

DEPARTAMENT D'HISTÒRIA MODERNA I CONTEMPORÀNIA

**LOS EMPRESARIOS Y EUROPA**  
Las organizaciones patronales ante la adhesión  
de España a la CEE (1962-1986)



TESIS DOCTORAL

AUTOR: **Guillermo García Crespo**

DIRECTOR: **Dr. Pere Ysàs Solanes**

**2015**



Fotografía de la cubierta:  
A. GARCÍA FRANCÉS, Ceremonia oficial de la firma del Tratado de Adhesión con la CEE, Madrid, 12 de junio de 1985. *El País*.



*A mi esposa, Helena*



## **Agradecimientos**

Soy afortunado por contar con personas, en el ámbito afectivo, en el profesional o en ambos, que han sabido alentarme en esta prolongada andadura, unas en tramos del camino ya muy lejanos, otras en etapas más recientes y algunas, me temo, a lo largo de todo el recorrido. Esta tesis no habría sido posible sin sus palabras, sus consejos, su generosidad, su consuelo en mis horas de desánimo y su participación en mis momentos de alegría. Vaya mi infinito agradecimiento a todas ellas, con una mención especial a mi familia, a mi madre, Epifanía, a mi hermana, Ana, y a mis sobrinas Susana y Laura. Capítulo aparte merece mi esposa Helena Aguilà Ruzola, a la que estaré eternamente agradecido por su inestimable ayuda en calidad de filóloga y, sobre todo, por su paciente capacidad para convivir largo tiempo con mi obsesión por el trabajo que hoy aquí presento. Por último, no deseo olvidarme de la gran labor desarrollada por el director de esta tesis, Pere Ysàs, circunstancia que no me impide subrayar que los errores que sin duda encontrará el lector en las siguientes páginas tienen un único responsable: su autor.



## ÍNDICE

<b>RESUMEN</b> (versión en español).....	13
<b>ABSTRACT</b> (versione in italiano).....	15
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	17
<b>SIGLAS Y ABREVIATURAS</b> .....	42

### -PRIMERA PARTE-

### **EL ASOCIACIONISMO EMPRESARIAL EN ESPAÑA: DICTADURA Y TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA**

#### CAPÍTULO 1. LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES DURANTE EL FRANQUISMO

1.1. El marco legislativo sindical durante la dictadura.....	49
1.2. Las estructuras empresariales en la Organización Sindical: El Consejo Nacional de Empresarios.....	59
1.3. Las Cámaras. El conflicto con la Organización Sindical.....	71
1.4. El asociacionismo empresarial en Catalunya.....	78

#### CAPÍTULO 2. LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES EN LOS INICIOS DE LA DEMOCRACIA

2.1. La «transición empresarial».....	89
2.1.1. Agrupación Empresarial Independiente (AEI).....	92
2.1.2. Confederación Empresarial Española (CEE).....	95
2.1.3. Confederación General Española de Empresarios (CGEE).....	96
2.2. La creación de CEOE.....	100
2.3. El modelo organizativo de CEOE.....	105

**-SEGUNDA PARTE-**  
**FRANQUISMO Y EUROPA**

**CAPÍTULO 3. PRIMEROS PASOS EN LA APROXIMACIÓN A EUROPA (1951-1961)**

3.1. Los inicios de la construcción europea.....	115
3.2. El Tratado de Roma.....	134
3.3. La reforma gubernamental de 1957.....	154

**CAPÍTULO 4. LLAMANDO A LAS PUERTAS DE EUROPA (1962-1969)**

4.1. La carta de Castiella, 1962.....	175
4.2. El tiempo de la «diplomacia».....	192
4.3. Luz verde para el inicio de conversaciones.....	208
4.4. La fase «exploratoria»: El Consejo Nacional de Empresarios entra en escena.....	226
4.5. La negociación del Acuerdo Preferencial, 1967-1969.....	246

**CAPÍTULO 5. DENTRO DEL MERCADO COMÚN PERO FUERA DE EUROPA (1970-1975)**

5.1. El Acuerdo Preferencial, 1970.....	269
5.2. Primeros pasos en el Mercado Común: nuevas reglas y viejas prácticas.....	282
5.3. Los problemas crecen: la ampliación de la CEE y las Preferencias Generalizadas.....	299
5.4. Del Protocolo Adicional al <i>stand-still</i> , 1973-1974.....	313
5.5. Las negociaciones Ullastres-Kergorlay y la muerte de Franco, 1975.....	335

**-TERCERA PARTE-**  
**EL LARGO CAMINO HACIA LA ADHESIÓN**

**CAPÍTULO 6. LAS RELACIONES HISPANO-COMUNITARIAS EN LOS INICIOS DE LA TRANSICIÓN (1976-1979)**

6.1. La Comunidad y el proceso democratizador en España.....	351
6.2. El gobierno Suárez y el consenso sobre Europa.....	372
6.3. El CNPF, un aliado inesperado.....	385
6.4. La solicitud de adhesión, 1977. CEOE y la formación de un discurso empresarial unitario frente a Europa.....	392
6.5. La antesala de la negociación, 1977-1979: marcando objetivos, definiendo estrategias. El Ministerio para las Relaciones con las CE.....	403

**CAPÍTULO 7. LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN, 1979-1985**

7.1. El inicio del proceso negociador.....	417
7.2. El desembarco de CEOE en Bruselas. «Le coup de Giscard» y el parón en las negociaciones.....	439
7.3. De Suárez a Calvo-Sotelo, 1981-1982. CEOE y Europa, ¿un cambio de actitud? .....	452
7.4. El IVA, ¿solución al bloqueo? .....	471
7.5. El gobierno socialista y la etapa final de las negociaciones, 1982-1985.....	487
7.5.1. La presión de CEOE y la entente «Popular».....	498
7.5.2. Industria vs Agricultura.....	507
7.5.3. El fin de la negociación.....	517
<b>CONCLUSIONES (versión en español).....</b>	<b>531</b>
<b>CONCLUSIONI (versione in italiano) .....</b>	<b>547</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>563</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>579</b>



## Resumen

Esta tesis doctoral analiza la incorporación de España a la CEE, hoy Unión Europea, a través del estudio del posicionamiento que asumió la clase empresarial española durante el extenso proceso negociador hispanocomunitario.

La integración en las Comunidades Europeas, oficializada el 1 de enero de 1986, constituye, sin duda, uno de los acontecimientos capitales en la historia contemporánea de España. La incorporación al organismo comunitario supuso un reto para una sociedad que anhelaba sentirse europea y dejar atrás, al menos en parte, el estigma de su supuesta singularidad. Las más de dos décadas de negociaciones y los avatares políticos en los que se vio envuelto el país provocarán que España no sólo cambie de régimen político, sino que asista a una transformación profunda y transversal de su sociedad con anterioridad a su ingreso en la CEE.

El objetivo principal de este trabajo de investigación es el estudio de la estrategia asumida por las organizaciones patronales en el marco del diálogo España-CEE, así como la interpretación de las actitudes que fue asumiendo el empresariado en los sucesivos estadios de la aproximación de España al proyecto comunitario, especialmente en lo relativo a los cambios en materia económica que implicaba para el tejido productivo español la incorporación al marco jurídico y comercial del Mercado Común.

La tesis aborda en la esfera conceptual una serie de interrogantes abiertos en torno al procedimiento seguido por las autoridades españolas y comunitarias, relacionados en último término con el análisis de las relaciones establecidas en los procesos de toma de decisiones entre el poder político y el poder económico. Este trabajo examina la operativa de intermediación de los grupos de interés empresariales en el mecanismo negociador y se interroga acerca de la dirección efectiva del proceso, si este estuvo en todo momento en manos de los representantes políticos, fueran o no elegidos democráticamente, o si, por el contrario, el curso de los acontecimientos se vio influido por agentes económicos que servían a unos intereses particulares o sectoriales, que no necesariamente debían coincidir con los intereses del conjunto de la sociedad.

La estructura de la tesis se asienta en una cronología determinada por los principales hitos del proceso de integración de España en Europa: desde la solicitud inicial del Régimen de Franco en 1962, que culmina en la firma del Acuerdo Preferencial en 1970, hasta una segunda etapa protagonizada por los gobiernos democráticos, que finaliza con la rúbrica del

Tratado de Adhesión en junio de 1985. Este marco analítico se superpone al estudio del ámbito representativo en el que se desenvuelven las organizaciones patronales durante la dictadura y en los años del proceso de transición política iniciado tras la muerte de Franco.

**Palabras clave:** empresarios, organizaciones patronales, España, Mercado Común, CEE, Unión Europea, franquismo, Transición, grupos de interés, grupos de presión, industria, agricultura, economía.

## Abstract

Questa tesi di dottorato analizza l'adesione della Spagna nella CEE, attualmente Unione Europea, mediante lo studio della posizione assunta dalla classe imprenditrice spagnola nel corso del lungo processo di negoziazione ispano-comunitario.

L'integrazione nella Comunità Europa, divenuta ufficiale il 1 gennaio 1986, rappresenta senz'altro uno degli avvenimenti più importanti nella storia contemporanea della Spagna. L'ingresso nell'organismo comunitario comportò una sfida per una società che desiderava sentirsi europea e lasciarsi alle spalle, almeno in parte, il marchio della propria ipotetica singolarità. Gli oltre vent'anni di negoziazione e le vicende politiche in cui si ritrovò coinvolto il paese fecero sì che la Spagna non solo mutasse il proprio regime politico, ma assistì a una trasformazione profonda e trasversale della società previa all'entrata nella CEE.

Lo scopo principale di questa ricerca è lo studio della strategia adottata dalle organizzazioni industriali nel quadro del dialogo Spagna-CEE e, inoltre, l'interpretazione degli atteggiamenti assunti dagli imprenditori nei successivi stadi dell'avvicinamento della Spagna al progetto comunitario, in particolare per quanto riguarda i mutamenti in materia economica che comportava l'inserimento nella cornice giuridica e commerciale del Mercato Europeo Comune comportava per il tessuto produttivo spagnolo.

La tesi affronta dal punto di vista concettuale una serie di interrogativi aperti intorno all'iter seguito dalle autorità spagnole e comunitarie, collegati in ultima istanza all'analisi dei rapporti stabiliti nel corso dei processi decisionali tra il potere politico e il potere economico. Questo lavoro esamina l'azione d'intermediazione dei gruppi d'interesse imprenditoriale nel meccanismo di negoziazione e si pone interrogativi sull'effettiva direzione del processo: se quest'ultimo sia stato sempre controllato dai rappresentanti politici, eletti o meno democraticamente, o se, al contrario, il corso degli eventi venne influenzato da agenti economici che perseguiavano interessi particolari o di settore, non necessariamente coincidenti con gli interessi dell'insieme della società.

La struttura della tesi si basa su una cronologia determinata dalle principali tappe del processo d'integrazione della Spagna in Europa: dalla richiesta iniziale presentata dal Regime di Franco nel 1962, culminata con la firma dell'Accordo Preferenziale nel 1970, fino a una seconda fase condotta dai governi democratici, che si conclude con il Trattato d'Adesione nel giugno 1985. Questo quadro analitico si sovrappone allo studio dell'ambito rappresentativo in

cui si muovono le organizzazioni degli industriali durante la dittatura e durante gli anni del processo di transizione politica iniziata dopo la morte di Franco.

**Parole chiave:** imprenditori, organizzazioni industriali, Spagna, Mercato Europeo Comune, CEE, Unione Europea, franchismo, Transizione, gruppi di interesse e pressione, lobby, industria, agricoltura, economia.

## INTRODUCCIÓN

Como sucede con todos aquellos acontecimientos que modifican sustancialmente la fisonomía de un Estado hasta en sus costuras más imperceptibles, la integración de España en las Comunidades Europeas se configura para el investigador como un proceso poliédrico y multidimensional. Este trabajo de investigación examina el procedimiento negociador hispanocomunitario abierto en la década de los sesenta y que desemboca el 1 de enero de 1986 en la adhesión de España a las Comunidades Europeas, mediante el análisis de la intervención y la influencia que en este dilatado y complejo proceso ejercieron los empresarios españoles a través de las organizaciones que asumieron la defensa de sus intereses.

Los límites cronológicos de la presente tesis describen un arco cuyos extremos son los años centrales de la dictadura franquista, momento elegido por las autoridades españolas para acometer los primeros pasos en el camino de aproximación a las instituciones europeas, y la última fase del proceso de transición política, iniciado tras la muerte del dictador en noviembre de 1975. Avanzada la década de los ochenta y en plena etapa de consolidación democrática, evolución de la que no debe separarse el horizonte de la integración en las estructuras comunitarias, España firmará el 12 de junio de 1985 el Tratado de Adhesión.

Uno de los aspectos que considero relevantes de este estudio es la aproximación a tres períodos diferentes en la historia reciente de este país: la dictadura franquista, el proceso transicional y el período democrático, cada uno de los cuales, tanto por separado como en conjunto, ofrecen al investigador la posibilidad de analizar las dinámicas institucionales, políticas, económicas y sociales que se establecen sucesivamente, teniendo como marco de

análisis la progresiva integración en la Europa comunitaria. Esta singularidad me permite también realizar un estudio comparativo de la evolución seguida por la clase empresarial española a través de las organizaciones encargadas de la defensa de sus intereses. En este punto, considero necesario precisar mi voluntad por evitar la simplificación en el estudio y caracterización del empresariado español, evitando asumir posiciones reduccionistas al analizar un grupo que no es homogéneo ni monolítico en actitudes y estrategias, y menos aún cuando analizamos, como en este caso, contextos cambiantes, con un marco de representación de intereses que evoluciona desde el corporativismo del Estado franquista a la pluralidad de un régimen liberal democrático.<sup>1</sup>

Las más de dos décadas de negociaciones con la Comunidad transcurridas desde que en febrero de 1962 el gobierno franquista presente la solicitud de asociación, determinarán que España no sólo cambie en este período de régimen, sino que asista a una transformación profunda y transversal de su sociedad con carácter previo a su ingreso en la CEE como Estado miembro. En la última etapa negociadora (1976-1985), la coincidencia temporal de dos procesos (el de la transición política hacia un Estado democrático y el de las negociaciones hispanocomunitarias) con dinámicas y coordenadas distintas, pero íntimamente relacionados, es un factor a tener presente para la contextualización de las relaciones internacionales de España durante la etapa de definición en este país del nuevo marco político.

El objetivo principal de este trabajo es el estudio de la estrategia mantenida a lo largo de este período por uno de los actores protagonistas de la incorporación de España al Mercado Común. En efecto, los empresarios y sus organizaciones representativas operaron de manera directa —tanto en el frente interior como en el exterior a través de las asociaciones internacionales en las que estuvieron representados— en el marco negociador establecido entre España y los órganos ejecutivos de la CE. A pesar de que el procedimiento jurídico comunitario para la admisión de un nuevo miembro determina que las negociaciones son asumidas y dirigidas por el gobierno del Estado que solicita la adhesión y los organismos comunitarios competentes (Comisión y Consejo, esencialmente),<sup>2</sup> la práctica parece

---

<sup>1</sup> Este reconocimiento de la complejidad del empresario y de su *individualidad* no limita, en modo alguno, su caracterización como «actor colectivo con capacidad de influir en la evolución histórica de España en el siglo XX» (PRO RUIZ, 1997: 298).

<sup>2</sup> De manera simplificada, el mecanismo para la adhesión de un país candidato es el siguiente, según lo dispuesto en el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea (Tratado de Lisboa-TUE): el Estado que solicita la adhesión y que cumple con los requisitos y condiciones para ser aceptado deberá dirigirse al Consejo Europeo, el cual, antes de tomar su decisión, deberá consultar a la Comisión y pedir un dictamen de conformidad al Parlamento

señalarnos que la adhesión de un país se concierta con relativa frecuencia en centros de decisión, donde tienen un enorme peso las indicaciones y sugerencias que plantean sectores económicos y grupos de presión que, pese a no intervenir formalmente en las negociaciones, asumen con frecuencia —soslayando el control democrático oportuno— la portavocía de las sociedades de las que sólo son una parte, pudiendo influir decisivamente en el curso de aquellas.

