al discriminar en contra de España y en beneficio de otros países. AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales para el Sr. Ministro, 22-10-65, Leg.R-10178,Exp.4

empezaría a regir el primero de diciembre con los precios de referencia aprobados si el Consejo de Ministros así lo acordaba en su reunión del 29 de noviembre. Este precio de referencia había sido juzgado inaceptable por el Comité de Gestión competente en su sesión del 3 de noviembre de 1965. La Comisión había hecho caso omiso de la opinión desfavorable de cinco países de la CEE, que se habían manifestado contrarios en el antedicho Comité de Gestión y de las protestas de las Organizaciones de importadores y consumidores. Tampoco había tenido en cuenta los intereses legítimos de terceros países, entre ellos España.

Ullastres había escrito el dos de noviembre, víspera de la reunión del Comité de Gestión de "Fruits et Légumes", una extensa carta al Presidente de la Comisión de la CEE, Walter Hallstein, expresándole la preocupación de España por las consecuencias de la implantación del sistema previsto por el Reglamento 23 en el caso de las naranjas⁴⁷. En ella manejaba dos argumentos poco utilizados hasta el momento como eran el alza de precios continua que el mismo sistema provocaría año tras año en el precio de las naranjas y el aumento del margen de los intermediarios, perjudicial para el consumidor y el agricultor. A continuación hacía un catálogo recordando otros aspectos perniciosos (ver la nota al pie de página precedente) para remachar

⁴⁷ Tales consecuencias las resumía en los siguientes efectos perturbadores:

- "- Desorden general del mercado.
- Subida seguirá de precio para los consumidores.
- Probable reducción del consumo.
- Aumento de costes de comercialización (márgenes de intermediarios) con elevación adicional de precios al consumidor y posible baja de precios para el agricultor.
- Disminución de ingresos de los agricultores extracomunitarios como consecuencia de vender menores cantidades y a menores precios.
- Penalización comparativa de las ventas en firme en relación con las ventas en consignación.
- Desviación de las corrientes tradicionales de comercio.
- Excesiva socialización del mercado (y de la producción) por el lado de la oferta.
- Freno a la producción y a la exportación de países en vías de desarrollo, en un sector vital de sus fuentes tanto de renta interior como de ingresos de divisas.
- Inseguridad jurídica, e injusticia al haber pagar a justos y pecadores en el caso de aplicación de la tasa"

comparando toda esa masa de perjuicios con la pequeñez del objetivo que el sistema pretendía conseguir: “permitir acceder un poco más comodamente al mercado comunitario a 100.000 Tm. de naranjas de su producción interior”. Finalmente evocaba el deseo de España de colaborar para conseguir una fórmula satisfactoria para todos.

El objetivo de la carta lo cifraba el propio Ullastres en la conveniencia de:

“estar presentes continuamente en este asunto, porque parecía que una vez más había que estar presionando, porque cualquier otro tipo de gestión sobre todo en cuanto a su contenido, sería estar marchando a rastras yendo a su campo, porque creo que no es cuestión de matices sino del sistema que hay que conseguir cambiar y porque era el momento psicológico para lanzar esas ideas en la melée”⁴⁸

Ante el Consejo del 29 de noviembre sólo quedaba recoger información de unos y otros para preparar la reacción española una vez conocido el eventual acuerdo que tomara. A ello respondieron las entrevistas que tanto Cerón, Director General de Relaciones con la CEE, como Elorza, Director General de Organismos Internacionales, mantuvieron con funcionarios del *Quai D’Orsay*⁴⁹. El deseo español era que se dejara la situación como estaba hasta que se consiguiera una solución de recambio e Italia obtuviera con carácter provisional una subvención a cargo del FEOGA. La fórmula de recambio propuesta era establecer una organización de mercado para los agrrios (no unilateral) en la que participaran todos los países afectados de la CEE y países exportadores. A juicio de los diplomáticos españoles, con ello se resolvería el problema que, en todo caso, se plantearía en las negociaciones que la Comunidad tenía en curso con Marruecos y Túnez y pendiente con España.

AMAE Carta del embajador Ullastres al Presidente Hallstein, Bruselas 2 de noviembre de 1965, R.Leg.10177,Exp.6

⁴⁸ AMAE, Carta de Ullastres a Castiella, Bruselas, 3 -11-65, R.Leg. 10177, Exp6.

⁴⁹ Al respecto ver AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, 29-11-1965, Leg.R-10178, Exp.17

Sin duda, España había presionado con todos los medios a su alcance para tratar de que no se aplicara el Reglamento 23 a la naranja, había hecho oír su voz, había hecho constatar su preocupación ante la Comunidad, había elevado quejas, había propuesto alternativas...y no lo había hecho en vano. Su esfuerzo había conseguido suavizar las posibles consecuencias de la aplicación del Reglamento, eliminando la discriminación en relación con terceros países que aparecía en la primera propuesta de la Comisión. Sin embargo, no había podido evitar la puesta en marcha de un Reglamento que trataba de ordenar el mercado intracomunitario dando preferencia a la producción de uno de sus socios, por mucho que esto perjudicara a países terceros.

Después de todos los esfuerzos, el Reglamento entró en vigor en diciembre. Sin embargo, esto no parecía un hecho dramático a los ojos de los españoles. La aplicación a la naranja del Reglamento nacía debilitada y en ello algo tuvo que ver la resistencia española al mismo. Según el propio Ullastres, la peligrosidad de la aplicación del sistema de precios de referencia a partir de diciembre a la naranja era muy limitada ya que el Reglamento veía la luz con la idea de sustituirlo lo antes posible (el Consejo de Ministros de la CEE había decidido encargar a la Comisión el estudiar antes del 31 de enero otras fórmulas aplicables a la naranja, dejando vigentes mientras tanto los precios de referencia establecidos por dicha Comisión) y, por si fuera poco, mientras estuviera vigente se aplicaría el sistema con una gran "reluctancia y lenidad"⁵⁰.

Precisamente, la transitoriedad con que parecía nacer la aplicación del Reglamento 23 a la naranja abría de nuevo el camino de reformas aplicables al mismo. El último acuerdo establecido había sido el que se estudiaran nuevas fórmulas. El Consejo había solicitado a los Representantes Permanentes, al Comité Especial de Agricultura y a la Comisión el examen de los nuevos términos del posible futuro reglamento de los agrios, petición que abría un

⁵⁰ AMAE, Informe propuesta para el Sr, Ministro, Leg.R-10174, Exp.4

nuevo margen de actuación para continuar presionando a nivel de los gobiernos y de la Comisión sobre los puntos de vista españoles⁵¹. El propio Ullastres aconsejaba hacer todo lo posible para estar preparados para sugerir soluciones alternativas que convinieran a todos. Para evitar desagradables consecuencias, aconsejaba ordenar el mercado interior de agrrios⁵² e insistía en unir fuerzas con los otros países exportadores afectados.

A este respecto Ullastres propuso a Castiella establecer contactos con los países del Magreb y con Israel y le pidió autorización para iniciar y mantener estos contactos⁵³. Con Israel existía ya cierta permanencia y estabilidad de diálogo (el 9 de noviembre se había producido en París un encuentro entre el Director de Relaciones con las comunidades Europeas español y una representación israelí de su Misión ante la CEE⁵⁴) que quería se equiparase con los países afectados del Norte Africa, asunto en el que coincidía con los israelitas. De hecho, el Jefe de la Misión de Israel ante la CEE, embajador Señor Najar, en sendas conversaciones mantenidas con Ullastres, el 3 y 8 de diciembre, expresó el deseo de llevar con España y a ser posible con los países del Magreb, una acción conjunta para “seguir dando la batalla sin tregua para que en ningún momento la Comisión de la CEE tenga la impresión de que

⁵¹ El día 17 de diciembre la Comisión presentó sus propuestas al Comité Especial de Agricultura el cual deliberaría tras lo que la Comisión propondrá dos soluciones alternativas antes del 31 de enero, soluciones que serán estudiadas por el Consejo de Ministros para su posterior aprobación

⁵² En el primer Consejo de Ministros de diciembre de 1965 se abordaría precisamente la constitución de una Comisión Interministerial y Sindical para la ordenación de la oferta exterior de frutos cítricos y de productos hortofrutícolas. AMAE, Nota para el Sr. Ministro, 2-12-65. Leg.R-10178, Exp.4

⁵³ Íbidem

⁵⁴ AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Nota para el Sr. Ministro, 9-11-65, Leg.R-10178, Exp.4. En estos contactos los israelitas propusieron crear una oficina de información y la coordinación de las políticas de exportación y la búsqueda de posiciones comunes ante posibles fórmulas alternativas.

hemos quedado satisfechos con la solución que ha adoptado”⁵⁵. Poco después Cerón viajaba al Norte de Africa para establecer tales contactos.

Pero lo cierto es que el nuevo año se presentaba con nuevas preocupaciones e intereses que relegaron el asunto de las naranjas a segundo orden. Aunque se siguió con detalle la evolución de la reglamentación del sector cítrico, ahora aparecían otras prioridades. La Comunidad daba signos de revitalización lo que hacía necesario sondear el estado de la vida comunitaria, para averiguar cuál era el pulso de la crisis, ya que en el caso de que ésta fuera superada debía de pasarse a la acción, pero no sin antes conocer cual sería la eventual acogida a una reactivación de la demanda española.

La crisis comunitaria, aunque había significado un parón en el curso de las conversaciones iniciadas por la Comisión con España también había sido aprovechada por los españoles para defender su exportación agraria. Mediante múltiples gestiones se consiguió estar presente en la vida comunitaria, haciendo patente que todo cuanto allí acontecía afectaba directamente a la realidad española, situación que venía a justificar el deseo de entablar negociaciones con la Comunidad para conseguir regular los intereses de ambos evitando con ello posibles perjuicios.

⁵⁵ AMAE, Bruselas, 3 y 8 -12-65, Leg.R-10176, Exp.3

4.3 FIN DE LA FASE EXPLORATORIA.

4.3.1 La ofensiva diplomática para conseguir el inicio de verdaderas negociaciones.

El nuevo año comenzaba con otro aire para las Comunidades Europeas. En el mes de enero el espíritu conciliador parecía sustituir a las posiciones confrontadas haciendo posible a la Comunidad remontar la profunda crisis de la “silla vacía” que la había tenido paralizada durante medio año. La reunión de los seis Ministros del Mercado Común en Luxemburgo, aunque había supuesto la constatación de que Francia no estaba dispuesta a lanzarse a la aventura de la Europa supranacional, también había significado la superación de la ruptura iniciada en julio de 1965. La Comunidad estaba preparada para empezar una nueva etapa. Todo hacía prever que en un plazo no muy lejano retomaría los contactos con países terceros que, como es sabido, habían quedado paralizados a consecuencia de la citada crisis.

Una vez reanudada la vida comunitaria, España pretenderá remprender sus conversaciones con la Comunidad que habían quedado interrumpidas justo en el momento en que había contestado el Cuestionario que la Comisión de la CEE le había remitido con el fin de conseguir todos los datos necesarios para elevar su informe al Consejo de Ministros sobre las conversaciones exploratorias. El obligado aplazamiento que había supuesto la crisis interna de la Comunidad había terminado. La nueva realidad de la vida comunitaria ofrecía un nuevo marco donde era posible realizar gestiones para poner fin a la fase exploratoria e iniciar las verdaderas conversaciones negociadoras. Estos serán ahora los objetivos a alcanzar por la diplomacia española que iniciará

numerosas gestiones para conseguirlo. El asunto de las naranjas pasaba definitivamente a segundo plano⁵⁶.

El año 1966 se abría con nuevas perspectivas para el acercamiento de España a la construcción europea. Muy pronto empezará la Administración española a prepararse para la nueva etapa. Una de las primeras medidas que se llevarán a cabo será la modificación de la composición de la Comisión Interministerial preparatoria para las negociaciones con la CEE. Ésta se había reunido a lo largo de 1964 y 1965, a nivel plenario o de Grupo de Trabajo, catorce veces hasta que sus sesiones quedaron suspendidas con motivo de la crisis de la CEE. La Comisión Interministerial no volvería a reunirse de nuevo hasta noviembre de 1966. Sin embargo, el 20 de enero de 1966 se modificó su composición, aprobada por orden de 28 de noviembre de 1964, sustituyéndose a D. José Nuñez Iglesias como presidente de la misma por el Excmo. Sr. D. Alberto Ullastres Calvo así como a varios de sus vocales⁵⁷.

Abierta la posibilidad de reiniciar los contactos con la Comunidad, la prioridad fundamental será sondear la eventual acogida que se dispensaría a una posible reactivación de la demanda española. Como siempre, antes de tomar alguna postura oficial los responsables españoles de Exteriores consideraron necesario conocer las posibilidades de éxito con que contaban para evitar dar pasos en falso que pudieran ocasionar perjuicios tanto de orden

⁵⁶ A principios de año, el 6 de enero, la Comisión comunicaba a la Misión española de Bruselas que había atendido su ruego en materia de contabilización de los gastos de transporte tal y como había solicitado España en septiembre señalando la discriminación de que podía ser objeto en caso de que tal contabilización se aplicase en la reglamentación del mercado cítrico.