La interpretación que se realiza desde los medios patronales de la entrada en Europa tiene una característica, extrapolable a otros procesos de cambio, que no debe obviarse en una aproximación crítica a los mecanismos de interacción: el análisis empresarial se asocia a una de las capacidades atribuibles a los grupos de interés, como es su facultad de generar estados de opinión. Como es fácil de intuir, estos son favorables a los planteamientos del emisor y, por tanto, constituyen una fuente «no aséptica» de información para la sociedad civil y una vía de influencia en los centros de decisión políticos. Esta es, sin duda, otra de las facetas de la acción empresarial que debe estar presente en el estudio de las vías de penetración de los intereses privados en las sociedades modernas tecnificadas, donde el control de la información es una ventaja competitiva.

En este trabajo tendremos oportunidad de comprobar cómo el diálogo España-CEE presenta algunos ejemplos que confirman estas y otras peculiaridades de los procesos de integración que tienen lugar en el ámbito de la Comunidad y que plantean algunas dudas sobre el verdadero papel de las sociedades civiles en la construcción y el desarrollo de la integración europea. Esto no invalida que, desde sus inicios, el proyecto europeo haya contado con la opinión de los agentes sociales, empresarios y trabajadores, a través de sus organizaciones representativas, canalizando el diálogo a través de organismos como el Consejo Económico y Social y la puesta en práctica del denominado Diálogo Social Europeo. No obstante, en esta tesis se analizan actuaciones que rebasan o se superponen a este marco conceptual de colaboración y participación de los actores sociales, y que por ello ponen en duda el fundamento de la representación democrática en la construcción europea. En este sentido, los sociólogos Ana Marta Guillén y Sergio González (2008: 244), señalan dos principios que conviven en la incorporación de los agentes sociales a los procesos públicos de toma de decisiones: el de «representación democrático», según el cual los ciudadanos eligen a

---

Europeo. El Consejo se pronunciará entonces por unanimidad. Finalmente, el conjunto de los países miembros deberá ratificar el acuerdo de adhesión.

los representantes políticos para el ejercicio del poder público, y la «representación pluralista o de intereses funcionales, a través del cual una serie de grupos organizados de carácter privado establecen un debate con dicho poder público con el objetivo de alcanzar acuerdos más o menos estables en torno a la distribución de los recursos accesibles por la sociedad». En este trabajo de investigación está presente, siquiera de manera implícita, la dialéctica que se establece entre estos dos principios, siendo el proceso negociador hispanocomunitario el marco elegido para el análisis.

El discurso empresarial frente a Europa estuvo dominado por una visión utilitarista de la adhesión desde los inicios del diálogo hispanocomunitario. Esta actitud se hizo más evidente cuando la voz empresarial se vio libre de las ataduras que implicaba su subordinación al principio general del «bien común» y a la visión política dominante entre los altos dirigentes de la Organización Sindical franquista, estructura que asumió la representación unitaria de empresarios y obreros durante la dictadura.

El final de la dictadura permitió al empresariado dar por vencido el «contrato» que había suscrito de manera implícita con el Régimen y que estipulaba, como contraprestación a la paz social y el control de la clase trabajadora garantizados por las autoridades, una legislación laboral intervencionista, poco flexible y que aseguraba la estabilidad de los puestos de trabajo. Durante la etapa de transición política, será significativa la plena identificación que la patronal CEOE realiza entre el ingreso en el Mercado Común y el tratamiento de un conjunto de reformas de amplio alcance en materia económica, laboral, fiscal, etc., que permitan «liquidar» el marco legal heredado, usando como argumento la necesidad de mejorar los ratios de productividad de las empresas españolas para resistir la concurrencia de los competidores europeos.

## **Estado de la cuestión**

El estudio de un acontecimiento poliédrico como es la integración de un Estado en un nuevo marco —económico, político y jurídico— supranacional requiere de la consulta de un aparato bibliográfico extenso y heterogéneo, que cubra todos aquellos aspectos de la vida interna de un país afectados por la evolución del proceso. En este caso se añade la coyuntura de cambio que atraviesa el país candidato durante el extenso período que ocupa la negociación. En aras de la brevedad y la concisión exigidas, he optado en esta Introducción por ceñirme a los dos aspectos que considero nucleares en este trabajo de investigación,

señalando las obras historiográficas de referencia sobre las relaciones de España y la CEE y las aportaciones al estudio de las organizaciones empresariales durante el Franquismo y la etapa democrática.

#### A) RELACIONES INTERNACIONALES. ESPAÑA-EUROPA

La integración de España en la construcción política y económica del Viejo Continente que hoy en día se conoce como Unión Europea sigue siendo uno de los acontecimientos más importantes y decisivos en la historia contemporánea de este país, un proceso a lo largo del cual se modificaron en España estructuras de larga duración y aspectos esenciales de su fisonomía política, económica y social, cambios que en algunos casos —sistema político— eran *conditio sine qua non* para la incorporación española al proyecto de construcción europeo, sin que resulte sencillo dilucidar en qué grado esta transformación fue consecuencia directa del acercamiento de España a las estructuras comunitarias y de la obligatoriedad para el candidato de cumplir con determinados requisitos vinculados al ingreso.<sup>3</sup> No obstante, cualquier acercamiento epistemológico a la España de nuestros días difícilmente puede soslayar la importancia de su condición de Estado miembro de la actual UE-28, ni subestimar la influencia de esta pertenencia en el itinerario de modernización del país ocurrido en las últimas décadas.

La integración supuso un reto para una sociedad que anhelaba sentirse europea y dejar atrás, al menos en parte, el estigma de la singularidad hispánica, una excepcionalidad sentida por generaciones de españoles que ahora, sin embargo, se encuentra en proceso de revisión historiográfica.<sup>4</sup> Si bien resulta difícil situar el momento preciso en el que se inicia el *desenganche* de España de los «ritmos económico-sociales y científicos del Viejo

<sup>3</sup> CRESPO MACLENNAN (2004: 12) caracteriza el papel desempeñado por Europa como de «incentivo para el cambio político». Este autor también emplea la expresión «prestigio» para referirse al interés de la élite gobernante del país por favorecer la incorporación a la Europa comunitaria. En el caso que nos ocupa, estimo conveniente su no utilización para referirme a las motivaciones que podían albergar las élites económicas respecto del ingreso en el Mercado Común.

<sup>4</sup> Santos JULIÁ (1996) se hace eco de esta nueva interpretación historiográfica al significar que «en la reciente producción de historia económica, cultural y política sobre los siglos XIX y XX es perceptible un deslizamiento de la representación del pasado español como anomalía, dolor o fracaso hacia una nueva perspectiva que resalta la similitud del desarrollo económico, de la cultura y del sistema político con procesos que han tenido lugar antes o después en diversas regiones europeas». Es probable que la solución a esta controversia pase, en primer lugar, por apartar del debate el uso de ciertos términos («fracaso», «anomalía», «excepcionalidad»...), sin que por ello soslayemos del debate lo que parece un hecho: el atraso secular y la brecha existente entre España y los países más avanzados del continente en los niveles de desarrollo económico y de modernización de sus estructuras productivas, desequilibrios que, pese a los avances operados desde la integración en la Comunidad Europea, continúan presentes hoy en día.

Continente»<sup>5</sup> o, en palabras de Azaña, de la «corriente general de la civilización europea»,<sup>6</sup> sí parece existir un consenso sobre la toma de conciencia del retraso que presenta España frente a Europa entre los pensadores regeneracionistas y, de manera más estructurada, en la idea orteguiana de la europeización de España.<sup>7</sup> Probablemente, el aspecto de esta *anomalía* que ha sido invocado de manera más frecuente por los defensores de la representación fatalista del devenir histórico español ha sido el desfase producido entre la modernización económica de las grandes naciones europeas y el propio desarrollo peninsular.<sup>8</sup>

A la «postergación» de España de los acontecimientos y del progreso que tuvo lugar en el Viejo Continente no fueron ajena las élites políticas y económicas españolas. En el examen de este contexto cobra importancia el análisis de la responsabilidad y el papel en los llamados «países fracasados» de sus cuadros dirigentes (políticos, empresarios, banqueros...), o de las que se han dado en llamar recientemente, en una atinada expresión, «élites extractivas». Los economistas autores de este concepto se preguntan qué factores desencadenan las diferencias de riqueza y desarrollo entre países y regiones separados en ocasiones por unos pocos centenares de kilómetros.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> MORENO JUSTE (2000: 97).

<sup>6</sup> JULIÁ (2008: 69).

<sup>7</sup> Sobre la idea de Europa en Ortega y Gasset, v. SEBASTIÁN (1994) o, más recientemente, GRACIA (2014). José Mª. BENEYTO (1999: 311) repara en que «posiblemente no existe ningún otro país que haya establecido un eslabón tan estrecho entre el propio proyecto de refundación nacional durante este siglo y la integración europea, entre la identidad española y la identidad europea». F. J. OCHOA (2007) habla del «supuesto empeño europeizador de la Generación del 98» y subraya que ni Unamuno ni Ganivet tienen «un proyecto de “europeización de España”, sino de “españolización de España” y, si cabe, de Europa». En esta línea, Ismael SAZ (2010: 130) señala la existencia en las primeras décadas del XX español de «ciertos europeísmos poco democráticos», y de dos síndromes —regeneracionista y orteguiano— con una idea central: «España no estaba en Europa, no engarzaba con ella». Contra este planteamiento, que el propio Saz califica como «viejos tópicos y mitos», también se han posicionado autores como J. Mª. JOVER (1999), que señala el «ininterrumpido trasiego de influjos políticos, económicos y culturales» que llegan a España desde Europa durante las primeras dos décadas del s. XX, circunstancia «que obliga a matizar la imagen de “secular aislamiento”». Desde otro punto de vista, el de la imagen de España en el exterior, v. J. LAMO DE ESPINOSA (1993), V. PALACIO ATARD (1994) y J. MARÍAS (1994).

<sup>8</sup> Sobre de la divergencia casi permanente entre la modernización económica española y la de las naciones europeas pueden consultarse los estudios ya clásicos de Jordi NADAL (1975), José Luis GARCÍA DELGADO (1984) y Gabriel TORTELLA (1970 y 1973). Este último autor sostiene la preeminencia de factores endógenos a la hora de interpretar las razones de este retraso, haciendo responsable a la industria española, y no a la agricultura, de obstaculizar la apertura económica y comercial del país (V. TORTELLA, 1988). Otros autores, como Pedro Fraile, han estudiado las presiones ejercidas por los grupos de interés y su responsabilidad en el intervencionismo estatal, que altera «el equilibrio de competencia creando monopolios y erigiendo barreras a entrantes potenciales» (FRAILE, 1998: 26).

<sup>9</sup> La expresión se debe a Daron Acemoglu y James A. Robinson en su reciente estudio *¿Por qué fracasan los países?* (2014), donde estos dos economistas se interrogan acerca de las causas de la desigualdad distributiva de la riqueza mundial y sobre las diferencias entre las naciones ricas y pobres. Estos autores señalan la existencia de un sistema que captura rentas de la mayoría de la población no para crear riqueza, sino en beneficio de colectivos privilegiados. En España este debate se ha trasladado al análisis de los responsables de la crisis económica actual,

El último capítulo de esta *marginación* internacional tendría lugar como consecuencia del apoyo del régimen de Franco a las potencias del Eje durante la II Guerra Mundial. España, que será excluida de las Naciones Unidas y de los planes de reconstrucción para el Viejo Continente (Plan Marshall) tras finalizar la contienda, también observará desde la distancia la génesis y posterior consolidación de los proyectos unificadores que surgen en la Europa posterior a 1945: la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) a comienzos de la década de los cincuenta y, posteriormente, la Comunidad Económica Europea en 1957.

Si bien la política exterior española durante la segunda mitad del siglo XX ha sido objeto de un creciente interés por parte de la ciencia histórica,<sup>10</sup> en especial desde el ámbito de la historia de las relaciones internacionales,<sup>11</sup> su dimensión europea sigue siendo, aún hoy día, un campo de investigación menos transitado. Dentro de esta última, el proceso que culmina en 1986 con la entrada de España en la CE no ha gozado de una atención preferente entre los historiadores.<sup>12</sup> En parte, esta relativa ausencia se explica por la imposibilidad hasta

---

siendo César Molinas el introductor del concepto acuñado por Acemoglu y Robinson en su teoría sobre la clase política española («Los políticos españoles son los principales responsables de la burbuja inmobiliaria, del colapso de las cajas de ahorro, de la burbuja de las energías renovables y de la burbuja de las infraestructuras innecesarias», *El País*, 10/9/12). Esta visión reduccionista y restrictiva ha sido puesta en entredicho por J. Estefanía al señalar la significativa ausencia en este análisis de las élites financieras y económicas (*El País*, 16/6/13).

<sup>10</sup> Los estudios sobre política internacional en el conjunto de la producción historiográfica española muestran un evidente retraso en su aparición respecto de otros ámbitos y no será hasta época muy reciente cuando se produzca un desarrollo de los mismos. En 1988, M. Espadas Burgos abría su estudio sobre la política exterior franquista señalando que «la historia de las relaciones internacionales de la España contemporánea está aún por hacer» (ESPADAS, 1988: 9), valoración compartida por F. Quintana al resaltar que «a comienzos de los setenta, los historiadores que se dedicaban al análisis de la política exterior española podían ser contados con los dedos de las manos, los libros y artículos especializados de que se disponía en el mercado eran escasos y todavía no se había celebrado congreso o coloquio científico alguno que abordara aspectos históricos de relaciones internacionales de forma monográfica» (QUINTANA, 1996). Valoraciones similares en E. FUENTES (1985); MORENO JUSTE (2001); SUEIRO (2004).

<sup>11</sup> El inicio de la década de los noventa marca un momento clave en el impulso de estos estudios: en septiembre de 1991 se crea la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales (CEHRI), compuesta por un nutrido grupo de investigadores y profesores universitarios con el objetivo de «estimular y promover la investigación, la enseñanza y las publicaciones relacionadas con el campo científico de la Historia de las Relaciones Internacionales» (Estatutos de la Comisión). En 1994 se celebran en Madrid las I Jornadas sobre Historia de las Relaciones Internacionales (en 1996 se publica un volumen con las ponencias y comunicaciones presentadas). En el año 2001 aparece una obra colectiva de singular importancia para el conocimiento de la política exterior española de los siglos XIX y XX: *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*, bajo la coordinación de Juan Carlos Pereira y el concurso de veinticinco profesores de trece universidades. Ese mismo año, la revista *Ayer* dedica uno de sus números a dicha temática, con la participación de varios miembros de la CEHRI («La historia de las relaciones internacionales», nº 42). En la Introducción a este número, J. C. Pereira se refiere también a la ausencia inicial en la bibliografía sobre la Transición de estudios que abordaran la influencia del contexto internacional en estos procesos de cambio político.

<sup>12</sup> Esta afirmación no impide reconocer que en las obras generales sobre el Franquismo y la Transición es habitual hallar alusiones al proceso de integración como elemento sustancial en el análisis de la política exterior en estos períodos, aunque son aún escasas las monografías que abordan este tema.

época reciente de acceder a la documentación que atesoraba el Ministerio de Asuntos Exteriores, principal «abastecedor» de fuentes primarias sobre la materia.<sup>13</sup>

A pesar de esta carencia, hay un número no desdeñable de obras de referencia, no estrictamente historiográficas, sobre la incorporación de España a las Comunidades Europeas que abarcan bien la totalidad del proceso, bien una etapa concreta del mismo. Como podrá comprobarse en algunos pasajes de este trabajo, ha sido mi deseo establecer un verdadero «diálogo» con algunas de estas obras, más allá de su utilización como recurso para citas y referencias, esencialmente con aquellas escritas por miembros de la delegación española que tomaron parte en las conversaciones con Bruselas y que son una fuente indispensable para el conocimiento de ciertos aspectos no cubiertos por la documentación primaria. Me estoy refiriendo en concreto a los estudios de Raimundo Bassols y Antonio Alonso. Ambos, diplomáticos de carrera y protagonistas de los acontecimientos en diferentes etapas, plasmaron en una serie de libros y artículos su visión del proceso, en algunos casos, cuando el acceso a la documentación diplomática aún se hallaba bajo limitaciones de carácter temporal y/o técnico.