⁵⁷ Se nombraba a D. Tomás Galán Argüello, Secretario General de las Comisaria del Plan de Desarrollo Económico y Social, a D. Rafael Acosta España, Secretario General Técnico del Ministerio de Hacienda, a D. Santiago de Cruylles de Peratalla, Director General de Transportes Terrestres del Ministerio de Obras Públicas y a D. Manuel Antonio de la Riva Zambrano, Secretario General Técnico del Ministerio de Agricultura en sustitución respectivamente de D. Santiago Urdina Martorell, don Antonio Barrera de Irimo, D. Pascual Lorenzo Ochando y D. Esteban Martín Sicilia, que cesaban también en los cargos que en aquella fecha ostentaban. AMAE, Madrid, 25-1-66, Leg.R-10178, Exp.17

interno como externo. Con este fin, Castiella viajó a fines de enero a Bonn. Su objetivo en la capital será precisamente tantear la opinión alemana sobre la eventual iniciación de las negociaciones entre España y la CEE para tratar de sacarlas de la fase exploratoria. Aunque se conocía el apoyo de fondo que Alemania brindaba a España en tal asunto, interesaba ahora explorar la oportunidad de hacer gestiones para abrir verdaderas negociaciones, teniendo en cuenta, de una parte la situación en el interior de la CEE y, de otra, las probables reacciones de los diferentes miembros. Para no enturbiar la reflexión sobre estas cuestiones, que suponían la verdadera razón del viaje de Castiella a Alemania, se consideró la conveniencia de “evitar el dar la impresión de que la visita a Bonn está centrada en la preocupación inmediata de las naranjas, tema que por consiguiente sólo debería tomar un carácter secundario y accesorio”⁵⁸.

Durante su estancia en Bonn, el último día de enero, el Ministro de Asuntos Exteriores realizará la siguiente declaración ante las cámaras de televisión alemanas:

“ (...) Los españoles hemos apoyado sin reservas, en todo momento, la pacífica aspiración alemana de lograr la reunificación de su país(...) La República Federal es, por su parte, decidido partidario de la incorporación de mi país al Mercado Común. España pertenece a Europa, geográfica, económica y culturalmente. Los españoles nos sentimos plenamente copartícipes en la creación histórica de este mundo europeo de libertad que constituye la base de nuestra civilización occidental. Y nuestra economía se encuentra tan ligada al Continente que algo más de la mitad de nuestro comercio exterior se realiza con Europa, tanto con los países del Mercado Común como con los de la EFTA. (...) Europeos por vocación histórica y por voluntad actual, los españoles hemos solicitado (como es bien sabido) la asociación con el Mercado Común, deseo que esperamos ver atendido. Seguimos con preocupación las crisis que se producen en esta marcha ilusionada de los europeos hacia su unidad, y hacemos votos sinceros porque sean removidos todos los obstáculos”.

⁵⁸ AMAE, 25-1-66, Madrid, Leg.R-10178, Exp.17

En el momento en que se vislumbraba con nitidez el término de la crisis comunitaria el Ministro Castiella dejaba clara cual era la posición española respecto a la Comunidad: España seguía interesada en su acercamiento al proceso comunitario y su objetivo no era otro que la asociación al Mercado Común.

La puesta en marcha de las actividades comunitarias traería consigo una agenda muy apretada de trabajos que mantendría ocupadísima a la Comisión en la atención de asuntos atrasados. Entre ellos estaba la cuestión española. Desde España se confiaba en que la reanudación de la vida comunitaria hiciera posible retomar su caso. Ahora las preocupaciones se centraban en saber como ponerlo en marcha de nuevo. A ello van a responder numerosas gestiones que se realizarán a partir del mes de febrero. El *leitmotiv* de las primeras actuaciones al respecto será calcular el riesgo que conllevaba emprender una nueva etapa de presión sobre la Comisión y el Consejo.

Para aclarar esta cuestión Ullastres visitó en dos ocasiones a Herbst, Director General de Relaciones Exteriores de la Comisión, quien no da precisamente una visión muy optimista del asunto. El representante comunitario advertirá a Ullastres de la inoportunidad de la eventual reactivación de la demanda española y de las dificultades con que contaba la misma para prosperar en el sentido expresado por España: una vinculación global y permanente como la que permitía un acuerdo de tipo asociativo. Tales inconvenientes le llevaron a proponer una oferta con más posibilidades de éxito: un acuerdo comercial que Ullastres no rechazará de lleno.

La inoportunidad se explicaba debido a los numerosos problemas de orden interno que debía resolver el Consejo de Ministros. El exceso de trabajo no hacía previsible que las autoridades comunitarias se pudieran ocupar, por el momento, de las relaciones con terceros países. De modo que cualquier propuesta que hiciera la Comisión referente al caso de España, mientras

durasen esas circunstancias, no sería atendida. A este primer inconveniente se añadía la dificultad de que, aunque la Comisión se pronunciase ante el Consejo sobre las relaciones con España, según lo expuesto en el Memorándum y en el Cuestionario español, es decir, planteando una discusión y una solución global, la características del mandato que el Consejo le otorgó, le impedían apoyar y proponer conversaciones en tal sentido, por lo que tendría pocas posibilidades de éxito. Aún más, en caso de hacer tal propuesta, subsistirían las incertidumbres sobre la decisión que tomarían los Ministros, lo que exigiría un período largo de deliberaciones y discusiones. Para evitar este retraso, Herbst propuso a Ullastres que se buscasen fórmulas comerciales, acompañadas de algunas otras en materia de trabajadores. A su parecer con ello se obtendría la ventaja de que la Comisión podría empezar a estudiar con la Delegación española los temas que ese enfoque implicaría sin necesidad de recurrir, por el momento, al Consejo para el nuevo mandato.

Tal propuesta no fue rechazada categóricamente por el embajador español quien aunque manifestó que, dada la evolución de la economía española, su país seguía deseando una fórmula de tipo asociativo, que cada vez se hacía más urgente y necesaria, también señaló que existían posibilidades de aceptación de una fórmula de acuerdo comercial, siempre y cuando ésta reuniera las siguientes condiciones:

“a) No tratarse de un fin en sí, sino quedar bien claro que era una etapa provisional dentro de un proceso que seguía en curso y cuya prosecución no quedaba pospuesta *ad calendas graecas*.

b) Debería entrañar un cierto contenido real de concesiones.

c) Los problemas inmediatos que para la economía española plantea la evolución del Mercado Común, deberían quedar resueltos. Ante la dificultad de encontrar estas soluciones dentro del Acuerdo concreto que pudiera ser firmado, podría llegarse a ella por dos caminos indirectos:

i) Teniendo en cuenta la Comunidad, al formular su política agrícola, los intereses españoles;

ii) Concediendo, a través del Kennedy Round, ventajas a nuestras exportaciones industriales y agrícolas comparables

a las que pudiéramos obtener, en una primera fase, de una fórmula de asociación”⁵⁹

En opinión de Cerón la fórmula propuesta por el comisario Herbst presentaba muchos más inconvenientes que ventajas. A su juicio, suponía un retroceso con relación a la postura mantenida durante el año 1964 así como a las tesis expuestas en el Memorándum y en el Cuestionario y por lo tanto debilitaba la posición española. Además, consideraba que el enfoque limitado de un acuerdo comercial impediría plantear los problemas que verdaderamente interesaban a España y, más aún, España no podría argumentar sólidamente casos concretos sobre perjuicios ya causados a su exportación debido a la evolución comunitaria ni tampoco aportar nuevos argumentos en favor de su solución. Por todo ello Cerón opinaba que si se aceptaba la fórmula Herbst España perdería capacidad de maniobra al asumir voluntariamente negociaciones de carácter técnico. A cambio, la única ventaja sería que la reanudación de los contactos con el Mercado Común podría presentarse ante la opinión pública como algo positivo.

A pesar de que la Comisión se mostraba reacia a elevar un informe relativo a España que sobrepasara el mandato que le había dado el Consejo de Ministros, el Director de Relaciones con las Comunidades Económicas Europeas insistía en que la relación de España con la Comunidad sólo podía resolverse tratándola como un todo y con proyección de futuro, manteniéndose intransigente ante el enfoque de problemas específicos y concretos. Con esta idea de base propuso que, antes de aceptar el camino señalado por Herbst, se explorasen las posibilidades efectivas de que se aceptara el enfoque global, que con tanto trabajo venían defendiendo los representantes españoles, para lo que consideraba fundamental conocer las opiniones de los gobiernos de los Seis al respecto. En consecuencia, recomendó hacer gestiones estableciendo contactos a

⁵⁹ AMAE, Perspectivas que se ofrecen para nuestras conversaciones con el Mercado Común después de sendas entrevistas con el Sr. Herbst, 21-2-66, Leg.R-10178, Exp.17

nivel gubernamental con el fin de tantear el ambiente y presentar de nuevo y con energía el deseo español⁶⁰.

Este será el objeto de las visitas que Ullastres realizaría en los meses siguientes. Comenzaría la gira con una serie de entrevistas en Alemania y en Francia, continuaría en Italia y terminaría en los países del Benelux. El orden establecido se correspondía con una línea que se iniciaba con la mayor afinidad a la causa española en la Comunidad y finalizaba allí donde mayores dificultades encontraba la misma. Los grandes abogados del asunto español eran, como habían demostrado anteriormente, alemanes y franceses; con los italianos existían problemas de concurrencia económica; y con los belgas las dificultades eran de carácter político. A todos ellos habría de hacerles llegar el deseo español de dar por terminada la fase exploratoria de conversaciones con el Mercado Común para entrar en negociaciones efectivas sobre las vinculaciones a establecer entre la economía española y la comunitaria. Se trataría de ir definiendo el contenido de un eventual acuerdo de tipo asociativo sin, de momento, prejuzgar ni su título ni su forma institucional y jurídica. Para ello era necesario que la Comisión tuviera un auténtico mandato de negociar sin limitación en cuanto al contenido concreto de las posible vinculaciones. En definitiva, terminar las conversaciones exploratorias y obtener un mandato amplio a la Comisión sin prejuzgar fórmula institucional para comenzar las verdaderas negociaciones.

En Bonn, los días 3 y 4 de marzo, Ullastres, acompañado de Cerón, se encontrará con el Secretario de Estado para Asuntos Exteriores, Sr. Lahr y con el Secretario de Estado para Asuntos Económicos, Sr. Neef. Pocos días después, de nuevo Ullastres y Cerón se entrevistarían con las autoridades francesas, con el Ministro de Asuntos Exteriores, Couve de Murville, con el

⁶⁰ Íbidem

nuevo Ministro de Agricultura, Edgar Faure⁶¹ y con el Director General de Asuntos Económicos del Quai d'Orsay, Wormser.

En todas estas entrevistas Ullastres expuso las tesis españolas con respecto a su relación con la Comunidad. Los puntos clave del discurso del embajador español fueron las siguientes: insistir en que la demanda española de negociaciones con la CEE había sido planteada hacía cuatro años y pedir consejo sobre las nuevas perspectivas y las posibles actuaciones al respecto. Señalaba que el objetivo de España seguía siendo la asociación aunque matizaba que no pretendía “colocar en posición difícil a la Comunidad, obligándola a adoptar ahora decisiones que para ciertos de sus miembros pueden plantear problemas políticos”⁶² pero sí progresar, sin provocar reacciones adversas, en el camino de un acuerdo global. Hacía constar que la Comisión había quedado enterada, tras examinar el Memorándum y el Cuestionario, de que la conclusión a la que quería llegar España era de tipo asociativo pero no “se atrevía” a elevar tal conclusión al Consejo de Ministros por miedo a sobrepasar el mandato que aquél le otorgó. Por último interrogaba a sus interlocutores sobre la evolución previsible de la Comunidad y de sus relaciones con otros países terceros.

Tanto alemanes como franceses reiteraron su apoyo a la causa española. Pero mientras que los alemanes recomendaron que antes de presentarlo en el Consejo, el cual se encontraba muy atareado con resolver problemas internos, sería oportuno que España trabajara bilateralmente con Italia, para limar el problema de la concurrencia económica y con Bélgica para tratar de reducir la oposición política, los franceses indicaron que no se podía ni se debía esperar a

⁶¹ La entrevista con Faure tuvo lugar en Bruselas ya que el Ministro se encontraba allí para asistir a una sesión del Consejo de Ministros de la Comunidad.

⁶² AMAE, Nota-resumen de la entrevista celebrada en Bonn el día 3-3-66, Bruselas, 3-3-66, Leg.R-10178, Exp.17

que se solventasen los asuntos pendientes y las dificultades entre los Seis para reactivar el caso español⁶³.

Después de las conversaciones con alemanes y franceses Ullastres consideraba que la táctica a seguir, además de preparar cuidadosamente su siguiente visita a Roma, debía ser: “ Forzar rápidamente una fórmula que de hecho transforme en el plazo de dos o tres meses las conversaciones en negociaciones, fórmula pensada con franceses, negociada con italianos, apoyada por alemanes y presentada a belgas y holandeses”⁶⁴.

La postura favorable de Alemania a los deseos españoles de conseguir la asociación será de nuevo reiterada por Gerhard Schöeder, en su visita oficial a España a fines de marzo. Invitado por Castiella a Madrid, los dos Ministros tuvieron ocasión de hablar de la situación internacional y de abordar asuntos de interés común como era el caso de la integración económica europea. La visita del Ministro alemán estrechaba aún más los lazos de amistad germano-española ya que mientras Castiella reiteraba el apoyo español a la reunificación alemana, Schöeder hacía lo propio en lo referente a los deseos españoles de llegar a una asociación con la Comunidad Económica Europea.

Durante las conversaciones mantenidas con el Ministro Schöeder acerca del Mercado Común se le transmitiría que el objetivo verdadero de España era lograr su asociación con la CEE aunque, de momento, debido a las dificultades de tipo político, se aceptaría dejar de lado el planteamiento de las cuestiones formales implicadas en un acuerdo de este tipo, queriendo progresar en las conversaciones en las discusiones sobre el fondo de los problemas que plantearía la vinculación de la economía española con la CEE. El deseo español sería empezar una verdadera fase negociadora. Para lograrlo se alude al

⁶³ AMAE, Carta de Ullastres a Castiella, Bruselas, 16-3-66, Leg.R-10176, Exp.4

⁶⁴ *Ibidem*

precedente austríaco ya que a este país el Consejo de Ministros le había concedido un mandato de negociación en donde, sin mencionarse ni prejuzgarse la fórmula o título del acuerdo concreto, se autorizaba a la Comisión de la CEE a negociar una auténtica vinculación de ambas economías⁶⁵. Valiéndose de este antecedente, España propone que se le conceda un mandato de negociación similar al que se otorgó en el caso de Austria.

Schöeder se mostraría receptivo a la propuesta española y partidario de que España alcanzara un acuerdo con la Comunidad pero advertía que, al ser necesario la aprobación de los Seis países comunitarios, la solución seguramente no sería la de la asociación, pues tal término levantaba suspicacias en algunos de sus socios⁶⁶. La advertencia de Schöeder venía a reafirmar la postura que ya había tomado España cediendo en la batalla nominalista pero no conseguía hacer retroceder a los españoles en su deseo de conseguir un acuerdo de tipo global que aunque no llevara el título de asociación tuviera similar contenido.

Sin duda, el tema Mercado Común fue un asunto clave en las conversaciones que mantuvieron ambos Ministros; así mismo fue el tema principal de una reunión de trabajo celebrada el 29 de marzo en el Palacio de Santa Cruz entre la delegación alemana que acompañaba al Dr. Schöeder y una delegación de funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores español⁶⁷.

⁶⁵ AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Nota sobre puntos a ser evocados con el Ministro Schöeder sobre el tema Mercado Común, 24-3-66, Leg.R-10178, Exp.17

⁶⁶ Antonio Sánchez Gijón sostiene que Schöeder trato de “debilitar la fe” en la palabra asociación en sus conversaciones con Castiella. Op. cit.p.257

⁶⁷ Bajo la presidencia de los embajadores de España en Bonn, Sr. Erice y de Alemania en Madrid, Sr. Allardt, se reúnen del lado español el Director General de Política Exterior, Sr. Sedó, el Director General de Relaciones Económicas, Marqués de Nerva, el Director General de Asuntos Consulares, García Lahiguera, el Director General de la Oficina de Información Diplomática, Martín Gamero, Director General de Relaciones Culturales, La Serna, el Director General de Asuntos Políticos de Europa Oriental, y el Director General de Asuntos Políticos de

En principio dicha reunión tenía por objeto examinar cuestiones técnicas ya que los asuntos políticos eran el objeto de la conversación entre Castiella y Schöeder. Sin embargo, tanto el Director General de Relaciones Económicas como el de Organismos Internacionales y el de Política Exterior hicieron uso de la palabra precisamente para expresar su preocupación por las relaciones de España con el Mercado Común desde un punto de vista más bien político que técnico. En tal sentido fue muy contundente la intervención del Sr. Sedó, Director General de Política Exterior, al asegurar que la situación actual de las relaciones de España con la CEE favorecía a todos los países comunitarios, los cuales, excusándose unos en otros bajo razones ideológicas, no ayudaban a España a entablar verdaderas negociaciones puesto que tal situación les proporcionaba un estupendo comprador sin contrapartida alguna. La contestación alemana a los argumentos españoles será reiterar su apoyo señalando que la oposición no venía por parte de su país y que si por el gobierno de Bonn fuera estaría España ya asociada al Mercado Común.

La delegación alemana encabezada por Schröder pudo comprobar en su visita a España que las concesiones que pretendiera obtener de nuestro país estaban supeditadas al desarrollo por Bonn de una actitud enérgica y decidida a favor de las pretensiones de iniciar auténticas negociaciones con el Mercado Común. Así el Ministro alemán, en nombre de su gobierno, aseguraría pleno apoyo al deseo español de asociarse a la CEE, manifestando su propósito de esforzarse en lograr un activo y rápido desarrollo de las negociaciones entre España y la Comunidad.

El apoyo alemán no se quedó sólo en palabras sino que pronto se materializó en hechos. Poco tiempo después del regreso de Schöeder a Bonn, el

Europa, Olivié. Del Lado alemán los señores Meyer-Linderberg, Jefe de la Sección Política primera del Ministerio de Asuntos Exteriores de Bonn, Breur, Ministro Consejero de la Embajada alemana en Madrid, Simon, Jefe de la Secretaria Técnica del Dr. Schöeder, Kastl, Jefe de la Sección de Prensa del Ministerio de Asuntos Exteriores en Bonn; Huber, Consejero Comercial de la Embajada alemana en Madrid y Schirmer, Segundo Secretario de la Embajada

Ministro Consejero de la Embajada de Alemania en Madrid informaba sobre las gestiones que su gobierno había llevado a cabo con vistas a reactivar las conversaciones españolas con el Mercado Común: el Ministro Schröder había planteado al Ministro francés Couve de Murville y al Ministro belga de Asuntos exteriores, Sr. Harmel, la necesidad de que el Mercado Común entablara auténticas negociaciones con España y también proyectaba hablar en idéntico sentido al Primer Ministro italiano, Sr. Moro.

La prensa española celebró las estrechas relaciones hispano-alemanas y resaltó el apoyo que Alemania brindaba a España. Sin embargo, la posición de Schröder ante las pretensiones españolas no fue recogida con gran entusiasmo por el Vicepresidente de la Comisión de la CEE, señor Sicco Mansholt, como demuestra la siguiente declaración que realizó el día 2 de abril ante un Congreso de la Organización Sindical Socialista, celebrado en Amsterdam:

“Es comprensible que el Presidente francés se manifieste a favor del ingreso en la CEE de la antidemocrática España, pero me sorprende enormemente que el Ministro Schröder adopte la misma postura. Si es que éste está dispuesto a admitir a España a cambio del apoyo español para la reunificación de las dos Alemanias, me pregunto si el Ministro alemán no habría querido referirse a una España democrática. En este caso evidentemente considera la reunificación alemana a largo plazo. De todos modos es menester que sea aclarado el punto de vista de Alemania occidental”.

Las consabidas dificultades políticas que España trataba de soslayar volvían a manifestarse por boca de una autoridad comunitaria enturbiando el ambiente propicio que España necesitaba para poder iniciar una nueva etapa de sus relaciones con la CEE. Aunque Mansholt no se oponía explícitamente al ingreso de España en CEE, realizaba una crítica a la postura de apoyo que al respecto mantenían el general De Gaulle y el Ministro Schröder, deduciéndose de sus palabras una clara antipatía por la petición española.

La noticia cayó como un jarro de agua fría en el Palacio de Santa Cruz. La reacción inmediata de Castiella fue averiguar la autenticidad de la declaración ordenando al respecto su confirmación al embajador español en la Haya, a quien solicita el texto exacto. Así mismo se puso en contacto con Ullastres para que realizara una acción de protesta, en caso de ser confirmada la declaración, haciendo constar el disgusto español por “una actitud que su país estima improcedente, dado que la Comisión, en virtud del mandato recibido por el Consejo de Ministros tiene conversaciones en curso con España, no correspondiendo en forma alguna a un miembro de dicha Comisión elucubrar sobre lo que tiene que ser decisión del referido Consejo de Ministros⁶⁸”. Tal protesta debía acompañarse de Notas Verbales que presentarían los embajadores españoles en los Seis países de la CEE⁶⁹. Las declaraciones de Mansholt hicieron dudar sobre el verdadero papel que desempeña la Comisión preguntándose si sus miembros son más obedientes a las consignas políticas de sus partidos que al Consejo de Ministros que les nombra y si son interlocutores válidos o “esclavos de movimientos políticos”. Reflexiones que transmite a Ullastres para que las haga llegar a la Comisión⁷⁰.

El embajador ante las Comunidades Europeas, nada más recibir el telegrama de Castiella, trató de hablar con el Presidente de la Comisión, Sr. Rey, sin conseguirlo. No obstante, se puso en contacto con un Director General del Consejo de Ministros y con el Representante Permanente alemán, Sr. Sach. Tras las conversaciones mantenidas con estos, resolvió aplazar la presentación de la protesta por motivos de oportunidad (debido a la dispersión de los interesados producida por las vacaciones de Semana Santa y por el plazo

⁶⁸ AMAE, Telegrama del Ministro Castiella al embajador ante las Comunidades Europeas, 4-4-66, Leg.R-10178, Exp.5

⁶⁹ En el Anexo XIII puede leerse un proyecto de nota verbal en la que España manifiesta su disgusto por las declaraciones del comisario Mansholt

⁷⁰ AMAE, Carta de Castiella a Ullastres, 5-4-66, Madrid, Leg.R-8033, Exp.13

necesario para obtener el texto de la posición oficial que los franceses remitirán a los alemanes, que calcula en unos diez días).

Lo cierto es que Ullastres quitó hierro al asunto desde el primer momento, exponiendo a Castiella que progresivamente las autoridades comunitarias iban restando importancia a las manifestaciones de Mansholt. Ullastres entendía que la verdadera crítica del Vicepresidente de la Comisión iba dirigida a Schröder, a quien emplaza para que aclare si era o no demócrata y no a las pretensiones de España ya que no se opone explícitamente a ellas. En consecuencia, aconseja presentar desagrado ante la Comisión pero en ningún caso ante el Consejo de la CEE y, sobre todo, nunca por escrito en una nota verbal que la prensa podría difundir ya que no convenía dar publicidad al asunto puesto que las repercusiones de las declaraciones de Mansholt, fuera de Holanda, habían sido mínimas y a su juicio no convenía que fueran precisamente las actuaciones españolas las que las airearan⁷¹. En definitiva, Ullastres aconsejaba no dar demasiada importancia al asunto evitando así que alcanzara una resonancia que hasta el momento no tenía. Poco después, el embajador en la Haya confirmaba las apreciaciones de Ullastres al afirmar que incluso en Holanda las declaraciones de Mansholt habían pasado “como un fuego fatuo, no ha habido editoriales ni se ha referido a ellas alguna otra personalidad u organismo o medio de información”⁷².

Ante tales argumentos la táctica de protesta se variará y, en lugar de realizar una acción directa y por escrito, los embajadores en los países comunitarios manifestarán extraoficialmente en todas aquellas ocasiones que se les ofrezcan el desagrado español por la actitud de Mansholt. Pero la ofensa del Vicepresidente de la Comisión lejos de olvidarse vuelve a tomar vuelo en el

⁷¹ AMAE, Carta de Ullastres a Castiella, 6-4-66, Bruselas, Leg.R-8033, Exp.12

⁷² AMAE, Carta del embajador español en la Haya a Castiella, 9-4- 66, La Haya, Leg.R-8033, Exp.12

momento en que Bonn hizo saber su disgusto por las declaraciones de Mansholt, y éstas, que hasta dicho momento no tuvieron repercusión ni fueron objeto de comentarios ulteriores, adquirieron un eco en distintos medios como el periódico *Europe*. Así las cosas, el 26 de abril, Ullastres visitó al comisario Sr. Rey, encargado del Departamento de Relaciones Exteriores, para protestar contra las declaraciones de su colega. En los siguientes términos:

“ Fundamentalmente le hice notar que estando *subjudice* el caso español ante la Comisión resultaba impropio que uno de los Miembros de la propia Comisión que lo tiene que juzgar e informar para elevarlo a Consejo de Ministros se pronunciase en sentido más o menos explícitamente contrario prejuzgando por su parte en cierto modo la decisión y creando con tales declaraciones un clima de coacción en la Comisión y en la opinión pública contrario a una decisión conveniente⁷³”

Más interesante que tales palabras resulta el discurso que Ullastres llevó a cabo en defensa de España durante la conversación sostenida con Rey. El embajador español argumentó que su país era objeto de crítica siempre que alguien quería hacer profesión de izquierdismo, como había sido el caso de Mansholt quien, a igual que la mayoría de los críticos, desconocía la situación actual de España y además tenía una visión muy estrecha de lo que era la democracia. En defensa de nuestro país expuso que éste estaba perfectamente alineado con Occidente en cuanto a su concepción de la vida, del Estado y del hombre y que si no contaba con una estructura que coincidiera exactamente con la democracia parlamentaria europea era por razones prácticas que se justificaban por la situación de desarrollo en que se encontraba el país. La batalla del desarrollo hacía necesario, a su juicio, como en los casos de guerra, unas reglas de mayor autoridad y control de la vida de la comunidad nacional. Lo importante era que España se encontraba en una situación de evolución y que ésta había demostrado, tanto económicamente como políticamente, una evolución sincera que tenía derecho a la comprensión de los países europeos.

⁷³AMAE, Carta de Ullastres a Castiella, Bruselas, 27-4-66, Leg.R-8033, Exp.12

Rey aceptó la queja señalando que le parecía lógica y que él personalmente no estaba de acuerdo ni con la forma ni con el fondo de las declaraciones de Mansholt. Así mismo advirtió que las manifestaciones de Mansholt fueron hechas a título personal y que en ningún momento reflejaban la actitud de la Comisión.

Aclarada esta cuestión pasaron a examinar las perspectivas inmediatas de la reactivación de la solicitud española de asociación al Mercado Común. Ullastres señaló que España quería una vinculación global y permanente y que de momento no era necesario usar la palabra asociación ya que si para algunos socios comunitarios resultaba excesiva para España incluso podía ser insuficiente, ya que ciertos países que habían logrado el estatuto de asociado habían conseguido a través de él menos de lo que España quería obtener.

El discurso de Ullastres dejaba claro que cada vez se iba debilitando más la fe en la palabra asociación y se buscaba un acuerdo que, orillando esta palabra, diera satisfacción a las aspiraciones españolas. Definitivamente el prestigio cedía ante la praxis. Ahora bien, en lo que se insistía con intensidad era en la necesidad de empezar a negociar cuanto antes. La prioridad era por consiguiente el inicio de unas verdaderas negociaciones. Esta urgencia se justificaba en la situación económica que atravesaba España, no pudiendo soportar dilaciones por más tiempo.