Raimundo Bassols, al que tuve la oportunidad de entrevistar en 2013, llegó a ocupar la Secretaría de Estado para las Relaciones con las CE entre 1981 y 1982. En 1995 plasmaba su vasta experiencia en el proceso en un libro titulado *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE (1957-1985)*, cuya primera edición incluía una valiosa base documental con una importante selección de fuentes primarias del Ministerio de Exteriores.<sup>14</sup> La narración de Bassols abarca el curso de los acontecimientos desde la creación de la CEE en 1957 hasta los momentos finales de la negociación, aportando un punto de vista diplomático, a menudo coincidente con la posición que sostiene el Ministerio de AA.EE. en cada fase de las negociaciones. Si bien el estilo puede resultar en momentos más propio de una narración *novelesca*, ello no va en detrimento del rigor con el que el ex secretario, testigo de primera

<sup>13</sup> E. Carolina de Santos señalaba tres factores que habían obstaculizado la accesibilidad a los archivos diplomáticos españoles: «el tratamiento bibliotecario de la documentación, la escasez de personal y los plazos de reserva legales anteriores a la Constitución de 1978» (SANTOS, 1996: 182). Los trabajos de adecuación que debieron realizarse en los años posteriores para el acceso a esta documentación dificultaron en la práctica, y más por razones técnicas, su consulta hasta los primeros años noventa, una vez comienza la reorganización del sistema archivístico del Ministerio de AA.EE. Como explicaré más adelante, la situación ha variado de manera sustancial en el último lustro, con el cierre, traslado y dispersión de estos fondos en nuevos archivos.

<sup>14</sup> La reedición de 2008 eliminó las citas al pie y con ello el importante soporte documental que acompañaba al libro. Para paliar esta carencia, es destacable la labor realizada por Eva Ramón REYERO (2013), que recopila en un artículo las referencias utilizadas por Bassols y un breve contenido de las mismas. El artículo puede consultarse en UJI-Repositorio digital, <http://repositori.uji.es/xmlui/handle/10234/72404>

mano de los hechos, maneja las fuentes y refiere los puntos esenciales, atendiendo en mayor medida a la dimensión política del acercamiento de España a las CE, aunque sin desdeñar el análisis de los aspectos económicos del diálogo con Bruselas.

En el caso de los trabajos de A. Alonso, que aporta una visión más técnica de las negociaciones, bien podrían estos considerarse complementarios del libro de Bassols. De obligada consulta son el estudio sobre el Acuerdo Preferencial de 1970, *El Acuerdo España-Mercado Común*, escrito en colaboración con Camilo Barcia, y, en especial, su estudio *España en el Mercado Común: del acuerdo del 70 a la Comunidad de doce*. Este último aparece apenas unos meses después de la firma del Tratado de Adhesión y tiene una particularidad que lo hace verdaderamente interesante para esta tesis: en el momento de su elaboración, Alonso formaba parte del organigrama de CEOE, era el «hombre del Mercado Común» en la patronal. Su visión, por tanto, no es únicamente la de un profundo conocedor de las relaciones hispanocomunitarias; por añadidura, esta se enriquece con la exposición y la defensa de las diferentes tomas de posición manifestadas por la organización patronal en los momentos clave del diálogo con Bruselas, y también respecto de aquellas que se dieron en llamar, no sin cierto cinismo, las negociaciones «hispanoespañolas».<sup>15</sup>

La naturaleza multidisciplinar de un proceso como el de la integración de España en el ente comunitario ha provocado que, aun siendo escasas en número las obras dedicadas al tema, estas presenten una apreciable heterogeneidad de planteamientos y análisis. Por sus evidentes analogías con este estudio, destacaría en primer lugar los trabajos de Mª Eugenia Domínguez y Ángeles González. La primera de estas autoras dedicará en 1996 su tesis doctoral al estudio de las estrategias seguidas por las Cámaras de Comercio frente a Europa entre finales de los años cincuenta y los inicios del proceso de transición.<sup>16</sup> Aunque este trabajo se enmarca en el relativo florecimiento de estudios sobre las Cámaras aparecidos en aquellos años,<sup>17</sup> resulta novedosa la perspectiva de análisis que incorpora la dimensión europea a un estudio de carácter corporativo e institucional.

---

<sup>15</sup> Estas últimas se refieren a los contactos mantenidos por CEOE en la recta final del proceso con los responsables políticos de la negociación, en concreto, con la Secretaría de Estado para las Relaciones con las CE, cuyo responsable era entonces Manuel Marín. En el último capítulo haré mención de las mismas.

<sup>16</sup> DOMÍNGUEZ JIMÉNEZ (1996).

<sup>17</sup> Dos buenos ejemplos de esta pujanza son los interesantes trabajos de Fernando DEL REY (1988), dedicado a los cien años de historia de la Cámara de Comercio e Industria de Madrid, y Santiago DÍEZ CANO (1992) y su investigación de la Cámara de Comercio salmantina durante el franquismo.

Por su parte, la profesora Á. González Fernández de la Universidad de Sevilla ha dedicado buena parte de sus investigaciones al estudio del asociacionismo empresarial durante el Franquismo y la Transición. Aquí, no obstante, quiero destacar dos aproximaciones al tema europeo, una de carácter comparativo, sobre la actitud adoptada por los empresarios portugueses y españoles frente a la adhesión de sus respectivos países a la CEE,<sup>18</sup> y un segundo artículo dedicado a los hombres de empresa españoles, también bajo la perspectiva del ingreso en la Comunidad durante el período 1957-1977.<sup>19</sup>

Otros ejemplos de esta diversidad de enfoques son los trabajos de María Teresa La Porte (1992) y Jorge Lafuente (2015). El primero se centra en los momentos previos a la primera toma de contacto del gobierno franquista con la recién creada CEE. La autora, experta en Comunicación Internacional, relaciona la puesta en marcha del proyecto comunitario con los cambios acaecidos en el seno del régimen franquista a partir de 1957, incorporando un interesante muestrario de fuentes orales y hemerográficas que completan la labor de archivo. Por su parte, el reciente estudio de Lafuente aborda la figura de Leopoldo Calvo-Sotelo a partir del análisis de la faceta *europeísta* de su actuación política, en especial durante los años en los que estuvo al frente del efímero Ministerio para las Relaciones con las Comunidades Europeas.<sup>20</sup>

En cuanto a los estudios historiográficos que analizan la progresiva aproximación de España al proyecto europeo sobre la base de un análisis multifactorial, destacaría por su carácter pionero la tesis doctoral de Antonio Moreno Juste (1995) para las primeras tentativas de acercamiento del Régimen franquista a Europa,<sup>21</sup> y posteriormente los trabajos de Heidy Cristina Senante (2002) para el período (1962-1967) que precede al inicio formal de las negociaciones España-CEE, y de Vanessa Núñez (2013) con su análisis de la última fase de las negociaciones, que desemboca en la firma del Tratado de Adhesión. Entre aquellos que abarcan la totalidad del proceso negociador, algunos con la particularidad de haber sido realizados por investigadores de otros países, como sucede con el trabajo de Matthieu Trouvé

<sup>18</sup> GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2012a).

<sup>19</sup> GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2009). Dentro de esta temática v. DÍEZ CANO (1991) sobre los grupos de intereses españoles frente a la CEE. En esta línea, escrito por un economista y dirigente empresarial, está el artículo de Lorenzo GASCÓN (2006) sobre el posicionamiento del empresariado español ante la adhesión.

<sup>20</sup> Otros estudios que abordan un aspecto determinado o sectorial del proceso son los de Berta ÁLVAREZ-MIRANDA (1996) y Miguel Á. QUINTANILLA (2001) para el análisis de los partidos políticos y la opinión pública ante la integración; A. CAMILLERI (1984) desde la perspectiva de la agricultura española o Laurence BURGORGUE-LARSEN (1995) para los aspectos jurídicos de la adhesión.

<sup>21</sup> Con posterioridad, el mismo autor publicó en formato libro buena parte del contenido de la tesis. V. MORENO JUSTE (1998).

(2008), notable por su aportación al análisis de los aspectos políticos del proceso y a la influencia sobre este de las relaciones bilaterales hispanofrancesas, son de obligada consulta las obras de Julio Crespo MacLennan (2004) y el estudio en varios volúmenes de reciente aparición de Jesús Mª. Zaratiegui (2010, 2014).<sup>22</sup>

Por último y dentro de este apartado, considero de gran interés la consulta de las obras que deben su autoría a algunos de los protagonistas del proceso, además de las ya citadas de Bassols y Alonso. En concreto, menciono aquí las memorias de algunos de los responsables de la política económica y exterior española durante los años del diálogo con la Comunidad: Laureano López Rodó (1990, 1991, 1992), M. Navarro Rubio (1991), José Mª. de Areilza (1977), Marcelino Oreja (2011), L. Calvo-Sotelo (1990) y Fernando Morán (1990).<sup>23</sup>

## B) HISTORIOGRAFÍA EMPRESARIAL

El estudio de los empresarios y de sus organizaciones representativas en nuestra historiografía sigue presentando manifiestas lagunas a pesar de los avances realizados en las últimas décadas. La consolidación durante esta etapa de un «pluralismo epistemológico»<sup>24</sup> en el ámbito de las ciencias sociales ha impulsado a un número creciente de investigadores a abrir el campo de visión a nuevos actores presentes en la vida pública, una diversificación temática que ha atenuado, siquiera levemente, el protagonismo otorgado tradicionalmente en la historiografía social a la clase trabajadora, sin que esta constatación pueda interpretarse como un deseo de rebajar la importancia que, sin duda, merece el estudio del movimiento obrero.<sup>25</sup>

Juan Pan-Montojo señalaba una particularidad que deberían tener presente los historiadores políticos y sociales (entre los que me incluyo): a menudo, la historia empresarial

---

<sup>22</sup> Hasta el momento, se han publicado los dos primeros tomos correspondientes a los períodos 1957-1963 y 1963-1968 dentro de una trilogía cuyo último volumen abarcaría la etapa final, desde el Acuerdo Preferencial de 1970 a la adhesión. Se trata de una obra minuciosa y bien documentada, en la que predomina el análisis diplomático y económico respaldado por una ingente compilación de fuentes primarias, procedentes en su mayoría del Archivo General de la Universidad de Navarra.

<sup>23</sup> Con motivo del vigésimo aniversario de la entrada de España en el Mercado Común, la revista *Información Comercial Española* (2006) publicó un número especial que contó con la colaboración de diplomáticos, políticos y miembros de la Administración que intervinieron en las negociaciones.

<sup>24</sup> DEL REY (2003). Santos JULIÁ (1997) también resaltaba lo «descuidado» que había estado este campo de investigación en la historiografía española.

<sup>25</sup> A modo de reivindicación, considero que la clase empresarial, compleja y no siempre homogénea en pautas, actitudes y valores, ofrece al conjunto de la ciencia histórica, mediante el análisis de su representación y encuadramiento en las organizaciones empresariales, un interesante campo de estudio, que permite ofrecer una visión más completa de ese vasto y complejo mundo de las sociedades modernas y de las relaciones socioeconómicas que las caracterizan.

se ha realizado en las facultades de Ciencias Económicas por aquellos investigadores que se especializan en la historia de la empresa, circunstancia que «tiene consecuencias sobre el tipo de preguntas y, por lo tanto, sobre el tipo de respuestas».<sup>26</sup> La situación vendría a complicarse por un hecho que observa este autor: un sector mayoritario de los contemporaneístas «ha orillado la relación entre poder económico y poder político y las cuestiones vinculadas a esa relación que, hace unos años, cuando la profesión se miraba en la historiografía marxista, en especial en la británica, y en la Escuela de Annales, estaban en el centro de su atención».<sup>27</sup>

No está en mi ánimo desmerecer la labor desarrollada por los investigadores del ámbito de la Historia de la Empresa y sí, por el contrario, reconocer el largo camino que aún nos queda por transitar a los historiadores sociales. Es evidente que el estudio del asociacionismo empresarial desde los presupuestos de la Historia Política o Social no limita otros posibles enfoques en la aproximación a los empresarios como sujeto histórico. Basta señalar aquí los avances producidos por los historiadores económicos como resultado de los estudios sobre grandes empresas y compañías aparecidos en los últimos años, sin olvidar la producción creciente de biografías de empresarios y hombres de negocios.<sup>28</sup> M. Cabrera y F. del Rey señalan la deuda contraída con los investigadores económicos por la apertura y renovación que iniciaron en este campo desde finales de los años setenta, empujando al resto de historiadores a «revisar esquemas simplistas y reduccionismos economicistas de nuestros propios análisis».<sup>29</sup>

Esta tesis se enmarca en los estudios que abordan las relaciones establecidas entre el poder económico y el político, un campo que ha experimentado en los últimos años cambios significativos, así como un intenso debate. Pilar Toboso señala dos corrientes interpretativas (marxista y schumpeteriana) que han acaparado la mayor parte de enfoques historiográficos sobre la labor desempeñada por los empresarios en el crecimiento económico y en lo relativo a las relaciones de los agentes económicos con el poder. Esta historiadora apunta a una interpretación, surgida en los últimos años, sobre el papel del empresariado en varias etapas

<sup>26</sup> PAN-MONTOJO (2007).

<sup>27</sup> Ibíd. En el mismo sentido, Juan PRO RUIZ (1997) habla de una reacción contra la historiografía marxista y los paradigmas de *Annales*, que tanto influyeron en generaciones de historiadores durante los años sesenta y setenta. Esta reacción sería fruto, en numerosos casos, de «una reconversión ideológica personal».

<sup>28</sup> Para una aproximación a estos estudios, v. la obra de conjunto de COMÍN y ACEÑA (1996). También dentro de este género destaco la ingente obra de José María Valdaliso dedicada al tejido empresarial vasco, en especial, su estudio de la familia de empresarios navieros Aznar (VALDALISO, 2006).

<sup>29</sup> CABRERA y DEL REY (2002: 11). Como muestra de la importancia de estas aportaciones están, entre otros, los libros de compilación de J. HERNÁNDEZ ANDREU y J. L. GARCÍA RUIZ (1994), GARCÍA DELGADO (1992), y COMÍN y ACEÑA (1991).

de la historia reciente española, que sostiene la «independencia de las élites económicas de la órbita política y su escasa participación en los procesos que dieron el poder a Primo de Rivera y Franco», así como la hostilidad y el perjuicio que supuso para la empresa privada la instauración del Régimen franquista.<sup>30</sup>

En lo relativo a la influencia ejercida por los autores marxistas en la historia social, Cabrera y Del Rey han sido explícitos al reconocer su voluntad de «combatir una corriente historiográfica, habitualmente de inspiración marxista y de gran éxito durante bastante tiempo», y «de huir de términos como “burguesía”, “clase dominante” u oligarquía».<sup>31</sup> Este trabajo de investigación se inserta, no obstante, en el camino que abrieron autores como Pierre Vilar, Manuel Tuñón de Lara o, más recientemente, Josep Fontana, ejemplos todos ellos de la importancia del paradigma marxista para la construcción de una *historia total* en la expresión de Vilar, y sin cuyas decisivas aportaciones al estudio de los grupos sociales, de los que son parte sustancial los empresarios, esta tesis se encontraría huérfana de referentes.<sup>32</sup>

Centrándonos en la etapa franquista, existe una línea interpretativa abonada a la idea de que la actitud empresarial frente a las nuevas autoridades y la burocracia del «Régimen del 18 de julio» fue en la mayor parte de ocasiones de naturaleza *reactiva* o *defensiva* frente al corporativismo de Estado que se manifiesta en los planes de encuadramiento obligatorio de patronos y obreros en la OSE, sin olvidar en el terreno de la política económica el impulso de las autoridades del Régimen a la empresa pública. Cabrera y Del Rey (2002: 311) defienden que la existencia de sectores influyentes del empresariado, como los industriales vascos o los grandes banqueros, «no empañan la conclusión general del marginal protagonismo político de los intereses económicos en el régimen franquista». El alto precio que tuvieron que pagar los empresarios por el férreo control impuesto por el Régimen a la clase trabajadora se tradujo, en opinión de estos autores, en una pérdida de poder político y en la asunción de un «acusado intervencionismo estatal».

<sup>30</sup> La autora cita como ejemplos de esta corriente sendos artículos de M. CABRERA (1997) y GÓMEZ MENDOZA (2000). En concreto, Cabrera concluye que el «peso de los intereses económicos organizados en la evolución política española del período de entreguerras, y en las dos graves rupturas producidas en 1923 y 1936, fue mucho menor de lo que ha solidado desprenderse de cierta historiografía» (Ibíd., p. 280).

<sup>31</sup> CABRERA y DEL REY (2011: 11). V. también DEL REY (2012).