El camino para impulsar el inicio de las negociaciones con la CEE se iniciaba con energía y determinación. Las palabras de Ullastres eran claras: a España le urgía comenzar las negociaciones necesarias para resolver su vinculación al MEC. El objetivo de conseguir un rápido y contundente acercamiento a Europa sería, pues, la consigna de los diplomáticos destinados en los Seis países miembros de la CEE. Así, con ocasión de la presentación de las cartas credenciales del nuevo embajador español en París, Pedro Cortina,

ante el Presidente De Gaulle se manifestará de nuevo el deseo de España de conseguir una relación estrecha con la Europa comunitaria. Pedro Cortina, en su breve discurso señaló el interés con que España seguía los esfuerzos de Francia por afirmarse en el concierto de las naciones, interés justificado por la convicción de que cuanto sucedía en Europa podía afectar a España. Así mismo afirmó que el gobierno español estaba resuelto a tomar parte activa en la construcción de Europa como había probado con su aportación a la defensa y seguridad occidental, esfuerzo que esperaba ver correspondido en otros terrenos⁷⁴. A lo que el presidente francés contestó que “en el mundo de hoy las relaciones han de desenvolverse en marcos más vastos y Francia, no sólo no tiene objeción de principio a que España sea asociada a Europa, sino que no concibe una Europa, cualquiera que sea su forma, sin España⁷⁵”. La contrapartida de la aportación española a la defensa occidental será utilizada en otras ocasiones ante las autoridades francesas. Así, por ejemplo, será uno de los argumentos que Pedro Cortina expondrá a Couve de Morville en una entrevista celebrada el 6 de mayo⁷⁶.

Parecía indudable que España contaba tanto con el apoyo de Alemania como con el de Francia en su acercamiento a la CEE. Las gestiones de los alemanes a favor de España hacían presumir que se podría alcanzar el deshielo del caso español. Ahora bien, seguían existiendo reservas por parte de Italia, Bélgica y Holanda sobre las que convenía actuar. Como ya se ha dicho, se había programado la visita de Ullastres a tales países así como la realización de gestiones directas por parte de los embajadores españoles en los mismos, pero aún no le parecía suficiente al embajador español cerca de las Comunidades Europeas. Ullastres, decidido a conseguir la iniciación de verdaderas

⁷⁴AMAE, alocución presentada por el embajador de España, Pedro Cortina, al presentar sus cartas credenciales (2 de mayo 1966), Leg.R-10176, Exp.10

⁷⁵ AMAE, Palabras pronunciadas por el General De Gaulle en la ceremonia de presentación de Cartas credenciales del embajador de España en París (2 de mayo 1966), Leg.R-10176, Exp.10

negociaciones con el Mercado Común e inmerso en la intensificación de las gestiones al respecto, propuso al Ministro Castiella poner al servicio de este objetivo todos los recursos y medios disponibles que permitieran hacer presión sobre los Seis países de la CEE que debían tomar tal decisión. Así solicitó a Castiella que expusiera ante el Consejo de Ministros la conveniencia de mantener informados a los funcionarios de Exteriores de todas las negociaciones en curso, tanto de tratados como de acuerdos o reuniones de comisiones mixtas, que se mantuvieran con colegas de algún país miembro del Mercado Común y se les consultase en todo caso con el fin de conseguir la apertura de negociaciones con el Mercado Común⁷⁷.

Castiella trasladaría dicha petición al Consejo de Ministros del 29 de abril. En el mismo se acordó coordinar todos los resortes con que contaba la Administración española para que dependiendo de la medida en que Italia, Bélgica y Holanda atendieran el deseo español de aproximación a la Comunidad se les dispensara el mismo trato, favorable o no, en relación a sus intereses en España. Castiella consideraba de gran trascendencia la coordinación de las actitudes administrativas ya que presumía que la misma llevaría a una situación propicia para obtener una decisión favorable para España. De hecho, escribirá al Ministro de Industria sugiriéndole que diera instrucciones a los servicios de su Departamento y a los Organismos autónomos dependientes para que se mantuvieran en estrecha relación con los de Asuntos Exteriores, en concreto con la Dirección General de Organismos Internacionales, informándoles de todos los contactos, conversaciones y gestiones que preveían tener con entidades oficiales italianas, belgas u holandesas y aconsejando que en todas ellas siempre debía darse la impresión de que cada concesión se medía y se sopesaba en función de los intereses españoles ⁷⁸.

⁷⁶ AMAE, Carta del embajador en París a Castiella, París, 7-5-66, Leg.R-10176, Exp.10

⁷⁷ AMAE, Telegrama de Ullastres a Castiella, 23-4-66, Bruselas, Leg.R-8033, Exp.14

El camino de acercamiento a la CEE se preparaba con sumo esmero. Ullastres no se mostraba dispuesto a correr riesgos innecesarios. Trabajaba cuidadosamente para allanar lo mejor posible el terreno para que las pretensiones españolas alcanzaran el éxito. Contaba con cierto tiempo para ello. Los distintos contactos con las autoridades comunitarias hacían presumir que sólo después del verano, debido a los problemas internos del Mercado Común, podría abordar la CEE el caso español. La Comunidad tenía muchos asuntos de los que ocuparse ya que una vez resuelto el acuerdo sobre la financiación agrícola las puertas habían quedado abiertas para abordar las negociaciones de la Ronda Kennedy, la posible entrada de Gran Bretaña y la adecuada configuración de la asociación con los países africanos.

Los responsable españoles eran conscientes de la apretada agenda comunitaria y se oponían a quedarse los últimos de la cola argumentando que no podían esperar a que la CEE resolviera todos sus problemas. La urgencia la basaban en que los problemas de nuestras relaciones con la Comunidad iban adquiriendo una gravedad creciente. Para justificar estos problemas se aludía al desnivel de nuestro intercambio comercial con la CEE, achacándolo al contraste producido entre el proteccionismo de los Seis y la amplia liberalización española que, de seguir así, obligaría a adoptar medidas unilaterales. Solución que se pretendía evitar abriendo cuanto antes negociaciones con la CEE para ensamblar los intereses españoles con los de la Comunidad. El déficit de nuestra balanza comercial con los Seis, según cifras de la Dirección General de Aduanas, había sido de 192 millones de dólares en 1962, 378 en 1963 y 440 en 1964, cifra que se incrementó de forma espectacular en 1965 alcanzando los 783 millones y que seguiría esa tendencia creciente hasta aproximarse en 1969 a los 900 millones⁷⁹.

⁷⁸ AMAE, Carta de Castiella al Ministro de Hacienda, D. Juan José Espinosa San Martín, Madrid, 13-5-66, Leg.R-8033, Exp.14

⁷⁹ ALONSO,A. y BARCIA,C.: op.cit. p.18

Sin embargo, y a pesar de esta preocupante realidad económica la urgencia no era tanta ya que aunque era cierto que se querían iniciar negociaciones con la CEE a corto plazo, en ningún momento se querían correr el riesgo de la precipitación. De hecho, Ullastres se alarmó cuando le llegó la noticia de que franceses y alemanes podrían tratar de plantear el caso español en el Consejo de Ministros de la CEE del 4 y 5 de mayo. Dicha posibilidad la consideraba peligrosa ya que todavía no existían suficientes garantías de que las pretensiones españolas alcanzaran la aprobación del Consejo. Ciertamente, Ullastres había pedido a alemanes y franceses una ayuda decidida en favor de España pero lo que quería, de momento, era que sus amigos hicieran gestiones “que supongan un avance sin peligro, evitando todo intento que por su planteamiento o falta de preparación pueda dar lugar a una situación perjudicial y difícil de enderezar después⁸⁰”. Quedaba mucho por hacer. Todavía no se habían realizado gestiones y contactos directos con Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo y, antes de que esto se produjera no convenía, en opinión de Ullastres, que “el tema español volviera a airearse, saliendo al público, penetrando en la prensa y en los cenáculos políticos⁸¹”. Primero tenía que estar maduro y esto debía de conseguirse a través de gestiones y contactos bilaterales. Así se lo hace saber al Secretario de Estado alemán, Sr. Lahr, a quién de nuevo le pide ejerza su favor en relación a las pretensiones españolas realizando gestiones en tal sentido cerca de Estados Unidos ya que dicho país gozaba de gran influencia sobre Holanda, Bélgica e Italia. Por su parte, el representante alemán informó a Ullastres de que el Ministro de Asuntos Exteriores belga, Sr. Luns, se había manifestado favorable a un entendimiento de la Comunidad con España. Para asegurar tan importante respaldo Ullastres intentará entrevistarse con Luns antes de ir a Italia, pero le será imposible aunque sí llegará a conversar con su segundo, el Subsecretario del Ministro de

⁸⁰ AMAE, , Carta de Ullastres a Castiella, Bruselas, 4-5-66, Leg.R-10176, Exp.4

⁸¹ *Ibidem*

Asuntos Exteriores y Secretario de Estado para el Mercado Común, Sr. Block, el 16 de mayo.

Con la firme promesa de apoyo de alemanes y franceses y con una actitud favorable por parte del Ministro de Asuntos Exteriores holandés y de su Subsecretario de Estado ante el deseo español de iniciar negociaciones con el Mercado Común, el embajador Ullastres, acompañado de Elorza, Director General de Organismos Internacionales y de Cerón, Director de Relaciones con las Comunidades Económicas Europeas, viajará a Italia, país de donde parecía venir la principal oposición al respecto, con el objetivo de sondear la opinión de dicho país y aclarar la posición italiana para la iniciación de nuestras negociaciones con el Mercado Común, sobre la base de un acuerdo de asociación.

El viaje a Italia fue estudiado, preparado y cuidado con mucho esmero por el embajador español en Roma, Alfredo Sánchez Bella, quien desde marzo procuró realizar todos los preparativos necesarios para que la visita de la Misión española resultara lo más provechosa posible. El propio Ullastres insistió en varias ocasiones sobre la importancia de preparar adecuadamente los contactos en Italia pues consideraba que de su resultado podría derivarse el futuro éxito o fracaso de las aspiraciones españolas ante el Mercado Común.

Durante seis días la Misión española celebró tres entrevistas con el Ministro de Asuntos Exteriores italiano, Sr. Fanfani; una con el Presidente del Consejo, Sr. Moro; así como con los Ministros democristianos Colombo (del Tesoro), Restivo (de Agricultura), Andreotti (de Industria), Rubinacci (de Investigación científica) y con los Ministros socialistas Tolloy (de Comercio Exterior) y Pieraccini (de Presupuestos). También se celebraron reuniones con altos funcionarios de los Ministerios más interesados: Agricultura, Asuntos Exteriores, Comercio y, en el transcurso de almuerzos y cenas diarias, se tomó contacto con periodistas económicos italianos, con los directivos de las grandes

empresas industriales italianas interesadas en los intercambios con España y con los Presidentes de las Organizaciones Sindicales y Agrícolas de mayor relieve en Italia.

La impresión general que la Misión española deduce de las gestiones realizadas en Italia ofrece un saldo positivo. Tras el viaje a Roma las posibilidades de éxito de conseguir la iniciación de auténticas negociaciones entre España y el MEC parecían aumentar. La vinculación global con la Comunidad parecía cada vez más cercana ya que todas las personalidades entrevistadas reflejaban una evolución claramente favorable a la pretensión española.

El Ministro de Asuntos Exteriores, el Presidente del Consejo y los ministros democristianos se mostraron bien dispuestos a la fórmula presentada por los representantes españoles considerando como bien orientado el propósito de no plantear, de momento, el título del eventual acuerdo y de no mencionar la palabra asociación. A pesar de esta omisión, los ministros socialistas siguieron manteniendo su actitud de reserva. Sin embargo se consiguió de ellos que aceptaran el inicio de negociaciones dejando en suspenso su reserva política que quedaría aplazada y condicionada a la evolución de las relaciones españolas con Italia y la Comunidad. Sus objeciones trataron de ser vencidas con el argumento de que España evolucionaba en el sentido de la democratización y que, en una primera etapa de acercamiento a la CEE, como la que pretendía establecer por medio de un acuerdo de tipo asociativo, las diferencias de régimen político no podían considerarse un obstáculo determinante; éstas en todo caso serían objeto de examen cuando se llegara a la fase de real y verdadera integración.

El otro foco de disidencia lo constituía el sector agrícola. En más de una ocasión se había aducido como impedimento para el apoyo de Italia a la asociación de España al Mercado Común la objeción económica, basada en una

pretendida competencia agrícola. Según la argumentación de Ullastres, esta objeción no tenía un fundamento real respondiendo a prejuicios y posiciones inmovilistas. A juicio de los representantes españoles la aparente competencia no era más que provisional y coyuntural (ya que probablemente la demanda de productos hortofrutícolas crecería tanto en el plazo de diez o quince años que la producción italiana y española junta no la abastecerían por completo) y se ejercía sobre poquísimos productos, para los que podrían buscarse soluciones especiales en el curso de las negociaciones. Ullastres defendió con tesón que la economía de los dos países mediterráneos se encontraba en una situación ideal para complementarse, y para ejemplificarlo aludía a las cerca de trescientas empresas industriales italianas que tenían establecimientos propios en España o habían creado empresas italo-españolas, asociando al propio el capital local, afirmando con ello que la industria italiana había creado una especie de gran sucursal en España.

La argumentación sostenida de que más que competencia existía concordancia y complementariedad entre ambas economías y de que España estaba dispuesta a buscar fórmulas que salvaguardaran las legítimas pretensiones de la agricultura italiana dio sus frutos. Se consiguió que este grupo reacio también aceptara, en principio, la apertura de negociaciones aunque señalando que en el curso de las mismas irían condicionando su actitud en función de la solución que se les fuera dando a los problemas que les interesaban⁸².