<sup>32</sup> Es conocida la influencia que han ejercido sobre varias generaciones de historiadores los trabajos de estos autores. No obstante, y a efectos de esta tesis, quiero destacar la decisiva obra de Manuel TUÑÓN DE LARA (1967) dedicada al estudio de las élites y el poder en el primer tercio del siglo XX en España. También han sido de gran ayuda como fuentes para la metodología y el aparato conceptual en el campo de la historia social la obras de J. FONTANA (1982) y TUÑÓN DE LARA (1988).

F. Comín pone en duda la afirmación según la cual el Régimen habría optado, en detrimento de la iniciativa privada, por una política de clara preferencia por la empresa pública: «los empresarios privados mantuvieron bajo su control muchos más sectores que en los países de la Europa democrática, donde la empresa pública se difundió más, porque hubo más nacionalizaciones». <sup>33</sup> De igual manera, coincido plenamente con M. Pérez Ledesma en su rechazo de una supuesta separación «radical» entre políticos y empresarios, que permitiría caracterizar a los empresarios como «sujetos pacientes» frente al papel principal asignado a los primeros. A propósito de esta cuestión, este autor lanza una serie de preguntas cuyas respuestas espero ayudar a esclarecer con este trabajo: «¿cómo deciden los políticos? O, lo que es igual, ¿se puede decir que sus decisiones sólo responden a intereses políticos, sin que se vean en ningún momento afectadas por influencias exteriores a esa esfera?». <sup>34</sup>

Hay otro aspecto que considero relevante en la argumentación de Pérez Ledesma y es la posible caracterización, puesta en duda por M. Cabrera, del empresariado como una *clase*: «Menos justificado me parece negar a estos últimos la condición de clase que se concede a aquéllos [políticos]; como si frente a las divisiones de unos, los otros formaran un todo unitario». <sup>35</sup> Acerca de la incidencia de esta cuestión en el trabajo que presento, no pretendo soslayar la existencia de obstáculos a la hora de abordar como un *todo* el estudio de actitudes y planteamientos diferentes frente a Europa en unos sectores empresariales que presentan una realidad desigual ante la adhesión. Por ello, he intentado mostrar la existencia en estos sectores de discrepancias notables y visiones encontradas en relación con el ingreso de España en el Mercado Común, sin ocultar que, a menudo, estas divergencias se debían a unos exiguos puntos porcentuales de desarme arancelario. En cualquier caso, encuentro menos objeciones que motivos de coincidencia en lo relativo a la defensa de unos intereses de *clase* como para considerar al conjunto de los empresarios una clase social con un elevado grado de *especificidad y homogeneidad*.

Por último, también constato mi cercanía al planteamiento de Juan Pro Ruiz (1997) cuando se muestra contrario a la «separación artificial entre los aspectos económicos y políticos» en la acción empresarial, defendiendo un acercamiento epistemológico a las

<sup>33</sup> COMÍN (2000: 224).

<sup>34</sup> PÉREZ LEDESMA (1997).

<sup>35</sup> Ibíd.

organizaciones empresariales a partir de un enfoque global que incluya «lo social, lo económico y lo político».<sup>36</sup>

Además de las obras ya citadas, en la historiografía empresarial relativa a los años de la Dictadura franquista destaco el estudio precursor de Carme Molinero y Pere Ysàs sobre los industriales catalanes,<sup>37</sup> los artículos de Ángeles González dedicados a los Consejos —Provinciales y Nacional— de Empresarios,<sup>38</sup> la obra de compilación de G. Sánchez y J. Tascón centrada en las relaciones entre políticos y hombres de empresa durante las dos primeras décadas del Régimen<sup>39</sup> y, desde el ámbito sociológico, el conocido estudio de J. J. Linz y A. de Miguel,<sup>40</sup> así como el libro de Ana García Femenía sobre el asociacionismo empresarial.<sup>41</sup>

El panorama de los estudios sobre las organizaciones empresariales durante la transición y la democracia muestra una situación similar a la comentada para la etapa franquista. Escasean las obras historiográficas de referencia sobre el movimiento empresarial, carencia que se ha visto atenuada desde otros ámbitos, como la sociología, las ciencias políticas y, con las oportunas cautelas, el periodismo. Son de obligada consulta los trabajos de Ángeles González (2005, 2006, 2007a) dedicados al estudio del asociacionismo empresarial ante el proceso de reforma política y el volumen de Secundino J. Gutiérrez sobre las nuevas asociaciones de empresarios que surgen en los momentos iniciales del proceso de transición.<sup>42</sup> De carácter excepcional, teniendo en cuenta que su autor formó parte durante muchos años

---

<sup>36</sup> Los dos artículos de Pérez Ledesma y Pro Ruiz son una aportación al interesante debate sobre la historia empresarial que yo he simplificado en esta Introducción. Conviene precisar, como señalan ambos autores, que estos artículos son una respuesta a los planteamientos de M. Cabrera.

<sup>37</sup> MOLINERO e YSÀS (1991). Sobre la burguesía comercial e industrial del Principado también pueden consultarse los estudios de F. CABANA (1997, 2001) y el número especial de la revista *Avenç* (1990) sobre los doscientos años de historia de la patronal catalana.

<sup>38</sup> GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2004, 2007b, 2012b).

<sup>39</sup> SÁNCHEZ y TASCÓN (2003). En esta obra se agrupan un buen número de interesantes trabajos de diversos especialistas, la mayor parte de los cuales son de carácter sectorial (Banca, industria eléctrica, INI...).

<sup>40</sup> LINZ y DE MIGUEL (1966)

<sup>41</sup> GARCÍA FEMENÍA (2002).

<sup>42</sup> GUTIÉRREZ ÁLVAREZ (2001). Este libro es el segundo de dos volúmenes (primero en aparecer) realizados por encargo de la patronal madrileña CEIM. El que cito aquí describe las iniciativas de varios empresarios y grupos económicos tras la muerte del dictador para la formación de nuevas organizaciones que confluyen, en 1977, con la creación de CEOE. El autor contó con el acceso a documentos de la organización empresarial madrileña, completando así el testimonio de los propios protagonistas, que son entrevistados para la ocasión. El otro volumen debe su autoría a J. L. MARTÍNEZ SANZ (2002) y es un trabajo de síntesis y aproximación a los antecedentes históricos del actual asociacionismo empresarial.

del organigrama de CEOE, puede catalogarse el libro escrito recientemente por Fabián Márquez sobre la trayectoria de esta organización y de su presidente, José Mª Cuevas.<sup>43</sup>

En el citado ámbito de la sociología y en el de la historia económica se encuentran algunas de las contribuciones más interesantes al tema, como las realizadas en la década de los ochenta por Víctor Pérez Díaz (1985, 1987) sobre los empresarios y la clase política; Salvador Aguilar (1985a) sobre el asociacionismo empresarial en la transición; Manuel Pérez Yruela y Salvador Giner (1988) en el marco analítico sociológico; Jordi Roca; Robert Martínez y Rafael Pardo (1985) y A. Costas y Rosa Nonell (1996) dedicados a la CEOE; o Antonio Marzal (1977), muchas de cuyas obras estudiaron el papel de las organizaciones empresariales como grupos de presión o *lobbies*, dentro de las coordenadas del análisis aportado por la teoría del neocorporativismo. Además, no debemos olvidar la producción existente en el campo de los estudios laborales y en el de las ciencias empresariales y los estudios económicos, que puede encontrarse en revistas como *Papeles de Economía Española*<sup>44</sup> o *Actualidad Económica*, así como en las obras editadas por el Círculo de Empresarios y el Instituto de Estudios Económicos.

### **Precisiones conceptuales y metodológicas. Estructura de la tesis**

En este trabajo de investigación pretendo estudiar la influencia que ejercieron las organizaciones empresariales en el proceso de negociación que culmina en 1985 con la adhesión de España a las Comunidades Europeas. Por ello he privilegiado un triple enfoque analítico, interpretativo y evolutivo a la hora de caracterizar el pensamiento de estos grupos de interés respecto de la integración en Europa, mostrando las actitudes que manifiestan en cada etapa del proceso y su plasmación práctica en las estrategias y acciones que estos sectores desarrollaron dentro del marco de observación que constituye, en este estudio, el contexto negociador hispanocomunitario.

El pensamiento de gran parte de la burguesía industrial y financiera española en relación con las prácticas monopolistas, las restricciones a la competencia, el desarme arancelario y la liberalización comercial hunde sus raíces en épocas alejadas del marco cronológico de este

---

<sup>43</sup> MÁRQUEZ (2012).

<sup>44</sup> Esta publicación dedica en 1985 (nº 22) un número especial al estudio de los agentes sociales y el marco institucional, que incluye interesantes artículos sobre la patronal CEOE y las organizaciones empresariales de ámbito territorial (Fomento del Trabajo) y sectorial (química, textil...).

trabajo,<sup>45</sup> pero son estas actitudes proteccionistas las que confluyen en la gradual aproximación al mercado común europeo que tiene lugar desde finales de la década de los cincuenta; un ámbito que se configura como el espacio para la confrontación con los movimientos de signo liberalizador que lentamente se abren paso y se proyectan desde ciertas facultades de Economía, sectores avanzados del empresariado y foros de debate y difusión, como el Cercle d'Economia.

En cuanto al marco teórico que caracteriza este trabajo de investigación, coincido con Fernando del Rey y M. Cabrera cuando señalan que lo que les interesa «está más cerca de la historia política y social, de la sociología o la ciencia política, que de la historia económica o la teoría económica [...] Creemos que el análisis histórico de las organizaciones empresariales y patronales es un tema en el que deben confluir la historia, la ciencia política y la sociología de las organizaciones».<sup>46</sup> En efecto, aun tratándose de un estudio de naturaleza interdisciplinar, que guarda una manifiesta relación con la historia económica, la perspectiva metodológica que ha guiado mis pasos está influida por los presupuestos de análisis de la historia social y política en lo relativo al estudio de las actividades de los grupos de interés y de presión<sup>47</sup> en las sociedades modernas.<sup>48</sup> Como señala Pérez Garzón (2008), existe un «estrecho contacto» entre la historia social y la sociología, y la primera de estas disciplinas aporta el estudio de la noción de cambio como «factor de dinamismo diacrónico incuestionable en las estructuras».

Por otra parte, considero que el marco negociador España-CEE, así como la defensa a ultranza de planteamientos y exigencias claramente proteccionistas que llevaron a cabo amplios sectores del empresariado español a lo largo de todo el proceso, se prestan de manera

<sup>45</sup> En una obra ya clásica, Juan VELARDE (1967) no tenía reparos en describir el proteccionismo español como «uno de los más agudos del mundo».

<sup>46</sup> CABRERA y DEL REY (1996).

<sup>47</sup> En aras de una mayor claridad expositiva, he optado por no realizar una distinción formal entre estos dos términos —grupos de interés y grupos de presión—, aunque hay autores que han señalado las diferencias entre ellos. Básicamente, el matiz estribaría en la dimensión práctica de sus actividades, pues, en el caso de los segundos, superan el marco de defensa de una posición determinada propio de los grupos de interés y se orientan principalmente a la tarea de influir sobre los centros del poder político y sobre las propias sociedades de las que son parte integrante (v. TRUMAN, 1951; MATHIOT, 1952: 430). También la definición que realiza M. Tuñón de Lara nos sirve de soporte conceptual: «la característica esencial de los grupos de presión es que no aspiran a la conquista y ejercicio del Poder, sino a actuar sobre él desde fuera, a *presionar*». (TUÑÓN DE LARA, 1967: 17). Desde esta perspectiva, los intereses organizados de naturaleza empresarial de los que trata esta tesis estarían dentro de esta definición y, por tanto, podría ser utilizado el término «grupo de presión».

<sup>48</sup> Como ya se ha señalado, el análisis sobre la representación y la definición de los intereses organizados y el papel de los grupos de interés como mediadores entre la sociedad y el Estado tiene una larga trayectoria en el ámbito de las ciencias políticas y la sociología. Estos estudios cobran importancia como modelo de análisis teórico de las transformaciones que se operan en las naciones industrializadas a partir de finales de los años sesenta y, particularmente, desde la extensión de la crisis económica en la década siguiente. V. como introducción a este tema la colección de ensayos coordinada por S. BERGER (1988).

eficaz al estudio de las actividades de presión desarrolladas por las organizaciones empresariales. Así, Tuñón de Lara identificaba la lucha de los patronos a finales del XIX por el cierre de las fronteras a la penetración económica exterior como paradigma de las actividades de los grupos de presión: «en la batalla por el proteccionismo, la actividad de los empresarios catalanes es uno de los casos más netos de grupos de presión que se dan en nuestra Historia. Más tarde se unió a tales empeños, otro grupo patronal de presión, la Liga Vizcaína de Productores». <sup>49</sup>

También deseo hacer hincapié en otro aspecto metodológico en el acercamiento al estudio empresarial: el enfoque comparativo. Hasta cierto punto, se intuye la existencia de continuidades y discontinuidades en las actitudes que muestran los hombres de empresa de un mismo país en escenarios políticos y económicos diferentes. Desde otro punto de vista, es fácil conjeturar sobre la presencia de analogías en los discursos de la élites empresariales en defensa de los intereses de clase dentro de los países de un mismo entorno económico y político. A pesar de la existencia de una larga tradición de estudios de historia comparada en el ámbito social, aunque menor a la que existe en los estudios económicos, esta perspectiva no se ha trasladado al campo de la historiografía empresarial, sin que a día de hoy puedan citarse suficientes estudios de esta índole que nos permitan extraer conclusiones definitivas al respecto. <sup>50</sup>

En todo caso, sí quiero constatar que me ha guiado la voluntad de exponer la presencia de tomas de posición afines en el empresariado de los países miembros frente a la política dictada por los órganos de administración comunitarios y en relación con la propia dinámica

---

<sup>49</sup> TUÑÓN DE LARA (1967: 51).

<sup>50</sup> Un ejemplo de este tipo de análisis son los trabajos citados de Ángeles González sobre los empresarios españoles y portugueses ante el ingreso en la CEE y el proceso de cambio político operado en los dos Estados peninsulares. Comparto con la autora la utilidad que poseen para el investigador los enfoques comparativos sobre las actitudes y la conducta de las organizaciones empresariales de distintos países presentando como marco de análisis el contexto comunitario. No creo equivocarme si avanzo en este punto que nuevos estudios arrojarían resultados significativos respecto de la existencia de comportamientos análogos de los representantes empresariales de los Estados miembros desde los orígenes del proyecto comunitario. Este tipo de análisis es sumamente sugestivo, aunque no está «exento de riesgos, porque no todo es susceptible de comparación» cuando nos enfrentamos al estudio de «momentos históricos diferentes». (GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, 2007c: 33). En relación con esta tesis, hay otro motivo de sentido práctico que exige, cuando es posible su estudio, tener presente lo acontecido en otros escenarios: con relativa frecuencia, son los propios dirigentes patronales españoles los que reproducen, en su discurso respecto de las condiciones que serían aceptables para la adhesión, actuaciones seguidas por otras organizaciones económicas ante sus respectivos gobiernos, recurriendo también al cotejo entre lo obtenido por la industria de otros países miembros y lo que se espera obtener, en clave interna, del ingreso de España.

de los gobiernos de cada Estado miembro. Confío en que futuras investigaciones arrojen luz sobre esta materia.

Respecto a la estructura de esta obra, he seguido una división funcional y cronológica en tres grandes bloques o partes subdivididos en capítulos (siete en total); los bloques II y III, de mayor extensión, están dedicados al proceso negociador hispanocomunitario y siguen a una primera parte de carácter introductorio sobre el asociacionismo empresarial.

Dicha primera parte está dividida en los capítulos 1 y 2, que sitúan el marco legal e histórico en el que se desenvuelve el movimiento empresarial durante la dictadura y en los inicios del proceso de transición. Del mismo modo, los bloques II y III centrados en las relaciones entre España y las Comunidades Europeas, guardan correspondencia con los sucesivos períodos de la historia española durante la segunda mitad del s. XX: Franquismo en el bloque II y Transición política y Democracia en el bloque III. El primer capítulo de la segunda parte (cap. 3) aborda los inicios de la construcción europea y su importancia para el conjunto de la tesis reside, más allá de presentar los aspectos esenciales del proyecto comunitario, en constituir un muestrario de las actitudes seguidas por los sectores económicos de los Estados fundadores de la CEE; posiciones que presentan interesantes similitudes con la conducta mostrada años después por los empresarios españoles. El 4º capítulo analiza los primeros pasos de España en su aproximación a la Comunidad, etapa que finaliza en 1970 con la firma del Acuerdo Preferencial, cuyo estudio se realiza en el quinto capítulo, que aborda las relaciones España-CEE durante el tardofranquismo.

La tercera parte comprende los años que van desde la muerte del dictador hasta la firma del Tratado de Adhesión en 1985. El capítulo 6º analiza la etapa del diálogo hispanocomunitario anterior a la apertura formal de las negociaciones para la adhesión (1976-1979), período que coincide con los primeros gabinetes de Adolfo Suárez. El último capítulo examina los seis años empleados para concertar las condiciones del ingreso de España en el Mercado Común (1979-1985). El punto que cierra este capítulo detalla los elementos esenciales del acuerdo cuya negociación, en su fase final, corresponderá al primer gobierno socialista.

Por último, creo necesario advertir de ciertos límites autoimpuestos para la realización de la presente tesis. Este estudio no es una historia global sobre la integración de España en Europa, razón que explica que se haya otorgado menor importancia a la dimensión política, social y cultural de la adhesión a favor de la visión empresarial del proceso. Por otra parte, la existencia de estudios que abordan los aspectos más técnicos de la negociación del Acuerdo

de 1970 y del posterior Tratado de Adhesión<sup>51</sup> me han llevado a limitar en lo posible la inclusión de ciertos pormenores que, sin añadir nada al objeto de estudio, dificultarían el seguimiento de los acontecimientos.<sup>52</sup> Por la misma causa, se ha limitado la exposición de los mecanismos y procedimientos decisarios de los órganos comunitarios. Por otra parte, en la investigación se ha dado prioridad al análisis de determinados sectores económicos sobre otros en razón de su mayor peso en el conjunto de la economía española y en función de una capacidad de influir más elevada ante las instancias políticas.

## Hipótesis

Una vez definido el objeto de estudio, el marco teórico y el planteamiento general observado para la elaboración de esta tesis, me referiré seguidamente a las hipótesis de trabajo que han guiado el análisis y la interpretación de los hechos que expongo a lo largo de mi trabajo de investigación.

Este estudio parte de una hipótesis fundamental, que es la verificación de la influencia ejercida a lo largo de todo el proceso negociador entre España y la Comunidad Europea por el empresariado español a través de las organizaciones encargadas de la defensa de sus intereses corporativos. Hasta el momento, los pocos estudios que han abordado esta cuestión no han pasado, en la mayoría de ocasiones, de un análisis *epidérmico* de las actividades de presión desarrolladas por los sectores económicos respecto de la adhesión de España al proyecto comunitario.

Sin dejar de reconocerse la dificultad para evaluar la incidencia real de dicha influencia, esta investigación trata de profundizar en los contornos que adquiere la actividad desplegada por las organizaciones empresariales frente a Europa. En sucesivos capítulos intentaré *descodificar* la metodología y las estrategias seguidas por los empresarios —de forma individual o colectiva— para estar presentes en la negociación e influir ante los responsables políticos de conducir el diálogo con Bruselas y con los Estados miembros. Observaremos si estas maniobras de cabildeo derivan de una actuación metódica y sistemática del conjunto del empresariado, o si en mayor medida responden a intereses de determinados sectores; si existe un posicionamiento de raíz frente al ingreso en la CEE o si, por el contrario, la posición es de

<sup>51</sup> Las obras citadas de Antonio Alonso cumplen con creces la aproximación a estos aspectos técnicos.

<sup>52</sup> No obstante, en el último capítulo de la tesis ha sido indispensable la inclusión de ciertos pormenores de la negociación, que ayudan a explicar las actitudes de los dirigentes empresariales en la recta final del proceso.

naturaleza adaptativa a los cambios y alteraciones que sufre el proceso desde sus momentos iniciales

De importancia análoga es la segunda hipótesis que planteo en el presente trabajo: si bien no existió en ningún momento una oposición frontal de los medios empresariales al ingreso de España en la Europa comunitaria, postura incómoda que, no puede obviarse, no habría gozado de la simpatía generalizada, la actitud mostrada por los medios económicos, lejos de favorecer el desarrollo del proceso de aproximación, dificultó tal acercamiento y la estrategia de los sucesivos gobiernos por motivos relacionados con el temor a asumir la apertura del mercado interior a la competencia externa y la falta de confianza en las posibilidades de las empresas españolas para competir fuera de sus fronteras.

El empresariado se erigió como un obstáculo que entorpeció, en determinados momentos, el avance en las negociaciones, tanto para la conclusión del acuerdo comercial de 1970 como para la ansiada adhesión en 1985. Esta posición partía de una idea matriz: la alineación, supuestamente real y necesaria, entre los intereses de los sectores económicos y el interés global del Estado y de la sociedad española frente al ingreso. Esta constatación no significa que la posición empresarial fuera el único obstáculo que encontró España en el camino a Europa; factores de índole política durante la dictadura de Franco impidieron, en la práctica, la incorporación de España como Estado miembro a la CEE. A estos factores debían añadirse los intereses privativos de cada país miembro ante la incorporación de un nuevo socio, que implicaba una alteración sustancial en el reparto de los fondos comunitarios y añadía evidentes motivos de inquietud para determinados sectores.

Completando estas dos hipótesis, hay una serie de proposiciones que pretendo corroborar a lo largo de esta investigación:

- La capacidad de influir por parte del empresariado fue más acusada durante la etapa de los gobiernos democráticos que en los años de la Dictadura. Esto se debió a varios factores, entre los cuales está la mayor dificultad para actuar en el proceso de toma de decisiones del aparato franquista, cuyos intereses a menudo respondían a criterios políticos y de propia supervivencia del Régimen y no tanto a los intereses de determinados sectores o del conjunto de la población, sin obviar la instrumentalización de los medios económicos por parte de las autoridades. El encuadramiento obligatorio de los empresarios en la estructura vertical de la OSE provocó que, con relativa frecuencia, su voz estuviera mediatizada por el discurso

de los rectores sindicales, para los que la incorporación a los proyectos de integración europeos era, ante todo, un problema político. Por el contrario, la efectividad de las actividades de presión se vio acrecentada en la etapa siguiente por el mayor nivel de organización alcanzado por los empresarios desde la creación en 1977 de una organización fuerte como CEOE, que asumió la defensa del conjunto de los intereses económicos frente a Europa.

- En la recta final de las negociaciones para la adhesión hay elementos que invitan a pensar que se produjo un «sacrificio» de los intereses del sector agrícola para proteger a los sectores industriales, que presentaban mayores dificultades para resistir la apertura del mercado interior.
- Acerca de la supuesta «europeización» de la clase empresarial española<sup>53</sup> y su aceptación de los compromisos que implicaba la pertenencia a la Comunidad Europea y la asunción del nuevo marco de competencia: de darse por cierta tal *conversión*, esta se produjo para amplios sectores del empresariado con posterioridad a la entrada en el Mercado Común y de forma paralela a la propia internacionalización de la empresa española, proceso que se acelera en los años noventa. Además, esta europeización no estuvo sincronizada con la de la propia sociedad española: esta ya mostraba síntomas claros de esta identificación y de apostar de manera decidida por la integración en Europa mucho antes de que lo hiciera el empresariado. Obviamente, dentro de este existieron sectores avanzados que sintonizaban con la estructura moderna de empresa presente en los países del continente mucho antes de la adhesión.
- El empresariado utilizó la integración en la CEE como palanca de cambio que permitiera modificar el marco legislativo español en cuanto al régimen fiscal y contributivo de las empresas a la Seguridad Social, en materia de despidos y flexibilización laboral, de medio ambiente, de regulación de mercados, de limitación del intervencionismo estatal, etc., en función de sus propios intereses. Esta situación se hizo evidente durante la etapa de configuración del Estado democrático, y la patronal utilizó la legislación de la Comunidad Europea que más convenía a sus propios intereses para justificar sus posiciones, obviando aquellos

---

<sup>53</sup> El Círculo de Empresarios lanzaba en 1987 un número dedicado a esta temática bajo el título «La europeización de la empresa española: logros y desafíos».

aspectos de la legislación de la CEE más favorables al conjunto de la ciudadanía o a los trabajadores.

## Fuentes documentales. Archivos

Para la realización de esta tesis ha sido fundamental la consulta de una extensa documentación relacionada con el proceso. Sin embargo, a menudo el acceso a esta se ha visto dificultado por la acción de los poderes públicos o la propia falta de interés mostrada por las organizaciones empresariales para facilitar el acceso a sus fondos de archivo.

El principal de los obstáculos que he encontrado para documentar este trabajo ha sido el cierre de los archivos del Ministerio de AA.EE. decretado por Consejo de Ministros el 15 de octubre de 2010; las primeras denuncias de investigadores se produjeron en otoño de 2011.<sup>54</sup> Esta situación anómala y del todo inadmisible ha podido solventarse a última hora con una autorización del Archivo General de la Administración (AGA), donde han sido trasladados parte de los archivos diplomáticos. Aunque esta dispensa fue comunicada en una fase avanzada de la tesis y la consulta se realizó bajo restricciones importantes,<sup>55</sup> el acceso a determinada documentación ha permitido completar a última hora ciertos aspectos que no era posible desentrañar a través de otras fuentes.

Las dificultades para documentar ciertos períodos pudo ser parcialmente resuelta gracias al fondo personal de Fernando María Castiella, custodiado en la Real Academia de la Historia. Este magnífico archivo me ha permitido documentar la parte del proceso correspondiente a la etapa de Castiella al frente del citado ministerio (1957-1969). Con igual propósito he consultado los fondos personales de los ministros Alberto Ullastres y L. López Rodó, conservados en el Archivo General de la Universidad de Navarra. Para la última fase de la negociación (1977-1985) ha sido de inestimable ayuda la consulta, también con ciertas limitaciones, de los archivos personales de Leopoldo Calvo-Sotelo, para lo cual he contado con la apreciable colaboración de su hijo, Leopoldo. El fondo digitalizado de Marcelino Oreja

<sup>54</sup> Sobre las circunstancias que rodean estas clausura de los archivos diplomáticos, v. la entrada de 7/2/14 en el blog de Ángel Viñas «Cerrados los archivos de Exteriores. Los esqueletos no saldrán del armario». <http://www.angelvinas.es/?p=129>. Los enlaces a contenidos de internet incluidos en páginas sucesivas han sido revisados por última vez en septiembre de 2015.

<sup>55</sup> Las condiciones para la consulta de estos fondos fueron las siguientes: acceso a un volumen limitado de documentos, imposibilidad de examinar inventarios o cualquier herramienta de consulta y la obligatoriedad de mostrar que los documentos solicitados habían sido consultados previamente por otros investigadores, por lo que era indispensable notificar las obras donde se citara esta documentación.

también ha sido de gran ayuda para este período.<sup>56</sup> Por último, la visita al Instituto Universitario Europeo de Florencia me ha permitido acceder a documentación comunitaria.

Para el estudio de las organizaciones empresariales durante los años de la dictadura ha sido fundamental la visita a los extensos fondos de la Organización Sindical depositados en el Archivo General de la Administración (Alcalá de Henares). Para el examen de las actividades de las Cámaras de Comercio he consultado, con bastantes limitaciones, el archivo de la Cámara de Comercio de Madrid, que también alberga documentación del Consejo Superior de Cámaras. El cierre del archivo histórico de la Cámara de Barcelona me ha impedido realizar esta búsqueda para el ámbito corporativo catalán. También ha sido de interés la incursión en los fondos del Cercle d'Economia, mientras que las gestiones en otros archivos, como el del Instituto Nacional de Industria, el Comité Español de la Liga Europea de Cooperación Económica o el Banco de España, se han saldado con resultados menos satisfactorios.

De gran valor para el análisis del contexto internacional han sido las consultas a los archivos franceses, en especial los del Ministerio de Asuntos Exteriores, situados en la Courneuve, siendo de enorme interés la documentación emitida por la Direction des Affaires Politiques (série Europe, subsérie Espagne) y los despachos enviados por la Embajada de Francia en Madrid. También han sido de gran ayuda los fondos del Ministerio de Industria de este país (Pierrefitte-sur-Seine)<sup>57</sup> para los años 1969-1977. Por su accesibilidad quiero destacar los repositorios digitales del Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe de Luxemburgo<sup>58</sup> y de la Universidad Jaume I de Castellón,<sup>59</sup> con documentación relevante sobre las relaciones España-CEE.

Mención aparte merece la consulta del archivo histórico de la patronal francesa, el Conseil national du patronat français (CNPF), hoy MEDEF. El acceso a estos valiosos fondos, poco conocidos y mínimamente explorados, ha permitido conocer los vínculos establecidos por el patronato francés con sus homólogos españoles, así como el intercambio de información del CNPF con el gobierno francés y los organismos comunitarios con respecto a las negociaciones de España con la CEE. La consulta ha sido posible tras numerosas gestiones y previa autorización explícita de la citada organización, propietaria de los fondos que se

<sup>56</sup> Su consulta puede realizarse desde la página web de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

<sup>57</sup> La consulta a determinados fondos del Ministerio de Economía francés conservados en la delegación de los Archives Nationales en Fontainebleau tuvo que ser suspendida por el cierre repentino de este centro semanas antes de mi visita. Con fecha 1 de octubre de 2015, la situación permanece igual.

<sup>58</sup> [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu)

<sup>59</sup> <http://repositori.uji.es/xmlui/handle/10234/25884>

encuentran depositados en el Centre des Archives du Monde du Travail (Roubaix). También quiero destacar la colaboración prestada por la dirección de la biblioteca y del archivo histórico de la Confederazione Generale dell'Industria Italiana (Confindustria) en Roma para el acceso a la documentación referida a España durante el período 1957-1972.

Lamentablemente, no puedo afirmar lo mismo de los fondos documentales de la patronal española, CEOE, cuyo acceso sigue restringido en la actualidad, y eso pese a la colaboración estimable de los delegados de esta organización en Bruselas y del departamento de comunicación de CEOE en Madrid. Una situación similar se repite en relación con la consulta de los archivos de la histórica patronal catalana, Fomento del Trabajo. También aquí se me ha denegado el acceso a la documentación, sin que esta circunstancia me impida resaltar la cortesía empleada por los responsables del archivo.

En el apartado de fuentes hemerográficas, además de la consulta de las hemerotecas digitales de varios diarios y publicaciones (*ABC, La Vanguardia, El País, Triunfo...*), deseo hacer mención al archivo periodístico Juan José Linz de la Fundación Juan March, que contiene una amplia selección de artículos correspondientes a los años de la Transición.

Por último, no quiero dejar de señalar la ayuda prestada por algunos de los protagonistas del proceso que accedieron, casi en la totalidad de los casos, a ser entrevistados para esta investigación:

- Raimundo Bassols
- Daniel de Busturia
- Lorenzo Gascón
- José Isaías Rodríguez
- Manuel Marín
- Marcelino Oreja
- Guillermo de Rueda
- Leopoldo Calvo-Sotelo Ibáñez
- Ramón Tamames
- Carlos Westendorp

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

AA.EE.: Ministerio de Asuntos Exteriores.

ACCIM: Archivo de la Cámara de Comercio e Industria de Madrid.

ACNP: Asociación Católica Nacional de Propagandistas.

AECE: Asociación Española de Cooperación Europea.

AEI: Agrupación Empresarial Independiente.

AES: Acuerdo Económico y Social.

AEV: Agrupación Empresarial Valenciana.

AFMC: Archivo Fernando María Castiella.

AGA: Archivo General de la Administración.

AGUN: Archivo General de la Universidad de Navarra.

AIP: Associação Industrial Portuguesa.

AHCdE: Arxiu Històric del Cercle d'Economia.

AHV: Altos Hornos de Vizcaya.

ALCS: Archivo Leopoldo Calvo-Sotelo.

AMAEF: Archives du Ministères de Affaires Etrangères de la France.

AMAE: Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores de España.

ANMI: Archives du Ministère de l'Industrie.

ANMT: Archives nationales du monde du travail.

AP: Alianza Popular.

APD: Asociación para el Progreso de la Dirección.

ASAJA: Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores.

BIAC: Business and Industry Advisory Committee.

BOCE: Boletín Oficial de las Cortes Españolas.

CBI: Confederation of British Industry.

CAMPSA: Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos Sociedad Anónima.