Pero no sólo fueron estos los logros obtenidos. La Misión española salía de Italia con dos sugerentes consejos sobre el procedimiento a seguir para conseguir la apertura de negociaciones, que se tendrían muy en cuenta. Estas útiles sugerencias fueron realizadas por dos Ministros italianos. Por un lado el

⁸² AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Nota sobre nuestras negociaciones con el Mercado Común, su enfoque y evolución. Perspectivas actuales y gestiones urgentes a ser realizadas, 30-5-66, Leg.R-9390, Exp.11

Ministro Colombo, como especial conocedor del mecanismo del Mercado Común, propuso que la mejor fórmula a desarrollar sería tratar de obtener que el Consejo invitara a la Comisión a dar su impresión sobre la terminación de la fase exploratoria y que a la vista de este informe, el Consejo estableciera un mandato a la Comisión para la iniciación de las negociaciones con España, con el fin de establecer un acuerdo global que estudiara las posibles soluciones de los problemas económicos existentes entre España y la CEE, sobre la base de una unión aduanera y por lo tanto sin citar la palabra asociación. Por otra parte, el Ministro Fanfani dio en el clavo con una frase que resumía ingeniosamente la actitud necesaria para poder iniciar las conversaciones, orillando las dificultades político-nominalistas que conllevaba el deseo español de conseguir un acuerdo de tipo asociativo. La frase era la siguiente: "Escribamos el libro y luego le pondremos título". También fue muy útil la indicación de Fanfani de tratar de inscribir lo antes posible al Orden del día del Consejo de Ministros el asunto de España, aprovechando la circunstancia de que la presidencia del Ministro de Asuntos Exteriores luxemburgués, Sr. Werner, terminaba el primero de julio, fecha en la que la presidencia pasaría al Ministro belga, Sr. Luns, el cual tendría menos libertad de acción por la participación socialista en el gobierno de La Haya⁸³. A partir de entonces se precipitarían las gestiones para conseguir una rápida apertura de las negociaciones.

En definitiva, la visita de Ullastres a Italia había constituido un éxito. La Misión española había conseguido que dicho país no se opusiera a que España iniciase verdaderas negociaciones con el MEC sobre las vinculaciones globales de carácter económico a ser establecidas entre la economía española y la comunitaria. Los titulares de la prensa española recogían este triunfo: "España,

⁸³ La entrevista con Fanfani se efectuó en la mañana el 28 de mayo de 1966 y en ella participaron además de Ullastres y Fanfani, Sánchez Bella y el marqués de Nerva. Puede leerse con detalle el desarrollo de la misma en AMAE, Entrevista con el Ministro Fanfani, 28-5-66, Leg.R-10178, Exp.19

cada vez mas cerca del Mercado Común⁸⁴”; “Roma: Se va allanando el camino para la asociación española al Mercado Común⁸⁵”; “Nadie niega nuestro derecho a una integración económica con Europa, dice Ullastres⁸⁶”; “Postura positiva para un acuerdo España-M.C.⁸⁷”

Terminados los contactos en Italia, restaba explorar la posición belga, holandesa y luxemburguesa. Ahora, la visita a este último país excedía la pura cortesía como se había calculado con anterioridad. El ministro luxemburgués, Sr. Werner, pasaba ahora a ser una pieza clave ya que, dentro de las previsiones establecidas en Italia, iba a ser el Presidente del Consejo que admitiría, encauzaría y ordenaría la discusión del caso español.

El debate podría darse durante el mes de junio, en la reunión ministerial del 13 y 14, única prevista en este mes. Para conseguirlo iba a ser necesario llevar a cabo una intensa actividad diplomática en los pocos días que quedaban. Castiella mandará el 31 de mayo instrucciones al respecto a los embajadores españoles en los Seis. Mientras Ullastres realizara los sondeos con las autoridades de los países del Benelux, los embajadores españoles en Bonn y en París debían informar a las autoridades alemanas y francesas de las perspectivas que se ofrecían después de los resultados obtenidos en Roma y de las gestiones previstas con Bruselas, La Haya y Luxemburgo⁸⁸. El propósito de

⁸⁴ *Madrid*, 28-5-66

⁸⁵ *La Vanguardia Española*, 28-5-66

⁸⁶ *Ya*, 28-5-66

⁸⁷ *Pueblo*, 31-5-66

⁸⁸ Los embajadores en los Seis realizaron así mismo una intensa labor diplomática a favor de los intereses de España argumentando la posición española ante distintas autoridades. Por ejemplo el embajador español en París solicita a Wormser, director de asuntos económicos y financieros en el Quai d’Orsay que los franceses se hicieran abogados de la causa española en el Consejo de Ministros del Mercado Común expresándole que los franceses no podían defender una Europa de las Patrias en la Comunidad y una Europa comunitaria ante países terceros. Ante Couve de Murville puso en evidencia el contrasentido de la liberalización

mantener informados a los gobiernos francés y alemán era facilitar que en el momento oportuno se les pudiera pedir el que fueran ellos quienes provocaran la discusión sobre el caso español y la orientaran debidamente.

La orientación que deseaba el gobierno español se hace llegar a Bonn a través de un Memorándum en el que se afirma que al embajador español cerca de las Comunidades Europeas “le fueron dadas seguridades de que Italia apoyará a favor de España la propuesta a presentar en el Consejo de Ministros del Mercado Común” y que España deseaba que el Consejo del 13 y 14 de junio abordase lo siguiente:

“1º El Consejo de Ministros solicite de la Comisión la presentación de su Informe sobre las conversaciones exploratorias.

2º El Consejo indique a la Comisión que está dispuesto, si nada explícito en contra se deduce de este Informe de la Comisión, a conceder a ésta el mandato para la apertura de negociaciones sobre una vinculación global entre España y la Comunidad Económica Europea en la forma de una unión aduanera y de una armonización general de la política económica.

España desearía poner claramente de relieve que esta vinculación en modo alguno debe excluir u obstaculizar la posibilidad de un Convenio de Asociación formal futuro⁸⁹”.

Con el fin de que pudiera adelantarse el asunto de España, el embajador Ullastres realizará cuatro importantes entrevistas en Bruselas, con los Ministros de Asuntos Exteriores holandés, Sr. Luns, con el belga, Sr. Harmel y con el luxemburgués, Sr. Werner, así como con el Comisario de Relaciones Exteriores de la Comunidad, Señor Rey. Todos ellos se mostraron de acuerdo en que el Consejo de Ministros de 13 y 14 de junio se ocupara del caso español, también

española con el proteccionismo de que daba muestras el Mercado Común por su efecto combinado por el GATT extrayendo la consecuencia de que España podía prevalerse de las cláusulas de excepción de éste para salir al paso de un intercambio comercial que le era desfavorable. Actuación que podría evitarse con una pronta negociación con la Comunidad que permitiese un equitativo ensamblaje de los respectivos intereses. AMAE, París, 6-6-66, Carta de Pedro Cortina a Castiella, Leg.R-10176, Exp.10

⁸⁹ AMAE, Memorándum entregado al gobierno alemán por nuestro embajador en Bonn,

señalaron que en dicha reunión no se tratara de definir un nuevo mandato ya que para ello se necesitaba el informe-propuesta de la Comisión. Lo que harían los Ministros es reclamar el citado informe⁹⁰.

Como es sabido, hasta ahora la Comisión no había elevado su propuesta por la incertidumbre de darle la orientación adecuada. De acuerdo con el planteamiento español la solución debía ser global pero, a la luz de las discusiones del Consejo, existían reticencias a una fórmula tan amplia. El problema podía ahora resolverse si el Consejo hacía notar que el ambiente había cambiado y que existía una disposición más favorable hacia fórmulas más amplias. De ser así, las gestiones españolas de los últimos meses habrían conseguido su fruto: se habría levantado la hipoteca interpretativa que pesaba sobre el mandato. Sobre esta cuestión insistió Ullastres en los encuentros que paralelamente a los anteriores estableció con los Delegados Permanentes de los países miembros, que examinarían el día 9 de junio la inclusión del asunto de España en el Orden del día del Consejo de Ministros⁹¹.

La sesión del COREPER empezó con la intervención del Representante alemán que pidió que la Comisión elevara con urgencia su informe sobre las conversaciones exploratorias mantenidas con España con el fin de que antes del verano el Consejo pudiera dar un nuevo mandato. A ello manifestó objeciones de tiempo el Representante de la Comisión quien también especificó que la Comisión necesitaba un nuevo mandato que indicara el espíritu con que se deseaba se redactara el informe, contestando el Representante francés que la Comisión debía proceder a la redacción con toda la libertad dejando los

Leg.R-1017, Exp.1

⁹⁰ Puede leerse el desarrollo de la entrevista de Ullastres con el Ministro Luns en AMAE, Leg.R-8033, Exp.15 y con Rey en Leg.R-10179, Exp.9

⁹¹ Pude leerse en AMAE, Leg.R-8033,Exp.15 las entrevistas mantenidas con el Representante Permanente de Holanda, Sr. Spierenburg, con el francés, Sr. Boegner, con el alemán, Sr. Boehmke y luxemburgués, Sr. Dondelinger.

aspectos políticos al Consejo. Una libertad que no gustó al Representante holandés quien indicó que la Comisión se abstuviera de especificar una asociación de España a la CEE. Al fin de la discusión se manifestó unanimidad para que el tema de España fuera tratado en el próximo Consejo de Ministros del 13 y 14 , quedando incluido en el Orden del día del mismo bajo el epígrafe “asuntos varios”, y en que se solicitara a la Comisión el informe correspondiente sobre la fase exploratoria de las conversaciones con España. También se aceptó, pero con la excepción de Holanda (contando con el apoyo de Francia y Alemania y con la no oposición de Bélgica y Luxemburgo), el criterio de que la Comisión tuviera plena libertad en la formulación de sus propuestas⁹².

El acuerdo alcanzado por los Representantes Permanentes significaba que en la redacción del informe la Comisión no tenía que sujetarse a ningún criterio preestablecido del Consejo pero, sin embargo, no era todavía una autorización para entrar en negociaciones con España sin prejuzgar la forma del acuerdo definitivo. En opinión de Ullastres, el hecho de que los Representantes Permanentes no hubieran llegado a ninguna fórmula sobre las indicaciones que el Consejo de Ministros podría dar a la Comisión con objeto de orientarla en la confección del referido informe no suponía un retroceso. El embajador español valoraba positivamente que se hubiera dejado libertad a la Comisión para ello y estimaba que en la mente de todos estaba que el informe debía permitir vinculaciones de tipo asociativo⁹³. Quedaba por ver si el Consejo de Ministros de la CEE entraría a discutir el fondo del asunto, generando debate o, por el contrario, si los Ministros se limitarían a dar por bueno y adoptar sin más el acuerdo, preparado por sus Representantes.

⁹² AMAE, Versión de Representante francés de la reunión de los Representantes Permanentes del 9 de junio de 1966, Leg.R-10178, Exp.19

⁹³ AMAE, Nota para el Sr. Ministro, 10-6-66, Leg.R-10178, Exp.5

El Comisario Rey preveía que en dicha reunión se tomaría la decisión formal de solicitar la presentación del informe de las conversaciones de la CEE con España y que se discutiría sobre el fondo del asunto, de forma que se dejara ver a la Comisión el nuevo espíritu del Consejo que tenía que informar la propuesta de la Comisión⁹⁴. En opinión del Director de Relaciones con las Comunidades Europeas, Cerón, lo que convenía a España era que el debate en el Consejo transcurriera en términos moderados y discretos, sin que fuera oportuno el forzar las cosas mediante declaraciones categóricas de los países amigos, a favor de una asociación española. Temía la amplia resonancia que las discusiones del Consejo tenían en la prensa pudiendo provocar inmediatas reacciones contrarias a los intereses españoles. Una solución abiertamente a favor de España tenía el inconveniente de despertar a los medios internacionales hostiles a España, incitando reservas en algunos Ministros que, aunque favorables a España, tenían que tener en cuenta su opinión interior sindical y parlamentaria. También podría influir desfavorablemente en la opinión de los gobiernos cuando éstos tuvieran que definir de forma concreta el mandato a dar a la Comisión, momento decisivo en el que España se jugaba mucho y en el que sí debía de presionar con todas sus fuerzas. Para evitar este posible contratiempo también Ullastres aconsejaba que la prensa española fuera discreta sin lanzar campanas al vuelo sobre la decisión a tomar por el Consejo⁹⁵.

Por fin el Consejo de Ministros de la CEE del 13 y 14 de junio sometió a examen la solicitud española. Antes de reunirse con la Comisión tuvo lugar una reunión previa de los Ministros de Asuntos Exteriores en la que, por indicación del Ministro italiano Fanfani que expresó su deseo de estar presente cuando se discutiera el caso español (tenía que asentarse de Bruselas a primeras horas del martes 14), fue incluido el asunto de España formalmente en el Orden del

⁹⁴ AMAE, Nota sobre conversación mantenida con Rey, Bruselas, 11-6-66, Leg.R-10178, Exp.19

⁹⁵ AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Nota para el Sr. Ministro, 11-6-66, Leg.R-10178, Exp.5

día del Consejo como primer asunto a tratar el día 13. Como es sabido, se había preparado minuciosamente entre bastidores la discusión que iba a celebrarse al respecto y el trabajo no fue en balde. Según lo convenido, el Delegado alemán solicitó que la Comisión elevara al Consejo el informe relativo de la fase exploratoria de las conversaciones con España e hiciera las propuestas oportunas para que el Consejo pudiera pronunciarse sobre la prosecución de tales conversaciones, y, según lo esperado, la petición fue apoyada y aceptada por las demás Delegaciones.

La proposición alemana constaba de tres puntos en los que se pedía que la Comisión elevara al Consejo, antes de finales de julio, fecha en la que empiezan las vacaciones de la Comunidad, un dictamen conteniendo: 1º) Un informe del estado actual de las conversaciones exploratorias con España, 2º) Un informe sobre los problemas planteados en España por la situación presente y 3º) Un informe proponiendo al Consejo la o las soluciones que estime más adecuadas dentro de lo previsto por los Tratados de Roma. Inmediatamente el Ministro francés Couve de Mourville apoyó la propuesta pronunciando la frase: "*Cette affaire a trop traîne*". El Ministro italiano aceptó igualmente, añadiendo que se debía hacer abstracción de las incidencias políticas, teniendo solamente en cuenta la conducta general de la Comunidad observada con terceros países. Además aludió a la necesidad de coordinar las economías mediterráneas. Seguidamente los Ministros Luns, Harmel y Werner dieron su asentimiento.