CCFA: Comité des constructeurs français d'automobiles.

CCOO: Comisiones Obreras.

CDU: Christlich Demokratische Union.

CE: Comunidad (es) Europea (s).

CEAM: Centro de Estudios y Asesoramiento Metalúrgico.

CECA: Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

CECA: Confederación Española de Cajas de Ahorro.

CED: Comunidad Europea de Defensa.

CEDI: Centro Europeo de Documentación e Información.

CEE: Comunidad Económica Europea.

- CEE: Confederación Empresarial Española.
- CEIM: Confederación Empresarial de Madrid.
- CEJA: Centro Europeo de Jóvenes Agricultores.
- CENS: Central de Empresarios Nacional-Sindicalista.
- CEOE: Confederación Española de Organizaciones Empresariales.
- CEPSA: Compañía Española de Petróleos Sociedad Anónima.
- CEPYME: Confederación Española de Pequeñas y Medianas Empresas.
- CES: Comité Económico y Social.
- CGEE: Confederación General Española de Empresarios.
- CGIL: Confederazione Generale Italiana del Lavoro.
- CICE: Comisión Interministerial para el estudio de las Comunidades Europeas.
- CIFE: Consejo de Federaciones Industriales de Europa.
- CIOSL: Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres.
- CIP: Confederação da industria portuguesa.
- CIS: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- CITA: Consorcio de Industriales Textiles Algodoneros.
- CNAG: Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos.
- CNE: Consejo Nacional de Empresarios.
- CNJA: Centre national des jeunes agriculteurs (Francia).
- CNJA : Centro Nacional de Jóvenes Agricultores (España).
- CNPF: Conseil national du patronat français.
- CNS: Central Nacional Sindicalista.
- COAG: Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos del Estado Español.
- COCCEE: Comité de Organizaciones Comerciales de la CEE.
- COFRUNA: Compañía Frutera Valenciana de Navegación.
- COGECA: Comité General de la Cooperación Agrícola de la CEE.
- CONFINDUSTRIA: Confederazione Generale dell'Industria Italiana.
- CONS: Central Obrera Nacional-Sindicalista.
- COPA: Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias de la CEE.
- COPEF: Conferencia Permanente de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación del Sudoeste de Francia y el Norte y Este de España.
- COREPER: Comité de Representantes Permanentes.
- COSA: Cámaras Oficiales Sindicales Agrarias.
- CPCCI: Conferencia Permanente de Cámaras de Comercio e Industria de la CEE.
- CPE: Consejo Provincial de Empresarios.
- CSB: Consejo Superior Bancario.
- CSIC: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

CSC: Consejo Superior de Cámaras.

CVCE: Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe.

DAEF: Direction des affaires économiques et financières.

DATAR: Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale.

DGOI: Dirección General de Organismos Internacionales.

DGPC: Dirección General de Política Comercial.

DGPE: Dirección General de Política Exterior.

DGRE: Dirección General de Relaciones Económicas.

DHIT: Federación Alemana de Cámaras.

DNS: Delegado Nacional de Sindicatos.

DOEIS: Delegación Oficial del Estado en la Industria Siderúrgica.

EFTA: European Free Trade Association.

ENCASO: Empresa Nacional Calvo Sotelo.

ENSIDEZA: Empresa Nacional Siderúrgica Sociedad Anónima.

EURATOM: European Atomic Energy Community.

Europêche: Asociación de las Organizaciones Nacionales de Empresas Pesqueras de la CEE.

FE de las JONS: Falange Española de la Juntas de Ofensiva Nacional-Sindicalista.

FEB: Fédération des entreprises de Belgique.

FEDER: Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

FEOGA: Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola.

FIB: Fédération des industries belges.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

FNFF: Fundación Nacional Francisco Franco.

FSE: Fondo Social Europeo.

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade.

HOAC: Hermandades Obreras de Acción Católica.

HUNOSA: Hulleras del Norte Sociedad Anónima.

IEME: Instituto Español de Moneda Extranjera.

IFOP: Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca.

INH: Instituto Nacional de Hidrocarburos.

INI: Instituto Nacional de Industria.

IVA: Impuesto sobre el Valor Añadido.

JOC: Juventud Obrera Cristiana.

LECE: Liga Europea de Cooperación Económica.

MCE: Mercado Común Europeo.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

- OCYPE: Oficina de Coordinación y Planificación Económica.
- OECE: Organización Europea de Cooperación Económica.
- OIE: Organización Internacional de Empleadores.
- ONU: Organización de las Naciones Unidas.
- OTAN: Organización del Tratado Atlántico Norte.
- PAC: Política Agrícola Común.
- PEG: Programa a medio plazo para la Economía Española.
- PNV: Partido Nacionalista Vasco.
- PSF: Parti Socialiste Français.
- PSOE: Partidos Socialista Obrero Español.
- OSE: Organización Sindical Española.
- RACMYP: Real Academia de las Ciencias Morales y Políticas.
- REI: Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales.
- RFA: República Federal Alemana.
- RPR: Rassemblement pour la République
- SECEA: Servicio Comercial Exterior de la Industria Textil Algodonera.
- SECED: Servicio Central de Documentación.
- SEFES: Sociedad de Estudios Financieros, Económicos y Sociales.
- SEN: Servicio Empresarial de Noticias.
- SEU: Sindicato Español Universitario.
- S.N.: Sindicato Nacional.
- SPD: Sozialdemokratische Partei Deutschlands.
- TEC: Tarifa Exterior Común.
- TVA: véase IVA.
- UCD: Unión de Centro Democrático.
- UDF: Union pour la démocratie française.
- UE: Unión Europea.
- UFADE: Unión de Federaciones Agrarias de España.
- UGT: Unión General de Trabajadores.
- UJI: Universitat Jaume I.
- UNESA: Unidad Eléctrica Sociedad Anónima (hoy Asociación Española de la Industria Eléctrica).
- UNESID: Unión de Empresas Siderúrgicas.
- UNICE: Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe.
- UPA : Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos.
- USO: Unión Sindical Obrera.
- VNOE: Vicesecretaría Nacional de Ordenación Económica.



-PRIMERA PARTE-

**EL ASOCIACIONISMO EMPRESARIAL EN ESPAÑA: DICTADURA Y  
TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA**



## CAPÍTULO 1. LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES DURANTE EL FRANQUISMO

### 1. 1. EL MARCO LEGISLATIVO SINDICAL DURANTE LA DICTADURA

La Guerra Civil y los inicios de la dictadura del general Franco conllevaron un cambio profundo en el asociacionismo profesional, tanto a nivel de la representación obrera como en el ámbito patronal y empresarial, teniendo en cuenta que empresarios, hombres de negocios o terratenientes habían engrosado en su mayor parte las filas nacionales y, en consecuencia, participarían de la victoria.<sup>1</sup> La clase propietaria, de manera más evidente entre grandes industriales y latifundistas, se había significado por su oposición a los gobiernos progresistas de la II República, actitud que se acentúa tras la victoria del Frente Popular en las elecciones de febrero de 1936.<sup>2</sup>

La articulación de los intereses corporativos en el Estado franquista se vio afectada por la omnipresencia del Régimen en todos los ámbitos de la vida política, social y económica del país; ninguna parcela podía quedar al margen del control y del alto grado de intervencionismo que inmediatamente impuso el bando vencedor. El movimiento asociativo empresarial presentaba al finalizar la contienda una situación paradójica: si bien había apoyado emocional y materialmente el levantamiento y la posterior victoria de los sublevados, tanto a título personal como al nivel de las organizaciones, tan pronto como fueron desvelados los planes de Franco para la institucionalización del Nuevo Estado, estos incorporaron el encuadramiento obligatorio de patronos y trabajadores en una única organización fuertemente jerarquizada bajo la dirección del Estado,<sup>3</sup> proyecto que presentaba evidentes paralelismos con la Italia de Mussolini, dentro de un contexto de fascistización del Régimen franquista. La nueva organización corporativa se encontraba ya esbozada en el programa *totalizador* de

<sup>1</sup> El que fuera último presidente del Consejo Nacional de Empresarios, Conde Bandrés, sintetizaba así, pocas semanas después de la muerte de Franco, la trayectoria seguida por los hombres de empresa en las casi cuatro décadas de Dictadura: «El empresariado español, que cooperó con entusiasmo y entrega a la tarea de hacer de la España entera que el Caudillo recibiera en 1936, el país engrandecido y desarrollado que ahora tenemos los españoles, está dispuesto, por ese amor a la Patria que luce, como legado insoslayable, en el mensaje póstumo de quien fuera y será nuestro Capitán inolvidable, a perseverar en la unidad, en la paz, en la convivencia de los españoles y en el esfuerzo por el progreso de España colaborando con el Rey sin reserva alguna». Informe del Consejo Nacional de Empresarios a la Comisión Permanente del Congreso Sindical, 14/1/76. AGA, fondo CNE, caja 33.

<sup>2</sup> Numerosos pequeños y medianos empresarios habían recibido con esperanza el advenimiento republicano, decepcionados con la política industrial de Primo de Rivera, favorable a las grandes empresas, y la extensión de las corruptelas derivadas de la discrecionalidad de las autoridades. (CABRERA Y DEL REY, 2002: 213).

<sup>3</sup> Fueno del Trabajo, 1938.

Falange Española de las JONS de 1934, donde se menciona de manera explícita la concepción de España como «un gigantesco sindicato de productores», donde la sociedad estaría encuadrada en «un sistema de sindicatos verticales por ramas de producción al servicio de la integridad económica nacional».<sup>4</sup> Ya en plena guerra, fueron instauradas las Centrales Nacionales Sindicalistas (CNS) a partir de anteriores «organizaciones patronales y obreras de filiación falangista, tradicionalista y católica».<sup>5</sup> Estas agrupaciones de carácter territorial reunían a empresarios y trabajadores «en hermandad cristiana y falangista», y su función básica consistía en «establecer la disciplina social de los productores sobre los principios de unidad y cooperación».<sup>6</sup>

Tras la promulgación del *Fuero del Trabajo* en 1938, el siguiente paso en la formación institucional del nuevo sindicalismo se da una vez finalizada la contienda, con la promulgación en 1940 de dos importantes disposiciones: en enero, la *Ley de Unidad Sindical* completaba teóricamente la asimilación del asociacionismo de carácter empresarial y obrero existente, al decretar la integración en la Organización Sindical del Movimiento de todas las «asociaciones creadas para defender o representar total o parcialmente intereses económicos o de clases, lleven o no la denominación de Sindicatos, Asociaciones obreras, Patronales, Gremiales».<sup>7</sup> Sin embargo, el mismo articulado también contemplaba que las Corporaciones de Derecho público (como las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación) u otros organismos de índole oficial pudieran seguir ejerciendo sus funciones hasta que una nueva Ley o Decreto dictaminase lo contrario.<sup>8</sup> Como veremos, esta excepción será en lo sucesivo fuente de conflicto al abrir una puerta de escape que permitía a estos organismos eludir el control y la absorción forzosa por las estructuras verticales.

Empero, no será esta la única fórmula jurídica de la que se sirvieron las organizaciones de carácter económico para conservar una relativa autonomía frente al aparato estatal; la extensa y variopinta red de asociaciones empresariales anteriores a la dictadura de Franco, especialmente en el País Vasco y en Catalunya,<sup>9</sup> muchas de las cuales presentaban una larga y fecunda trayectoria, no quedó totalmente desarticulada en el proceso de corporativización

<sup>4</sup> «27 puntos programáticos», programa de FE de las JONS, noviembre de 1934 (v. ABC, 30/11/34). MOLINERO e YSÀS (1998: 5).

<sup>5</sup> MOLINERO e YSÀS (2001: 35).

<sup>6</sup> MOLINERO e YSÀS (1993: 34).

<sup>7</sup> Ley de 26 de enero de 1940 sobre Unidad Sindical.

<sup>8</sup> Ibíd.

<sup>9</sup> GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2012b: 116).

estatal *a la fuerza* impuesto por las nuevas autoridades. Particularmente durante la primera década, numerosas asociaciones privadas de afiliación empresarial optaron por su conversión en sociedades anónimas y otras modalidades mercantiles con el objetivo de eludir su encuadramiento y control en la OSE.<sup>10</sup>

Finalmente, la *Ley de Bases de la Organización Sindical* promulgada en diciembre definía la vertebración del sindicato en sus niveles territorial y sectorial (Sindicatos Nacionales y CNS); una estructura organizativa fuertemente jerarquizada que se completaba con la función asistencial de las obras sindicales. Además, la Ley aseguraba la subordinación de la organización sindical al partido único, que aportaba la totalidad de sus cuadros, incluido el Delegado Nacional de Sindicatos, máximo dirigente sindical.

Lorenzo Espinosa (1998: 111) sostiene que las presiones empresariales permitieron suavizar el contenido de estos reglamentos (*Ley de Unidad Sindical*, *Ley de Bases de la Organización Sindical*), facilitando así que corporaciones como las Cámaras o los Centros Industriales pudieran escapar al control sindical. Por su parte, García Femenía (2002: 121) va más allá al señalar que fue la impotencia de las autoridades franquistas la que impidió poner «coto» al asociacionismo empresarial. La autora apunta, a modo de ejemplo, cómo la «Delegación Nacional de Sindicatos permite, ante la evidencia de su existencia, la creación de “entidades sindicales” con fondos propios y las incorpora a la Organización Sindical» citando como ejemplos varias asociaciones empresariales bajo la pantalla jurídica de sociedades anónimas, como Matisa (Materiales Industriales, S. A.) o Profibra (Asociación Española de Productores de Fibras Químicas), integradas en la OSE pese a conservar su personalidad jurídica.<sup>11</sup> Aunque comproto en parte esta sugestiva interpretación, considero que resultaría más preciso sustituir el término «impotencia» por el de «conveniencia», pues en la permisividad del Régimen con el asociacionismo empresarial operó una amalgama de intereses públicos y privados, algunos relacionados con la propia imagen de tolerancia y pluralidad que el Régimen pretendía vender de sí mismo en el exterior. A propósito de esta cuestión, es muy revelador un informe de la Vicesecretaría Nacional de Ordenación

<sup>10</sup> GARCÍA FEMENÍA (2002: 132) señala que, tras la aprobación en 1952 de la Orden de Servicio 239 de la Delegación Nacional de Sindicatos sobre *Régimen administrativo de Grupos y Entidades Sindicales con fondos propios*, se hizo innecesario el recurso a estos procedimientos, pues la Orden respaldaba la convivencia dentro de la OSE de estas entidades, algunas históricas, conservando un alto grado de autonomía.

<sup>11</sup> GARCÍA FEMENÍA (2002: 129-130). En págs. sucesivas la autora menciona otros casos que responden también a la tipología de *trade associations* o asociaciones de carácter económico, fundamentalmente sectoriales, en contraste con las organizaciones patronales. No en vano, las funciones propias de estas últimas, con un mayor peso del componente laboral, eran en aquellos años una prerrogativa exclusiva de la OSE y de sus estructuras.

Económica redactado a finales de 1966 (con relación a un expediente abierto contra la Joven Cámara Económica de Barcelona), donde se arrojan algunas claves que ayudan a comprender el sorprendente comportamiento seguido hasta entonces por las autoridades y la OSE frente a la legalización de tales asociaciones:

No desconocemos que, tanto en el pasado legal de los Colegios y de las Asociaciones profesionales, como en el futuro, se han de atemperar —recíprocamente— las realidades asociativas a la política general constituyente, bajo la forma de la prudencia, de la responsabilidad y de la eficacia. Hasta la fecha, esta norma de prudencia política es acaso la que ha hecho prevalecer un no requerimiento premioso por parte de la Organización Sindical respecto a las Asociaciones profesionales, liberales y técnicas anteriormente existentes, y las creadas luego. Pero esta norma de prudencia política y de cortesía permisiva, explicable además porque la Organización Sindical ha estado volcada asimismo por el lado más fundamental de los intereses de la producción [...] no puede mirarse o tomarse como norma y antecedente [...] de asociaciones o personas jurídicas que conculquen los principios inspiradores del sindicalismo español.<sup>12</sup>

En otro orden de cosas, debe recalarse que esta mayor autonomía empresarial, tanto en el interior como fuera del aparato verticalista, contrastó con la imposibilidad que tuvieron los trabajadores para asociarse libremente, un hecho que no admite demasiadas dudas acerca de la supuesta ecuanimidad de las autoridades y la legislación franquista.<sup>13</sup>

La existencia de unos Sindicatos verticales con una evidente predisposición a la uniformidad y a la anulación de cualquier vestigio de sindicación externa, controlados por cuadros de Falange y que presentaban evidentes analogías con organizaciones corporativistas del fascismo italiano y alemán, podía ofrecer imágenes sugestivas para el aparato propagandístico del Régimen en 1940 o 1941, pero pronto mostrarían su inconveniencia después de la derrota de las potencias del Eje. Como tendremos oportunidad de comprobar en sucesivos capítulos, que las Cámaras pudieran mantener una independencia formal frente a la OSE facilitó su maniobrabilidad en los organismos comunitarios, llevando a cabo una importante labor de apoyo a la imagen y la posición de España como aspirante a la membresía de la Comunidad Económica Europea. La independencia de estas Corporaciones también se vio favorecida por las luchas intestinas por el poder entre las familias del Régimen. Como veremos, los ministros tecnócratas, especialmente desde la Comisaría del Plan y los departamentos de Comercio e Industria, se convirtieron en «protectores» de la autonomía de

<sup>12</sup> Informe relativo a la Joven Cámara Económica de Barcelona, VNOE, 16/12/66. AGA, Sindicatos, Fondo Secretariado de Asuntos Económicos, caja 5799.