Cuando el Consejo transmitió a la Comisión la decisión adoptada, el Comisario Rey mostró su satisfacción y elogió al embajador Ullastres por sus dotes personales y calidad que le habían permitido en sus viajes a las distintas capitales europeas tener contactos de alto nivel. El Consejo indicó a la Comisión que debía elevar su informe con toda libertad y sobre la base exclusiva de las consideraciones técnico-económicas, es decir, eliminando todas las reservas y prejuicios de carácter político. También se pidió a la Comisión que se elevara

este informe en el plazo más breve posible, y si era posible antes del fin de julio. La Comisión, debido a la acumulación de trabajo que pesaba sobre ella, observó que le sería difícil cumplir tal plazo aunque se comprometió a elevar un informe oral antes del primero de agosto, que sería completado con el escrito a fines de septiembre⁹⁶.

La ofensiva diplomática desarrollada por España desde que terminara la crisis comunitaria a principios de año se veía recompensada. La decisión de los Ministros de la CEE del 13 de junio significaba el desbloqueo de las conversaciones en curso de España con el Mercado Común permitiendo el paso de la fase exploratoria a la de las auténticas negociaciones. El ambiente de los socios comunitarios hacia España había evolucionado favorablemente en relación a la petición española. Ahora parecían dispuestos, soslayando la palabra asociación, a negociar una fórmula global que solucionara las relaciones entre ambas partes. El problema era buscar dicha fórmula. En ello sería definitivo el informe que la Comisión debía elevar al Consejo de Ministros.

4.3.2 Clausura oficial de las conversaciones exploratorias.

Las semanas posteriores al Consejo de Ministros de la Comunidad en el que se produjo el citado acuerdo, la actividad del embajador Ullastres se dirigió, a través de diversos contactos, a sondear a la Comisión. En especial se indagó cerca de los servicios que tenían que preparar el informe de las conversaciones exploratorias con España, y de las Autoridades y representantes

⁹⁶ El transcurso del Consejo de Ministros es descrito por el embajador español en Luxemburgo, AMAE, Luxemburgo, 16-6-66, Leg.R-10177, Exp.11 y en una Nota para el Sr. Ministro, 22-6-66, Leg.R-10178, Exp.5

de los países miembros de la Comunidad, para tratar de precisar los términos en que se redactaría la propuesta de la Comisión. Ésta sería determinante para la elaboración del mandato que el Consejo debía otorgar para la apertura de negociaciones formales con España⁹⁷. A todos ellos, más que preguntarles lo que estaban dispuestos a aceptar, Ullastres les expuso los propósitos y argumentos españoles en relación con el contenido de las conclusiones de la Comisión y del correspondiente ulterior mandato del Consejo.

La conversación más interesante que a este respecto celebró el embajador español ante las Comunidades Europeas fue la mantenida el primero de julio con Herbst, Director General de Relaciones Exteriores de la Comisión y Presidente de la Delegación Negociadora con España, a propuesta de este último. En dicha entrevista el Sr. Herbst expresó que la Comisión no podría limitarse a elevar un informe con consideraciones generales sobre las relaciones a establecer entre la Comunidad y España sino que también tendría que realizar propuestas sobre los campos y soluciones concretas que habría de negociar. Esta circunstancia hacía pensar a la Comisión la conveniencia de realizar una nueva reunión con la Delegación Negociadora española para que ésta, en el curso de la misma, precisara la posición del gobierno español dentro de un contexto general y de las conversaciones hasta ahora mantenidas. La razón de considerar necesaria una nueva reunión era matizar cuestiones que implícitamente estaban claras pero que explícitamente no habían quedado suficientemente desarrolladas. España debía concretar algunos puntos que sólo había aclarado oficiosamente, eran los siguientes:

“ a) Descartar la posibilidad de la fórmula Acuerdo comercial.

⁹⁷ A este respecto se entrevistó con los Sres. De Block (Subsecretario de Estado del Ministerio de Asuntos Exteriores holandés), Lahr (Subsecretario de Asuntos Exteriores alemán), Mansholt (Vicepresidente de la Comisión) y Herbst (Director General de Relaciones Exteriores de la Comisión y Presidente de la Delegación Negociadora con España). Puede leerse el transcurso de dichas conversaciones en AMAE, Carta de Ullastres a Castiella, Bruselas, 12-7-66, Leg.R-10176, Exp. 4

- b) Expresar el deseo de llegar a un Acuerdo cuya finalidad fuera la creación de una zona preferencial.
- c) Declarar que en la negociación, y en el Acuerdo que de ella resulte, España desea incluir tanto el sector industrial como el sector agrícola
- d) Indicar si prevé que la realización del Acuerdo se haga por etapas sucesivas
- e) Declarar expresamente que desea la inmediata apertura de negociaciones para tratar todo lo anterior⁹⁸.

En opinión de Ullastres con estas indicaciones los servicios de la Comisión trataban de ayudar a España para que:

“1) su posición quedara suficientemente clara y no admitiera dudas ni tergiversaciones por parte de algún miembro de la Comisión, 2) que la Comisión pueda hacer suyas nuestras peticiones, sugiriendo al Consejo unas negociaciones tales como nosotros las planteamos, 3) que estas peticiones estén planteadas de tal forma que el Consejo pueda redactar sobre ellas el mandato a la Comisión, 4) que si bien no se hable en ellas de asociación constituyan en el fondo casi toda la materia propia de la misma (...), 5) que la Comisión pueda recibir y reciba un mandato lo suficientemente explícito y detallado, para que los observadores de los Países Miembros que estarán presentes en la negociación no puedan estar obstaculizando éstas alegando que el mandato no autoriza a tratar tal o cual punto concreto⁹⁹”.

Poco después, el día 19 de julio, tenía lugar en Bruselas la reunión prevista entre la Delegación española presidida por Ullastres y otra de la Comisión de la CEE, presidida por Rey, con objeto de cerrar la fase exploratoria de las conversaciones entre España y el Mercado Común¹⁰⁰. La presidencia del

⁹⁸ AMAE, Carta de Ullastres a Castiella, Bruselas, 1-7-66, Leg.R-8033, Exp.16

⁹⁹ AMAE, Carta de Ullastres a Castiella, Bruselas, 12-7-66, Leg.R-10176, Exp. 4

¹⁰⁰ Las Delegación española y la comunitaria estaban compuesta de la manera siguiente:
Delegación española: Presidente: S.E. el embajador Sr. D. Alberto Ullastres, Vocales: Ilmo. Sr. Marqués de Nerva, Director General de Organismos Internacionales, Ilmo. Sr. D. José Luis Cerón, Director de Relaciones con las Comunidades Europeas, Ilmo. Sr. D. Alberto Anibal Alvarez, Consejero de la Misión de España cerca de la CEE, Sr. D. Ricardo Cortes, Primer Secretario de Embajada de la Misión de España cerca de la CEE y Sr. D. fernando Montesino, Consejero Financiero de la Misión de España cerca de la CEE. Delegación comunitaria: Presidente: Sr. J. Rey Comisario de Relaciones Exteriores de la Comisión al que acompaña su Jefe de Gabinete, Sr.P.Lucion y Sr.A.Herbst, Director General de Relaciones Exteriores (que presidió al ausentarse el Sr.Rey). Vocales: Sr.R. Toulemon, Director de Europa Occidental (Adhesión y Asociación), Sr. P.Cecchini de la Dirección General de Relaciones Exteriores,

Sr. Rey no estaba en principio prevista ya que se trataba meramente de una reunión de trabajo interpretándose la misma, tal y como el propio Comisario destacó en sus palabras introductorias, como un síntoma de la importancia que se concedía a nuestras conversaciones con el MEC. Empezó la reunión cuando Rey expresó muy cordialmente su satisfacción por su asistencia y por poder escuchar de forma directa a la Delegación española. Palabras que agradeció Ullastres para pasar a leer el texto de la declaración española¹⁰¹.

Dicho texto había sido consultado de forma reservada no sólo con el Ministro de Asuntos Exteriores sino con los correspondientes de Hacienda, Agricultura, Industria, Comercio y Comisaría del Plan, habiendo obtenido la aprobación de los mismos. En ningún momento se le dio publicidad. Después de su lectura, el Ministerio de Asuntos Exteriores lo remitió a distintas personalidades indicando que la Declaración tenía un carácter muy reservado y por consiguiente se rogaba que se considerara para la exclusiva información de aquel al que iba dirigida. El argumento que se daba es que así lo había solicitado la Comisión de la CEE para evitar interferencias en la redacción de su informe ya que las demandas españolas podrían ocasionar reacciones en ciertos sectores. La opinión pública española sólo pudo deducir su contenido tras las conferencias de prensa que Ullastres realizará el siete de noviembre de 1966 y el once de enero del año siguiente así como por la conferencia celebrada por Cerón en Valencia en mayo del mismo año¹⁰².

Sr.C.D. Von Schuman de la Dirección General de Relaciones Exteriores, Sr.D.Maltzahn, de la Dirección General de Mercado Interior y Sr. A. Emma de la Dirección General de Agricultura.

¹⁰¹ El texto completo de la declaración española que ponía fin a la fase exploratoria de conversaciones con la CEE puede leerse en el Anexo XIV

¹⁰² La corriente de opinión crítica sobre la declaración la representó el periodista Salvador López de la Torre manifestando sus reservas ante la misma en varios artículos publicados por ABC los días tres, cuatro, cinco y seis de enero de 1967. En ellos López de la Torre manifestaba que a España no le interesaba tanto el hecho de acercarse a Europa sino el como hacerlo, las condiciones y los moldes de ese acercamiento. A su juicio la industria española corría el riesgo de que ese acercamiento fuera demasiado rápido y contrario a sus intereses debido a que no se habían especificado la forma en que debía integrarse en la CEE. Lo cierto es que la declaración española no era una declaración específica en la que se detallara minuciosamente el procedimiento que se llevaría a cabo para construir una zona preferencial entre España y la

El texto de la Declaración era un texto bastante breve, de siete páginas, dividido en dos partes. En la primera se recordaban los argumentos ya expuestos por España en su Memorándum y en la respuesta al Cuestionario de la CEE, que explicaban y justificaban el deseo español de negociar con el Mercado Común las posibles vinculaciones a establecer entre ambas economías. Se ponían de manifiesto las estrechas vinculaciones existentes entre la economía española y la comunitaria, vinculaciones que habían ido aumentando a partir de la política de liberalización iniciada por España en 1959, y posteriormente por la política de desarrollo, creando un fenómeno de integración espontánea, no ordenada, entre ambas economías, que había favorecido a la Comunidad y provocado desequilibrios en la economía española, visibles en la balanza comercial y en la balanza de pagos, que en el futuro se verían aumentados de seguir en la misma situación. Esta realidad hacía que España considerara esencial conocer con la máxima urgencia la orientación que debía dar a su economía ya que el enfoque dado a la misma desde 1959 exigía conocer el marco en el que se iba a mover en el futuro, si éste iba a ser el comunitario o no, puesto que la incertidumbre a este respecto representaba un obstáculo para el desarrollo español.

En la segunda parte, y partiendo de la antedicha presentación, se pasaba a enumerar dentro de líneas muy generales los campos concretos sobre los que España deseaba empezar a negociar. Con ello se atendía el deseo manifestado por la Comisión de obtener precisiones sobre nuestras pretensiones para poder así elevar un informe a los Ministros del que se dedujera con claridad el mandato que tenía que dar para la consecución de las negociaciones. Estos campos concretos eran los siguientes:

CEE y no sólo en el sector industrial, el cual sólo era parte del conjunto de la economía española, cuya globalidad trataba el gobierno de insertar en el Mercado Común. En realidad era un texto que apuntaba, recordando las relaciones que existían entre España y la Comunidad, aquellas materias sobre las que España pretendía negociar con la CEE un acuerdo cuyo final no predeterminaba.

“Intercambios de productos industriales

- Eliminación progresiva de aranceles, restricciones cuantitativas y medidas análogas por ambas partes; los plazos serían diferentes para la Comunidad y para España.
- Aplicación de la Tarifa Exterior Común por España con el necesario período de transición.

Intercambio de productos agrícolas

Realización del libre tráfico de productos agrícolas así como una cierta armonización de la políticas agrícolas

Libre entrada de trabajadores

Solución de los diferentes problemas en relación con la emigración de trabajadores españoles hacia la CEE a través de la aplicación del derecho comunitario.

Fomento de las inversiones en España

Examen de las medidas para fomentar la inversión de capitales privados procedentes de la Comunidad en España

Armonización de la política económica

Tendría que realizarse una armonización de las mismas, en especial en lo que respecta a la política de coyuntura y a la política económica a medio y largo plazo¹⁰³”.

Se cerraba la declaración manifestando la intención de colaboración por parte española para intensificar la interdependencia mutua y apelando a la comprensión por parte de los países europeos de las legítimas aspiraciones españolas ya expresadas en la solicitud de 1962.

Finalizada la lectura de la Declaración española, el Sr. Rey alabó el contenido y la concreción de la misma indicando que correspondía plenamente a lo que necesitaba la Comisión para hacer su Informe y por último se excusó por tener que abandonar la reunión dejando al Sr. Herbst el encargo de reemplazarle. Después de una breve interrupción para permitir a la Comisión que estudiara el texto español se reanudó la sesión con una serie de preguntas

¹⁰³ AMAE, Informe sobre las conversaciones exploratorias, 23-12-66, Leg.R-10178, Exp.22

que formularon los representantes de la Comisión. Casi todos los interrogantes a los que fue sometida la Delegación española fueron de carácter puntual. Así, por ejemplo, se preguntó a la Delegación española sobre la posibilidad de poder especificar cual sería la diferencia de velocidad entre el desarme arancelario español y el comunitario, sobre qué se quería decir exactamente con el término “régimenes especiales” y a qué se referían con la expresión “numerosas dificultades”, referente a la mano de obra española, y si en la intensificación de las aportaciones financieras de la CEE a España se referían a capitales públicos o privados.

Todas las cuestiones fueron contestadas por Ullastres dentro de líneas muy generales con el fin de no prejuzgar temas que debían ser tratados en el seno de la auténtica negociación. Sin embargo, el embajador español se mostró muy categórico al expresar el deseo de su gobierno de negociar sobre el total de las relaciones económicas entre España y la CEE. En la primera pregunta que se le formuló, en la que se le interrogaba si era el deseo de España empezar a negociar o si deseaba comenzar conversaciones exploratorias más profundas, ya dejó claro que lo que pretendía era iniciar verdaderas conversaciones. La última cuestión le proporcionó la oportunidad de manifestar que tales negociaciones debían de ser globales al ser interrogado sobre el mejor procedimiento para conseguir implantar una zona preferencial entre España y la CEE. A este respecto manifestó:

“que no se querían etapas en la negociación y esto por la necesidad de tener definido desde el principio el objetivo final y los caminos para alcanzarlo. España quiere negociar sobre la totalidad de la problemática. Es preciso que desde el principio se conozca que el objetivo final es la integración económica”.

La Delegación del Mercado Común aceptó y recogió este deseo y tras quedar de acuerdo en el comunicado que se daría a la prensa sobre la reunión se levantó la sesión¹⁰⁴.

La reunión del día 19 ponía el punto final a las conversaciones exploratorias entre España y la CEE. La Comisión ya contaba con todos los datos necesarios para elaborar su informe al Consejo, y tal y como estaba previsto presentó el informe oral que, a solicitud del Consejo en reunión anterior, debía elevar al mismo una vez terminadas las conversaciones exploratorias. El tema de España se trató en el Consejo del día 22 de julio a primera hora de la mañana. Durante el informe oral de la Comisión presentado por el Sr. Rey sólo estuvieron presentes el Ministro luxemburgués Werner y el belga Harmel, por parte alemana el Subsecretario Lahr y por parte holandesa el Subsecretario De Block, no había ningún Ministro ni Subsecretario francés ni italiano.

El informe oral de la Comisión no fue muy largo. Según el relato de Ullastres, Rey señaló en su exposición una diferencia entre la primera parte de las negociaciones, que se había caracterizado por limitarse a consideraciones generales y a puntos de carácter económico, y la segunda, en la que la Delegación española había expresado deseos más concretos. A continuación pasó a relatarlos tal y como habían sido expuestos por la Delegación española en la reunión de clausura de las conversaciones exploratorias en la que, a su juicio, Ullastres se había mostrado muy esperanzado en cuanto a los resultados de su demanda. También puso de relieve que España planteaba problemas y soluciones dentro de marcos más amplios que aquellos que hasta la fecha parecía dispuesto a aceptar el Consejo de Ministros indicando que España

¹⁰⁴ Puede leerse el Acta de la reunión del día 19 en la que se describe el desarrollo pormenorizado de la misma en AMAE, Acta de la reunión de clausura de las conversaciones entre la Comisión de la CEE y la Delegación del gobierno español, Bruselas, 19-7-66, Leg.R-9390, Exp.11

buscaba un acuerdo similar al griego pero más intenso y amplio y que rechazaba un acuerdo comercial y un planteamiento por etapas de la solución. Por último señaló que los últimos argumentos españoles habían superado estrictamente lo económico entrando en consideraciones políticas¹⁰⁵.

En opinión de Ullastres, el informe presentado por Rey respondía, y así había que interpretarlo, al deseo por parte de la Comisión de conocer de antemano cuál podía ser la reacción del Consejo ante una propuesta de la Comisión que incorporase los deseos españoles, de ahí la alusión a que España hubiera pasado a planteamientos concretos solicitando más de lo que el Consejo en principio pareció estar dispuesto a aceptar, y por consiguiente superando estrictamente el marco económico¹⁰⁶.

Sin embargo Rey no consiguió del Consejo la buscada aclaración. Este se mantuvo muy neutro. El Representante italiano, Sr. Venturini, se limitó a recordar la reserva de su país sobre la necesidad de tener en cuenta los intereses de conjunto del área mediterránea. Los delegados belga y holandés no intervinieron más que para decir que tomaban nota. El alemán, Lahr, expresó que la negociación con España se movía esencialmente en el terreno económico y el francés recordó a la Comisión que no era su papel el tener en cuenta los aspectos políticos, sino tan sólo los técnicos y económicos. Lo cierto es que el Consejo no quiso entrar a discutir en profundidad el caso español (el tiempo dedicado al mismo no superó los 20 minutos) porque a continuación les esperaba un asunto que ocupaba todas sus preocupaciones: la negociación agrícola. Por tanto, absorbidos por los temas comunitarios prefirieron esperar para pronunciarse a tener el informe por escrito. Éste, según lo expuesto por Rey, podría estar preparado para fines de septiembre.

¹⁰⁵ AMAE, Informe oral de la Comisión ante el Consejo de Ministros de la CEE sobre las conversaciones exploratorias con España, Bruselas, 25-7-66, Leg.R-8033,Exp.16

¹⁰⁶ AMAE, Carta de Ullastres a Castiella, Bruselas, 26-7-66, Leg.R-10176, Exp.4

En el Consejo no hubo, pues, una reacción negativa ante la ambiciosa presentación que había realizado Rey al interpretar los deseos españoles, más bien al contrario, la Comisión pudo constatar que se había producido un cambio en el mismo en relación con España así como comprobar el apoyo público y oficial a las aspiraciones españolas de los dos grandes: Alemania y Francia. El ámbito comunitario había evolucionado favorablemente hacia los deseos españoles. Sin embargo, la opinión pública española no parecía valorar con excesivo entusiasmo los logros que con tanto esfuerzo se habían conseguido.

Tal y como señalan Antonio Alonso y Camilo Barcia, la fase de conversaciones exploratorias, previa al comienzo de las negociaciones formales entre España y la CEE, al moverse a nivel de Cancillerías y de memoránda técnicos, pasó prácticamente desapercibida para el gran público¹⁰⁷. El fracaso de las grandes expectativas creadas por la publicidad que se dio a la carta Castiella, debido a la oposición de la izquierda europea, fue lección suficiente para los responsables de la política exterior española que, desde entonces, se cuidaron mucho de levantar de nuevo suspicacias tanto en el entorno europeo como en el interior.

Desde el Cuestionario de 1959, donde se preguntó a distintos sectores de la sociedad española su opinión acerca de una integración de España en Europa, no se había vuelto apenas a indagar sobre el estado de la opinión pública al respecto¹⁰⁸. Sin embargo, desde la creación de la CEE el problema de la

¹⁰⁷ ALONSO,A. y BARCIA,C.: op.cit., p.13

¹⁰⁸ Puede leerse un interesante estudio sobre la actitud de la opinión pública ante el Mercado Común en el capítulo octavo de la tesis de Salisbury Willian (op. cit) En dicho estudio el autor describe, valiéndose de distintas encuestas, la opinión de las masas y de las élites y apunta, a través de distintos testimonios, la de los dirigentes políticos. También Julio Crespo en su tesis (op.cit.) se interesa por este asunto analizando brevemente el “europeísmo alternativo” en cuatro niveles: la ciudadanía, los sectores económicos, la oposición interior y la oposición en el exilio.

relación de España con Europa fue constantemente discutido por diversos niveles de la sociedad española. Junto a la interpretación oficial de cual debía de ser el papel de España en Europa existían otras corrientes de pensamiento que interpretaban desde otros puntos de vista esta posible relación.

El Ministerio de Asuntos Exteriores no realizó apenas declaraciones públicas sobre sus gestiones en esta larga fase exploratoria y tampoco facilitó información oficial. De hecho, no dio a conocer el documento con el que se ponía punto y final a las mismas. A este hermetismo habría que añadir, la exclusión que, como ya sabemos, sufrió la Organización Sindical de la Delegación Negociadora con el Mercado Común, ausencia que significó la falta de representación de los sectores económicos fundamentales del país en las conversaciones directas que tuvieron lugar entre los delegados españoles y las autoridades comunitarias. Ahora bien, la Organización Sindical sí estuvo presente tanto en la Comisión Interministerial preparatoria para la negociaciones con la CEE como también a nivel de los Grupos de Trabajo junto con representantes de los distintos Ministerios interesados en las negociaciones con la CEE, donde tuvieron la oportunidad de hacer valer sus puntos de vista e intereses.

Aunque el Ministerio de Exteriores no hiciera público el Memorándum español de 19 de julio, excusándose en que así lo había solicitado la Comunidad, la opinión pública española no tardó en conocer lo esencial del citado documento al ser éste difundido el 23 de julio por el Boletín *Europe*, que publicó los campos sobre los que España había manifestado sus deseos de negociar. Las repercusiones llegaron pronto. Pocos días después, los sindicatos CISL y del CISC hacían una gestión cerca de Jean Rey para manifestar su oposición a las pretensiones españolas. La oposición de los principales sindicatos europeos a las aspiraciones de España no era un asunto novedoso ni desde luego cogía por sorpresa a los diplomáticos españoles. En varias

ocasiones anteriores se habían enfrentado con su hostilidad. En cambio, mayores preocupaciones supondría el desencadenamiento de una fuerte crítica por parte del empresariado español que, ante el hermetismo de la Administración, comenzó a demandar no sólo mayor información sobre las negociaciones que, relativas a España, tenían lugar en Bruselas sino que reivindicó una mayor participación en la preparación y en el desarrollo de las mismas.

A partir de entonces y durante varios meses el tema del Mercado Común apareció como uno de los temas de mayor interés en la prensa española no sólo a nivel informativo sino elevado a controversia en algunos de los diarios más importantes del país. El debate sobre la forma en que se estaban llevando a cabo las negociaciones con el MEC alcanzaría eco suficiente como para obligar al Ministerio de Asuntos Exteriores a dar explicaciones sobre las gestiones que venía desarrollando cerca de la Comunidad Económica Europea.

La polémica comenzaría cuando el 23 de julio en el diario *Pueblo* se difundía una nota firmada por el Presidente del Consejo Nacional de Empresarios, D. Luís Galdós García, en la que se reflejaban los graves temores que el empresariado español sentía ante un posible acuerdo de asociación entre España y la Comunidad. En dicha nota, Luís Galdós, aludiendo a una información del diario económico *3E*, manifestaba su preocupación por los compromisos económicos que pudieran establecerse en la negociación que se presumía se iniciaría el próximo otoño entre España y el MEC y reclamaba la presencia de la Organización Sindical en la preparación de la negociación.

En la nota, los empresarios españoles defendían que la futura vinculación con el Mercado Común europeo debía plantearse con arreglo a bases exclusivamente económicas, teniendo en cuenta que los intereses nacionales, ante la posibilidad de una unión aduanera, se presentaban con un fuerte desfase entre la agricultura y la industria. Dada esta diferenciación,

consideraban que los intereses de la exportación agrícola española a la Comunidad debían de quedar garantizados con la supresión de todos los obstáculos discriminatorios, no sólo frente a terceros países, sino ante la producción agrícola del Mercado Común que se pudiera oponer a su tradicional corriente comercial. Al mismo tiempo defendían que la industria española necesitaba asentar su crecimiento sobre supuestos estables, antes de comprometer la protección de la que gozaba con un calendario de rebajas aduaneras automáticas. En definitiva, el desfase de los dos sectores significaba que mientras la agricultura necesitaba amplias facilidades para la exportación en Europa, la industria requería todavía cierta protección que los empresarios cifraban en bases estables y garantías contra rebajas arancelarias¹⁰⁹.

En el comunicado empresarial también se sostenía la necesidad de que los sectores económicos del país manifestaran su opinión sobre si el ingreso en la CEE les perjudicaba o les beneficiaba. A juicio de los empresarios, la decisión de ingresar en la CEE no estaba exenta de peligros, podía significar graves perturbaciones y por ello consideraban que, dada la trascendencia de un paso tan decisivo, debían de ser consultados los sectores económicos fundamentales del país dándoles la oportunidad de pronunciarse al respecto.

En esta demanda de participación se volverá a insistir repetidamente. Así el 29 de septiembre, en la reunión de la Comisión Permanente del Consejo Nacional de Empresarios, se manifestó una viva inquietud ante la ignorancia en que se encontraban las fuerzas económicas del país sobre la forma concreta en que España pretendía realizar su vinculación con el Mercado Común, reclamándose:

“(...) de extrema urgencia que se difundan las condiciones o aspiraciones que España expuso ante la Comisión Económica de la CEE el 19 de julio de 1966, a través de una Delegación compuesta por

¹⁰⁹ *Boletín de Información Económica*, septiembre 1966.

representantes de un solo Departamento ministerial, a fin de que puedan debatirse en los sectores procedentes y estudiarse con base real tales condiciones, antes de que el Consejo de Ministros de la CEE emita su definitivo pronunciamiento.

Una negociación económica de importancia capital para el desarrollo español, como lo es nuestro acercamiento a Europa, no puede cumplirse sin que el país conozca la forma, plazos y demás circunstancias en que la Administración intenta llevar a la práctica nuestra vinculación a la CEE, ya que de manera como ésta se realice dependerá, en gran parte, el crecimiento o el fracaso de nuestra economía¹¹⁰”

En respuesta a este comunicado, un portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores hubo de hacer una serie de puntualizaciones que darían lugar a una nueva réplica de D. Luís Galdos. Saltaba a la prensa el debate de la necesidad del intercambio de puntos de vista entre la Administración y los administrados en el marco de las negociaciones con el Mercado Común. Una polémica que alcanzaría gran trascendencia y duración.