<sup>13</sup> MOLINERO e YSÀS (1998: 14).

las Cámaras ante al peligro de su absorción por la OSE. En concreto, los Ministerios económicos también funcionaron como los cauces de elevación de los intereses de *lobbies* empresariales y grupos económicos privados, lo que en la práctica significaba que el Régimen no sólo no suprimió los grupos de interés sino que los canalizó a través de sus propias estructuras, con el agravante de su absoluta falta de transparencia.<sup>14</sup> Como muestra de las iniciativas de algunos ministros, C. Molinero y P. Ysàs (1991: 20) apuntan que la creación en 1944 del Consorcio de Industriales Textiles Algodoneros —CITA— se debió a un acuerdo entre el ministro de Industria y Comercio, Demetrio Carceller y los industriales del textil catalán. Esta entidad privada para la importación de algodón se integraría en las estructuras verticalistas sólo a partir de 1954 y tras una «*subtil negociació*», lo cual no impidió que los mismos industriales catalanes crearan ese mismo año otra entidad, el Servicio Comercial Exterior de la Industria Textil Algodonera —SECEA—, con fines similares y con un elevado grado de autonomía, lo que convertía este organismo, a resguardo de las injerencias sindicales, en enlace privilegiado de los intereses del sector ante el Gobierno.<sup>15</sup>

Por otra parte, entre el empresariado había quienes —y no eran pocos ni los únicos— desconfiaban de los planes y las verdaderas intenciones de los dirigentes azules. El discurso vehemente y con tintes revolucionarios del primer Delegado Nacional de Sindicatos y camisa vieja, Salvador Merino (1938-41), podía provocar la desazón y el estremecimiento en empresarios y dirigentes de empresa, que no estaban dispuestos a aceptar de buen grado el encuadramiento obligatorio en la superestructura sindical proyectada por los falangistas como fórmula superadora de la lucha de clases.<sup>16</sup> Los tres principios que inspiraban este modelo, «Unidad, Totalidad y Jerarquía»,<sup>17</sup> no podían ser más antagónicos al derecho de libertad de

<sup>14</sup> BARCIELA (2003: 120).

<sup>15</sup> MOLINERO e YSÀS (1991: 20-26).

<sup>16</sup> Los primeros pasos de este modelo se habían dado con la creación desde 1934 de las centrales nacional sindicalistas de obreros y empresarios (CONS y CENS) bajo control de Falange. Su fusión tiene lugar en 1938 y da como resultado el sindicato único: la Central Nacional-Sindicalista (CNS). El siguiente paso se daría en 1940, con la promulgación de la Ley de Bases de la Organización Sindical y la definición de la estructura organizativa de la Organización Sindical Española (OSE). V. LÓPEZ GALLEGOS (2005: 47 y ss.). Por su parte, Martínez-Alier y Jordi Roca señalan otros factores que obstaculizaban una plena identificación de determinados sectores empresariales con la jerarquía sindical: «el origen rural y pequeño burgués de gran parte de los cargos de los sindicatos verticales y su orientación fuertemente nacionalista española dificultaba que algunos sectores de la burguesía, como los industriales catalanes, se sintiesen plenamente representados». (MARTÍNEZ-ALIER: 1988: 31).

<sup>17</sup> «Tres son los principios que inspiran la Organización Nacional-Sindicalista prevista por el Fuero del Trabajo, reflejo fiel de la organización política del Nuevo Estado, a saber: Unidad, Totalidad y Jerarquía». Aún más explícito acerca del monopolio otorgado por el Estado a Falange es el fragmento siguiente: «La Organización Sindical de FET y de las JONS es la única reconocida con personalidad suficiente por el Estado, quien no admitirá la existencia de ninguna otra con fines análogos o similares, para hacer llegar hasta él las aspiraciones y

empresa,<sup>18</sup> o siendo más precisos, a la *libertad de los empresarios* tal y como la entendían estos últimos.

No obstante, los inconvenientes que podía presentar la adscripción forzosa a la Organización Sindical eran compensados con creces con los beneficios obtenidos de la intensa represión y las purgas practicadas contra los dirigentes obreros y, en general, contra la clase trabajadora, sin olvidar las expropiaciones forzosas a las que eran sometidos aquellos propietarios que presentasen la más mínima vinculación con las fuerzas republicanas y de izquierdas.<sup>19</sup> Además, los nuevos reglamentos laborales proporcionaban al empresario un amplio margen para el abuso y la explotación de sus empleados, lo que se tradujo con frecuencia en interminables jornadas de trabajo y en una disminución general de la calidad de vida de las clases obreras. La situación llegó a tal extremo de penuria que las propias Cámaras se vieron obligadas a reconocer que los sueldos no aseguraban la subsistencia de los trabajadores.<sup>20</sup>

Con frecuencia se ha utilizado el término «hibernación» para explicar el estado en el que permanecieron en este período la patronal catalana Fomento del Trabajo,<sup>21</sup> o grupos de interés económicos como la Liga Vizcaína de Productores o el Centro Industrial de Vizcaya.<sup>22</sup> Conviene matizar que este «estado de aletargamiento» no impidió a estas entidades seguir desarrollando una labor de difusión y promoción difusión del ideario empresarial, tan deudor de viejos planteamientos (proteccionismo) como adaptable a las nuevas circunstancias, sin olvidar la prestación de tareas de asesoramiento cuando eran requeridos por la Administración. Estas organizaciones tuvieron una influencia limitada en el diseño gubernamental de las

---

necesidades que en el orden económico y social sean sentidas por los elementos productores de la Nación....». Ley de 26 de enero de 1940... cit.

<sup>18</sup> Sobre este derecho, la Constitución de 1978 recoge la libertad de empresa en su artículo 38 del Título I. PAZ-ARES y ALFARO (2009: 981) señalan que la inclusión de este precepto que como fin último asegura «a los individuos una esfera de actuación libre de injerencias estatales» tiene escasos precedentes en el constitucionalismo comparado. Probablemente, las presiones ejercidas por la patronal CEOE durante la redacción del texto expliquen su introducción.

<sup>19</sup> Pilar TOBOSO (2007: 148-149) señala los casos de empresarios vascos y catalanes que sufrieron expropiaciones forzosas de sus activos y negocios por permanecer fieles a la República.

<sup>20</sup> «El obrero en la actualidad no puede dar el rendimiento que dan en tiempos normales, con motivo de que su alimentación es de todo punto insuficiente para con ella poder realizar las labores que diariamente tiene que verificar». Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Menorca, «Memoria comercial correspondiente al año 1943». Cit. en GINARD (2002: 1112).

<sup>21</sup> LUDEVÍD y SERLAVÓS (1985: 122) o CABRERA y DEL REY (1996: 23).

<sup>22</sup> ALLENDE (1995: 8).

políticas en materia económica, laboral o fiscal<sup>23</sup> aunque no debe subestimarse el papel de sus dirigentes en la compleja red de influencias tejida en torno a los centros de poder y decisión del Estado franquista. Fuera del aparato verticalista, el criterio elegido para el nombramiento de los cuadros de organizaciones como las Cámaras de Comercio respondió con frecuencia a «criterios políticos y vínculos clientelísticos» con las nuevas autoridades, circunstancia más evidente en los primeros años de existencia del Régimen.<sup>24</sup>

Por otra parte, parece evidente que las condiciones para la realización de las funciones propias de estos grupos de interés fueron alteradas sustancialmente en la etapa que se abre en 1939; ahora bien, esta circunstancia no debía ser inusual para unas organizaciones acostumbradas a la modificación continua de las «reglas del juego» corporativista, al transitar España, en menos de dos décadas, por cuatro regímenes políticos —Restauración, dictadura de Primo de Rivera, II República y Franquismo— con mecanismos de interacción muy diferentes entre el Estado y los actores colectivos.

No resulta sencillo calibrar en qué medida la política seguida por las autoridades del Régimen para la integración de España en el Mercado Común pudo verse mediatisada en ciertos momentos del proceso por la presiones ejercidas desde los organismos de representación empresarial, tanto dentro como fuera de la Organización Sindical, y aún resulta más complicado verificar si existió mayor grado de influencia en esta parcela de la política gubernativa frente a otros ámbitos de la acción del Estado, como el diseño de la planificación indicativa, la estrategia industrial del INI o la política monetaria. No hay una respuesta satisfactoria ni unidireccional a ambas preguntas, pero sí parece percibirse que el grado de injerencia empresarial en lo relativo a la integración en Europa fue más acusado y sostenido en el tiempo que en otras parcelas. A favor de tal suposición está una cualidad particular del largo proceso hispanocomunitario: en este ámbito se permitió un mayor espacio para la disensión y el debate, algo que resulta perceptible en los medios de información general, pero también en las publicaciones especializadas de carácter técnico y en los órganos de información de carácter corporativo, que a menudo criticaron abiertamente la acción del Gobierno y la de los negociadores españoles en Bruselas. Hay otro factor que podría favorecer la validez de esta hipótesis: M. Cabrera y F. del Rey (2002: 309) señalan que, en

<sup>23</sup> Como excepción a la regla, los organismos empresariales jugaron un papel significativo en los trabajos para la revisión del nuevo Arancel aprobado en 1960 a través de la Junta creada al efecto, asunto, como veremos, del máximo interés para los representantes de la industria española.

<sup>24</sup> LINZ (1988: 96).

contraste con el período autárquico donde las élites empresariales tuvieron un «papel más bien pasivo en los ámbitos de decisión política», los años del desarrollismo vieron crecer la influencia de estos sectores en correspondencia con una etapa donde el crecimiento y la política económica se convirtieron en la prioridad de los gabinetes de inspiración tecnócrata. El proceso de acercamiento al Mercado Común coincidió cronológicamente con esta etapa aperturista del Régimen.

La promulgación en 1958 de la Ley de Convenios Colectivos en un contexto liberalizador tras la llegada al gobierno, apenas un año antes, de miembros del Opus Dei, supuso un intento de revitalizar el Sindicalismo Vertical y, en cierta manera, de abrir una válvula para aliviar la presión creciente de las fuerzas obreras trasladando a los centros de trabajo el peso de las negociaciones; un aumento de la conflictividad que, entre otras medidas, había obligado al Ministerio de Trabajo a decretar dos alzas salariales en 1956.<sup>25</sup> El siguiente movimiento aperturista por parte de la Organización Sindical se daría en 1964 con la creación de los Consejos de trabajadores y empresarios a los que me referiré en el siguiente punto. Esta iniciativa puede interpretarse dentro de la estrategia política del ministro secretario del Movimiento y Delegado Nacional de Sindicatos, José Solís, y la redefinición del papel reservado al aparato sindical en una etapa de intensa institucionalización del Régimen franquista. Como veremos en el siguiente punto, los Consejos fueron un intento de *horizontalizar* las estructuras sindicales y de ofrecer una imagen homologable de la OSE en el exterior, operación simultánea a la estrategia global del Régimen en su acercamiento a la comunidad occidental<sup>26</sup> y del propio interés de Solís por diseñar una «diplomacia paralela»<sup>27</sup> falangista. Ese mismo año se aprobaba un nuevo reglamento, la Ley de Asociaciones (que en lo sustancial permanecerá vigente hasta bien entrado el período democrático), y que permitirá a entidades como el Cercle d'Economia (acogida a esta Ley en 1968) abandonar la relativa «alegalidad» en la que habían estado desarrollando hasta entonces sus actividades.<sup>28</sup>

Para terminar este breve recorrido por el marco legal franquista en el que se movieron las organizaciones empresariales, en 1967 se procedía a una modificación del Fuero del Trabajo donde el Sindicato aparecía —ya sin el calificativo «Vertical»— como una corporación de derecho público en la que hallarían representación «las asociaciones

<sup>25</sup> MOLINERO e YSÀS (1998: 62).

<sup>26</sup> GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2004: 9).

<sup>27</sup> Expresión utilizada por Ramón BAEZA (2000).

<sup>28</sup> Ley de 24 de diciembre de 1964, cit. en GARCÍA FEMENÍA (2002: 155)

respectivas de empresarios, técnicos y trabajadores [...] para la defensa de sus intereses particulares...».<sup>29</sup> En 1971 se aprobaba una nueva Ley Sindical,<sup>30</sup> precedida de una larga y polémica gestación que produjo fuertes tensiones en el seno del Gobierno entre Solís, secundado por los medios sindicales y el aparato propagandístico del Movimiento, y la facción tecnócrata, lo que llevó a Carrero a prevenir a Franco de que veía en la pretensión de la Organización Sindical, con Solís al frente, «un quebranto fundamental de la filosofía de nuestro sistema institucional».<sup>31</sup> A pesar de las limitaciones y la ambigüedad de un texto, por lo demás, continuista, el nuevo código admitía la existencia de un asociacionismo profesional más allá de la estructura sindical:

Los Sindicatos se conciben como una modalidad de los órganos de composición y coordinación que asumen funciones de armonización de los intereses de las distintas organizaciones profesionales, a la vez que representan los de carácter común. Con ello queda claro que su naturaleza jurídica es distinta de la de las organizaciones profesionales.<sup>32</sup>

La reforma del estatuto sindical fue seguida con enorme interés por las estructuras empresariales de la OSE, en especial por el Consejo Nacional de Empresarios, que vio refrendada en un texto del máximo rango su homologación como instancia superior de representación empresarial, con la naturaleza jurídica de una confederación. Conde Bandrés señalaba que la nueva norma venía a ser «un acto de homologación y respeto a la voluntad del mundo del trabajo español de organizarse profesionalmente, con unidad y eficacia».<sup>33</sup> No obstante, y siguiendo en este punto a García Femenía (2002: 186), el nuevo reglamento también fortaleció la independencia de numerosas entidades (como en el caso de numerosas entidades sectoriales convertidas en Servicios Técnicos Sindicales), que si bien continuaban adscritas a los Sindicatos, en la práctica operaban con notable autonomía e independencia financiera. Esta diferenciación jurídica será aún más notoria en el Decreto sobre las Organizaciones Profesionales Sindicales de noviembre de 1972, que proporcionaba un estatuto jurídico a unas organizaciones que «han surgido a lo largo de treinta años, con diferentes denominaciones y como manifestación espontánea del espíritu asociativo de los

<sup>29</sup> Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967.

<sup>30</sup> Ley 2/1971 de 17 de febrero de 1971.

<sup>31</sup> «Consideraciones sobre la situación política», memorándum de Carrero Blanco a Franco, 7/5/69, cit. en TUSELL (1993: 347).

<sup>32</sup> Ley 2/1971 de 17 de febrero de 1971.