Por primera vez, debido a la presión de la opinión pública, el Palacio de Santa Cruz se veía obligado a dar explicaciones sobre su forma de llevar a cabo las conversaciones de España con la CEE. Ante la crítica de los empresarios, el Ministerio se defendió aclarando que toda su actuación en relación con el Mercado Común había sido consecuencia de las decisiones de conjunto adoptadas por la Administración tras amplias confrontaciones de puntos de vista entre los distintos Departamentos y Organismos interesados en las que había participado también la Organización Sindical¹¹¹.

¹¹⁰ Las conclusiones de la reunión del Consejo Nacional de Empresarios se publicaron en YA y ABC del 30 de septiembre de 1966.

¹¹¹ La repercusión de la demanda de información y participación empresarial alcanzó tal magnitud que cuando en el año 70 se apruebe en las Cortes Españolas el Acuerdo Preferencial el representante de la Comisión de Asuntos Exteriores en su intervención recordará:

“(…) las negociaciones con el Mercado Común, no han sido monopolio de un Ministerio, ni si quiera monopolio de la Administración pública en sentido estricto. Si ésta ha decidido en última instancia a través del Consejo de Ministros, los intereses económicos del país han podido estar presentes y han tenido cauce y acceso a ella.

Es posible que hubiera podido organizarse mejor; es posible que no haya

Las explicaciones del Ministerio, lejos de contentar al empresariado, provocaron una nueva contestación de Luis Galdós en la que recalca que el Consejo Nacional de Empresarios no había sido “invitado ni consultado a ningún efecto” y se rogaba al Ministro de Asuntos Exteriores, o a quien procediera, que informara y orientara a la opinión¹¹². El deseo de información fue sostenido en las semanas sucesivas en las páginas de distintos diarios que, aunque mostrando comprensión ante la lógica reserva de cualquier negociación de carácter diplomático, reclamaron que se diera a conocer públicamente la trayectoria de unas negociaciones tan importantes como eran las que se sostenían con el Mercado Común¹¹³.

Lo cierto es que el Presidente del Consejo Nacional de Empresarios, señor Galdós, y el Secretario del mismo, señor Fuentes Irurozqui, habían mantenido largas entrevistas, en julio y en septiembre de 1966, con el Director General de Organismos Internacionales, marqués de Nerva, y con el Director de Relaciones con las Comunidades Económicas Europeas, señor Cerón, en las que los funcionarios de Exteriores había tratado de informarles y de tranquilizarles, poniéndoles al corriente de los aspectos más importantes de la marcha de la negociación y entre ellos del documento que se entregó a la Comisión el 19 de julio¹¹⁴.

habido tantas asistencias como hubiera n sido precisas,. En todo caso, la presencia de los intereses económicos es innegable”.
Boletín Oficial de las Cortes Españolas, nº 2, Sesión Plenaria celebrada el día 28 de julio de 1970.

¹¹² La contestación de D. Luis Galdos fue publicada el 4 de octubre de 1966 por los principales diarios nacionales, *Pueblo*, *ABC*, *Ya*.

¹¹³ En este sentido es muy claro un artículo que publicó el diario *Pueblo* el 17 de octubre de 1966 bajo el rótulo: “El Mercado Común es cuestión del gobierno y de los Sindicatos”, en el que se demanda mayor información para la opinión y mayor participación de los sectores implicados en la negociación con la CEE.

¹¹⁴ AMAE, Nota informativa acerca de los contactos mantenidos con los Ministerios Técnicos y con el país real durante el curso de las negociaciones con la CEE, 16-1-67, Leg.R-10179, Exp.1

También era verdad que la Organización Sindical había venido participando en la Comisión Interministerial Preparatoria de las Negociaciones con la CEE durante las conversaciones exploratorias, tal y como afirmaba el Ministerio de Exteriores. Pero no era menos cierto que dicha Comisión no se había vuelto a reunir desde que quedaron suspendidas sus sesiones a causa de la paralización que sufrieron los contactos de la CEE con España con motivo de la crisis comunitaria de 1965, y no lo haría hasta mucho después.

Hasta entonces, las reuniones de la Comisión habían constituido para los Departamentos técnicos y Organismos que en ella participaban un magnífico instrumento de información directa y de primera mano así como un foro donde plantear aportaciones para preparar las conversaciones de España con la CEE. De hecho, como es sabido, la Comisión Interministerial, realizó importantes tareas desde su creación, en marzo de 1962, celebrando desde entonces múltiples sesiones de trabajo siendo éstas muy intensas en el período comprendido entre la solicitud de apertura de conversaciones y junio de 1964, momento en que el Consejo de la CEE autorizó a la Comisión a abrir conversaciones con España. Desde entonces le correspondió a la Comisión Interministerial preparar el Memorándum español del 9 de diciembre de 1964 y las respuestas al Cuestionario que posteriormente planteó la Comisión de la CEE.

En claro contraste con la gran actividad que desarrolló en dicha etapa, durante la fase final del periodo exploratorio, así como en la de la preparación del mandato, tanto las reuniones de la Comisión Interministerial como su labor fueron muy escasas. Desde que en julio de 1965 se terminasen los trabajos de elaboración para responder al Cuestionario que la CEE sometió a España hasta el 11 de julio de 1967, fecha de la consecución del mandato que autorizaba a la Comisión a negociar con España, la Comisión Interministerial sólo se reunió tres veces, el 12 diciembre del 66 y el 24 de febrero y el 17 mayo de 1967.

Como es sabido, tras la reanudación en febrero de 1966 de la normal actividad comunitaria, España comenzó a desarrollar ante la Comisión y los Estados miembros gestiones encaminadas a poner fin a la fase exploratoria y con tal motivo tuvo lugar el 19 de julio de 1966 una reunión entre representantes españoles y comunitarios en la que por parte española se entregó a la Comisión un Memorándum, el cual no fue discutido ni elaborado en el seno de la Comisión Interministerial, aunque sí fue previamente circulado para consulta a los miembros de la Delegación Negociadora. Pero en ella, como se recordará, no participaba la Organización Sindical. Tampoco en la Comisión Interministerial sería abordado el contenido del informe de la Comisión de la CEE sobre las conversaciones exploratorias con España hasta la sesión del 23 de febrero del 67 en la que por fin Ullastres realizaría un análisis de las distintas fórmulas recogidas en tan importante documento.

En realidad, en las tres últimas reuniones de la Comisión Interministerial no se discutiría la estrategia a seguir en las negociaciones con la CEE, ya que ésta estaba predeterminada por el Ministerio de Asuntos Exteriores. Por el contrario estuvieron principalmente destinadas a informar al resto de los Departamentos y Organismos asistentes del estado de las negociaciones, exponiendo el camino que las autoridades comunitarias iban delimitando para el desarrollo de las mismas a través de los estudios que el COREPER y el Consejo de Ministros realizaban sobre el caso español. El objetivo fundamental era que, conociendo de cerca estas indicaciones, los Ministerios técnicos competentes en cada ramo (fundamentalmente Industria, Agricultura y Comercio) pudieran estudiar y elaborar las posibles ofertas y contrapartidas que España podría plantear ante la CEE y preparar así la posición negociadora más adecuada. En definitiva, en estas reuniones los representantes de Asuntos Exteriores transmitían la información que los diplomáticos iban obteniendo en sus contactos con las autoridades y gobiernos comunitarios para que los distintos Departamentos técnicos estudiaran los aspectos concretos que

permitirían acotar las posiciones a adoptar en cuanto a aranceles, régimen de comercio de Estado, contingentes, excepciones, etc¹¹⁵.

En ningún momento se dieron a conocer al gran público ni las deliberaciones ni los trabajos de la Comisión Interministerial, lo que allí sucedía escapaba por completo al conocimiento de la opinión pública, lo que no era de extrañar, ya que, al fin y al cabo, tales reuniones no eran más que un escalón administrativo donde distintos funcionarios cumplían con una tarea burocrática.

La insistente y razonable demanda de información, junto con la polémica suscitada por el sector empresarial y con el creciente volumen de noticias que sobre el acercamiento de España al Mercado Común que, desde junio de 1966, ocupaban las páginas de los diarios españoles hizo necesario y conveniente el replanteamiento de la política informativa del Ministerio de Asuntos Exteriores en relación a sus gestiones cerca de la CEE. De esta suerte, se consideró que era necesaria la celebración de una rueda de prensa, que tendría lugar en la mañana del 4 de noviembre en el Palacio de Santa Cruz, con el propósito de tranquilizar a la opinión pública.

En dicha rueda de prensa el embajador de España cerca de las Comunidades Europeas, Sr. Ullastres, expondría el planteamiento general de la negociación y las diversas razones en que se apoyaba, las distintas fases de las conversaciones celebradas hasta el momento, el estado actual de las mismas y sus perspectivas futuras¹¹⁶. Días después, el 7 de noviembre, siguiendo la nueva

¹¹⁵ Para estudiar los problemas específicos de determinados sectores concretamente los exportadores agrícolas se celebraron en Asuntos Exteriores reuniones con los Ministerios de Comercio y Agricultura y con los Sindicatos afectados, fundamentalmente el de Frutos y Productos Hortícolas, el del Olivo y el de la Vid. AMAE, Nota distribuida a la prensa el 2 de junio 67, Leg.10179, Exp.3

¹¹⁶ En la rueda de prensa estarían presentes unos cuarenta periodistas españoles y por parte del Ministerio además del embajador Ullastres el Director General de Organismos

línea de información a la opinión pública, tendría lugar otra reunión, en esta ocasión con un grupo representativo del Consejo Nacional de Empresarios, para tratar de acallar sus preocupaciones¹¹⁷. A unos y otros (prensa y empresarios) Ullastres trató de convencerlos de tres cuestiones fundamentales: que habían estado informados hasta ahora de todo lo que se podía y se debía informarles, que no había todavía compromisos de ninguna clase de España con el Mercado Común y que el momento adecuado para empezar a negociar era el actual y que sería imprudente desde todos los puntos de vista aplazarlo¹¹⁸.

De las reuniones con la prensa y con los empresarios, el embajador recogió una impresión favorable y comunicó su satisfacción sobre las mismas al Ministro Castiella asegurando que con ellas se habían conseguido los objetivos perseguidos: “Tanto los periodistas como los representantes del Consejo Nacional de Empresarios tengo la impresión de que se sintieron suficientemente informados y de que salieron de las reuniones suficientemente tranquilos y convencidos (por ahora) con respecto a lo que les preocupaba, y que en un futuro próximo no nos darán guerra¹¹⁹”. Las diferentes crónicas sobre tales reuniones aparecidas en la prensa nacional parecían confirmar esta

Internacionales, Marqués de Nerva, el Director General de la Oficina de Información Diplomática, Sr. Martín-Gamero, El Director de Relaciones con las comunidades Económicas Europeas, Sr. Cerón, funcionarios de la oficina de Información Diplomática, funcionarios de la Dirección de Relaciones con las Comunidades Europeas. AMAE, Nota para el Sr. Ministro, 5-11-66, Leg.R-10178, Exp.5

¹¹⁷ La reunión informativa con los representantes del Consejo Nacional de Empresarios se celebró en el Ministerio de Asuntos Exteriores, a ella asistieron el embajador de España cerca de la CEE, D. Alberto Ullastres, el Director General de Organismos Internacionales, Marqués de Nerva, el Director de Relaciones con las Comunidades Europeas, Sr. Cerón y funcionarios de Asuntos Exteriores. Asistieron así mismo representantes de los ministerios de Industria, Comercio, Agricultura y Comisaría del Plan de Desarrollo. En el curso de la reunión se informó a los miembros del Consejo Nacional de Empresarios presentes, del desarrollo de las distintas fases de las conversaciones celebradas hasta ahora con la CEE así como de su estado actual y perspectivas futuras, dentro del planteamiento general expuesto reiteradamente por el gobierno español en los diferentes documentos presentados a la Comisión de la CEE.

¹¹⁸ AMAE, Carta de Ullastres a Castiella, Bruselas, 11-11-66, Leg.R-10176, Exp.5

¹¹⁹Íbidem

impresión. Este aparente éxito animaría al Ministerio a efectuar en adelante otros contactos informativos. Así durante el primer semestre de 1967 tendrían lugar otras nuevas reuniones con los Presidentes de todos los Sindicatos Nacionales y con el Presidente de la Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos¹²⁰, así como distintas comparecencias de representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores en la Comisión Permanente del Consejo Económico Sindical para informar del estado de las negociaciones con el Mercado Común¹²¹.

En definitiva, el Ministerio de Asuntos Exteriores ante la demanda de información y ante el incipiente cuestionamiento que en la prensa se hizo de su labor en relación al Mercado Común se vio obligado a inaugurar una nueva política informativa que tendría como objetivo fundamental calmar los ánimos de las corrientes críticas internas. Tanto dichas críticas como los contactos informativos para acallarlos, como se verá posteriormente, no habían hecho más que empezar.

¹²⁰ Esta reunión tuvo lugar el 19 de mayo de 1967 bajo la presidencia del embajador Ullastres y asistieron a ella los presidentes, o representantes en sustitución de éstos, de los Sindicatos del Metal, Textil, Papel y Artes Gráficas, Prensa, Radio, Televisión y Publicidad, Piel, madera y del Corcho, Enseñanza, Agua, Gas y Electricidad, Transportes y Comunicaciones, Cereales, Alimentación y Productos Coloniales, Vid, Cervezas y Bebidas, Construcción, Vidrio y Cerámica, Industrias Químicas, Frutos y Productos Hortícolas, y Plivo, Presidente de la Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos. El desarrollo pormenorizado de la reunión puede leerse en AMAE, Acta de la reunión celebrada el 19 de mayo de 1967, Leg.R-10179, Exp.7

¹²¹ AMAE, Dirección General de Organismos Internacionales, Nota distribuida a la prensa, 2-6-