<sup>33</sup> «Informe del Presidente del Consejo Nacional de Empresarios al V Pleno del Congreso Sindical sobre actividades del período 1968/1973», abril de 1974. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 33.

empresarios y de los trabajadores». Aún más representativo del momento y de la propia decadencia del aparato sindical verticalista es el siguiente párrafo del Decreto:

Con fidelidad al espíritu y la letra de la Ley Sindical, se tiende a que las Organizaciones Profesionales constituidas o que se constituyan en el seno de los Sindicatos [...] puedan desarrollar sus actividades reivindicativas de participación con plena autonomía, y a salvo de posibles interferencias abusivas por parte de dichos Sindicatos...<sup>34</sup>

Finalmente, la política laboral del tardofranquismo estuvo fuertemente condicionada por la extensión de la conflictividad obrera y social en un marco de crisis económica sobrevenida tras el aumento de los precios del petróleo en los últimos meses de 1973. Entre este año y 1975 se promulgaron dos nuevos reglamentos sobre convenios y conflictos colectivos y quedó en el tintero una reforma de la Ley Sindical anunciada en el discurso en las Cortes del «12 de febrero». Con relación a las Corporaciones, en 1974 se aprobaba el Reglamento General de las Cámaras Oficiales, que consagraba la independencia de estos organismos frente a la OSE, aunque limitando su ámbito de actuación a los «intereses generales del Comercio, la Industria y la Navegación».<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Decreto 3095/72 de 9 de noviembre de 1972. Es fácil advertir que esta «protección» no se dispensó en ningún momento a las organizaciones obreras, pero el enunciado es suficientemente indicativo de un contexto político-sindical muy distinto al que reflejan las leyes sindicales de los primeros años del Régimen.

<sup>35</sup> Decreto 1291/1974 de 2 de mayo de 1974.

## 1. 2. LAS ESTRUCTURAS EMPRESARIALES EN LA ORGANIZACIÓN SINDICAL: EL CONSEJO NACIONAL DE EMPRESARIOS

La historia de la Organización Sindical Española corrió paralela en numerosos aspectos con la propia evolución del Estado franquista, del que fue una de sus creaciones más genuinas y copartícipe de sus esfuerzos, primero de supervivencia, luego de consolidación, superación del aislamiento internacional, institucionalización, y finalmente, decadencia, sin que puedan, ni deban, separarse unas de otras para su correcta aprehensión. Probablemente ninguna estructura del Estado surgido en julio de 1936 encarna de manera más fiel los planes de «corporativización» de Franco para la sociedad española, un vasto programa que contemplaba entre otras disposiciones la desaparición del pluralismo político, la superación de la lucha de clases o la subordinación de los factores productivos «al supremo interés de la Nación»; medidas cuya mayor intensidad sufrieron los sectores que más se habían significado contra el alzamiento primero y, más tarde, por su resistencia a la victoria del bando *nacional* durante la guerra. Empero, también la OSE encarnó las profundas contradicciones del discurso social franquista, especialmente en sus repetidas alusiones al progreso y la paz social aseguradas por los vencedores, de la misma forma que reflejó las tensiones derivadas de las luchas por el poder entre las distintas corrientes ideológicas o «familias» del Régimen.

El Estado nacional-sindicalista asumió como tarea principal la superación de los «viejos» antagonismos entre los agentes sociales, decretando el encuadramiento obligatorio de patronos y obreros en sindicatos por ramas de producción, como reflejo de una utópica «comunidad de intereses» y de la voluntad de legitimación del Régimen entre las masas obreras. La máxima autoridad de la OSE recaía en la figura del Jefe o Delegado Nacional de Sindicatos (DNS), asesorado por una Secretaría General y las Vicesecretarías Nacionales de Ordenación Económica, Social, Asistencial y de Organizaciones Administrativas. Esta misma estructura se repetía a nivel provincial con las Centrales Nacional-Sindicalistas, más tarde denominadas Delegaciones Provinciales de Sindicatos.<sup>36</sup>

La línea económica se organizó a través de los Sindicatos Nacionales (veintiocho en total) donde hallaban representación todas las actividades productivas a escala nacional y

<sup>36</sup> En la citada Ley de Bases de la Organización Sindical se establece que el mando de las Centrales Nacional-Sindicalistas de las provincias corresponderá al Delegado Provincial de Sindicatos de FET de las JONS, con las siguientes funciones: establecer la disciplina social de los productores, representar legalmente a sus afiliados y procurar la conciliación en los conflictos de trabajo, procurar el perfeccionamiento profesional y una adecuada mano de obra y cooperar a la formación de estadística sobre las condiciones de trabajo y producción.

provincial (en los niveles comarcal y local la estructura no siempre respetó el diseño por ramas de actividades).<sup>37</sup> Al frente de cada uno de estos Sindicatos se situaba un Presidente (nombrado por el DNS), una Secretaría y una Junta General formada por los presidentes de empresarios y trabajadores representativos de las secciones Económica (patronos) y Social (obreros y técnicos). En lo relativo a la producción agrícola, un decreto de 1947 unificó las organizaciones de base existentes (Cámaras agrarias, Hermandades, etc.) con la creación de las Cámaras Oficiales Sindicales Agrarias (COSA) como órgano dentro de la OSE representativo y tutelar de las Hermandades de Labradores y Ganaderos provinciales y locales.<sup>38</sup>

Sobre el papel, todo este entramado aseguraba la paridad de los órganos de representación de empresarios y trabajadores dentro de la OSE, que proporcionaba el marco legal y los cauces para la resolución de los conflictos laborales conjuntamente con las Magistraturas de Trabajo.<sup>39</sup> Dentro de los Sindicatos, los cargos de mayor confianza o de la *línea política* eran ocupados por afiliados del Partido Único, circunstancia que hacía habitual que los puestos de Delegados provinciales, comarcas o locales recayeran en la misma persona que ocupaba la jefatura de Falange en estas demarcaciones. Los presidentes de los Sindicatos Nacionales eran nombrados por el DNS siendo frecuente su pertenencia a las secciones económicas o empresariales. Estos, a su vez, nombraban a los Jefes de estos sindicatos en los niveles territoriales. El organigrama se completaba con la elección por un procedimiento indirecto de los cargos directivos de las secciones Económica y Social de los sindicatos de rama.<sup>40</sup>

Por otra parte, los cargos inferiores o «enlaces sindicales» en el nivel de empresa eran elegidos por sufragio entre los trabajadores, de tal manera que las elecciones sindicales fueron a menudo presentadas por la propaganda oficial como ejemplos de la participación obrera en las empresas. La realidad, una vez más, mostraba las limitaciones de un modelo que sólo funcionaba en los boletines oficiales: los representantes obreros eran cuidadosamente seleccionados y debían contar con el beneplácito de las autoridades —«confianza política»—

<sup>37</sup> Para la descripción organizativa de la OSE me guiaré por el trabajo de Rosario SÁNCHEZ y Encarna NICOLÁS (1994).

<sup>38</sup> Decreto de 18 de abril de 1947.

<sup>39</sup> Reguladas por la Ley Orgánica de 17 de octubre de 1940, las Magistraturas estaban vinculadas administrativamente al Ministerio de Trabajo y sustituían en la aplicación del derecho laboral a los Jurados Mixtos y los Tribunales Industriales.

<sup>40</sup> MOLINERO e YSÀS (1991: 70).

que, además, tenían a su disposición una amplia casuística para cesar en sus funciones a los cargos desafectos.<sup>41</sup>

Como ya he señalado con anterioridad, la aparente simetría entre empresarios y trabajadores dentro de la estructura vertical no ocultaba las mayores posibilidades de influir de los empleadores en las altas esferas sindicales, en la elaboración de los reglamentos laborales o en todos aquellos ámbitos de actuación dependientes de la OSE. Esta situación *de facto* no implicaba una adhesión completa por parte de patronos y dirigentes de empresa al Sindicato vertical; cuando les fue posible se sirvieron de otros cauces, a menudo a título personal, para llegar a los núcleos de poder franquista y a las instancias superiores de la Administración. Pese a todo, resulta difícil caracterizar en toda su dimensión y complejidad el papel que pudieron jugar los empresarios en el seno de las instituciones franquistas, así como sus niveles de influencia política y presencia en la toma de decisiones en materia económica y laboral. Si bien es cierto que no contaron con una asociación unitaria para la defensa de sus intereses como colectivo, más allá de la pervivencia de instituciones como las Cámaras de Comercio o el Fomento del Trabajo, su presencia en la estructura sindical verticalista a través de los Consejos y las Uniones sectoriales no puede considerarse en un plano de igualdad respecto a la asignada para la representación de los intereses de la clase trabajadora.<sup>42</sup>

Los canales para la defensa de los intereses de los empleadores a título personal podían ser variados y alcanzar todas las instancias del Estado, desde la alcaldía de un pequeño municipio a la comunicación directa con el dictador, pues «a través de los contactos personales, de la adulación o el favor, por medio de mecanismos por lo común sutiles, y por encima de toda publicidad, los hombres de negocios podían tener acceso a los poderosos de la Dictadura».<sup>43</sup> Un tema particularmente interesante es la presencia de los empresarios en la vida y las instituciones de la dictadura y, sobre todo, las relaciones establecidas entre los burócratas del régimen y el mundo de la empresa. Por una parte, es interesante comprobar la presencia de procuradores en las Cortes franquistas que proceden de los sectores empresariales y bancarios, y a la inversa, la no menos importante presencia de funcionarios civiles y militares en los Consejos de Administración de empresas, tanto públicas como privadas (significativa es la presencia de numerosos ex ministros ocupando asiento en los órganos de dirección de grandes empresas). Esta situación puede considerarse decisiva para la

<sup>41</sup> MATEOS (1988: 382).

<sup>42</sup> MOLINERO e YSÀS (1998: 66).

<sup>43</sup> CABRERA y DEL REY (2002: 308).

creación de redes y esferas de influencia (el «núcleo» en la definición de Baena del Alcázar) entre los ámbitos público y privado, superando el en ocasiones inescrutable y sinuoso marco institucional destinado a la toma de decisiones en el Régimen, hipótesis que también es compatible con la idea de la distancia de la clase empresarial y la clase política franquista tal y como lo entiende Pérez Díaz al señalar que «no sólo los empresarios apenas actuaban de hecho, directamente, en política, sino que además, se veían y se sentían sumamente lejanos de los procesos de decisiones políticas fundamentales, incluidos los de la política económica».<sup>44</sup>

La estructura organizativa de la OSE sufrió modificaciones con el transcurrir de los años en un intento de adaptación del Sindicalismo Vertical a las nuevas condiciones de la producción y la negociación laboral, tanto individual como colectiva. La representatividad de obreros y patronos se vio reforzada a partir de 1964 con la aparición de los citados Consejos de Empresarios y Trabajadores situados en la cúspide estructural del Congreso Sindical, organismo creado en 1961 como la «máxima autoridad sindical del país después del Delegado Nacional».<sup>45</sup>

El Consejo Nacional de Empresarios se configura como el órgano superior de representación de patronos y empleadores dentro de la OSE, superando de esta manera el marco conceptual de un sindicalismo exclusivo de producción. Sus orígenes se remontan a la ponencia «Desarrollo Sindical» presentada en el III Pleno del Congreso Sindical donde se alude a la necesidad de crear «organismos intersindicales de carácter profesional», mientras que su creación normativa se produce por la Orden General de Delegación núm. 91, de 5 de Noviembre de 1964, constituyéndose en octubre del año siguiente en Barcelona. Con motivo de la toma de posesión, su primer presidente Luis Galdós expondría, entre velados ataques a la labor de los tecnócratas, la obligación que tenían Gobierno y Administración de escuchar a la OSE, siendo para ello necesario que esta se expresase como una única voz.

El Consejo se sitúa, por tanto, en el vértice de una estructura territorial y sectorial formada por los Consejos Provinciales y las Uniones de Empresarios (anteriores secciones Económicas), en un intento de «perfeccionar» las estructuras sindicales. En cuanto a su composición, la representación de los Sindicatos Nacionales queda asegurada al contar entre sus consejeros con cuatro representantes de cada S. N., más ocho procedentes de la

<sup>44</sup> PÉREZ DÍAZ (1985: 7).

<sup>45</sup> SÁNCHEZ y NICOLÁS (1994: 37). La composición del Congreso Sindical se repartía en un tercio para los funcionarios de la OSE de mayor rango y los dos tercios restantes entre los representantes de los Consejos de Empresarios y Trabajadores.

Hermandad Sindical Nacional de Labradores y Ganaderos. En cuanto a su estructura interna, esta se compone de un Pleno, una Comisión Permanente, un Comité Ejecutivo y la Mesa, además de la Presidencia y una Secretaría general, cargo este último ocupado por el Vicesecretario Nacional de Ordenación Económica. Estos órganos están asesorados por varias Comisiones de trabajo, entre ellas la dedicada al Mercado Común, encargadas de suministrar estudios y propuestas que se verán sometidas a la decisión última de estas instancias. Un resumen de las funciones del CNE lo hallaríamos en la consigna de «representación, gestión y defensa de los intereses comunes del empresariado». Sin embargo, la contradicción de origen se evidencia al reparar en que la naturaleza corporativa de los intereses que defiende se enmarca necesariamente dentro de los márgenes de acción de la OSE, una organización configurada como comunidad de productores y que, en no pocas ocasiones, actuó siguiendo las directrices políticas de su DNS y del Partido Único.

Un informe de Antonio Chozas, entonces Inspector-asesor general de Sindicatos,<sup>46</sup> sobre las primeras elecciones a los nuevos Consejos provinciales de empresarios y trabajadores, evidencia estas limitaciones y alerta del peligro que presentaban para la OSE los nuevos organismos si no demostraban su eficacia: «si en un futuro próximo no se palpan los resultados, y tales Consejos resultan instrumentos estériles, podría darse por agotado el margen de confianza que el mundo del trabajo ha otorgado a la Organización Sindical». El dictamen contiene, además, consideraciones sobre el interés que han despertado los Consejos, la ideología de los representantes elegidos o la efectividad que sus miembros les otorgan. Para el autor, la implicación de los empresarios en los nuevos órganos es matizada («no “sienten” a la Organización Sindical sino que la “usan” para su conveniencia y necesidad») y ha sido menor que la expresada por los trabajadores, aunque como en el caso de estos últimos, han sido innecesarias las «intromisiones» para la elección de los cargos (en referencia a los Consejos obreros, Chozas señala que estos fueron finalmente ocupados por personas «totalmente adictas»: Viejas Guardias, Militantes Excombatientes, antiguos miembros del Frente de Juventudes, Guardia de Franco, etc.). No obstante, también se observa una renovación del personal dirigente en la composición de los Consejos con la entrada de mandos más jóvenes. Por último, las dudas que la nueva estructura pudiera generar en la

<sup>46</sup> «Informe reservado sobre la constitución de los Consejos Provinciales de trabajadores, los Consejos Provinciales de empresarios y los Consejos Sindicales Provinciales», 9/4/65. AGA, Sindicatos, Fondo Consejo Económico Sindical, caja 1959. Sobre la figura y trayectoria de Antonio Chozas Bermúdez, sindicalista y subsecretario de Trabajo en el primer gobierno de la Monarquía, v. AMAYA (2010: 319).

jefatura *política* sindical (Delegados provinciales) ha sido reconducida: si en algún momento han podido sentirse «preteridos» al no ocupar las presidencias de los Consejos de empresarios, con la constitución de los nuevos Consejos Sindicales Provinciales «han comprendido exactamente cual es el papel que se les asigna en la nueva estructura», pues el poder de los Delegados, si bien continuará siendo de carácter «unipersonal», en adelante estará respaldado por la decisiones de un órgano colegiado.

A pesar de que no es este lugar para un análisis en profundidad sobre la trayectoria del máximo órgano empresarial dentro de la OSE, sí conviene a efectos de este trabajo mostrar unas pinceladas sobre la evolución de este organismo a lo largo de sus más de diez años de existencia, que deberán tenerse presentes cuando se aborde en sucesivos capítulos la intervención del Consejo en el proceso negociador hispanocomunitario, pues su actuación en este campo no puede desligarse, para una cabal interpretación, de su intervención en otros ámbitos de la acción política y legislativa del Régimen, en los que trata de hacer oír la voz del conjunto del empresariado al que en teoría representa.

La génesis del Consejo Nacional de Empresarios en 1965 respondió, entre otros factores, a la necesidad de crear un organismo con una proyección pública y un discurso unitario capaz de defender los intereses empresariales al margen de la línea gubernamental, en consonancia con la labor desempeñada por las organizaciones patronales del entorno, con las que compartía análogos intereses. Con motivo de la toma de posesión como presidente del CNE, Luis Galdós resumía la situación al quejarse de una fórmula que por entonces había hecho fortuna, «oída la Organización Sindical»,<sup>47</sup> frase que en la oratoria del primer presidente del Consejo encerraba una realidad ya evidente en aquel momento: la pérdida gradual de influencia política a la que se veían condenados los órganos verticales, un proceso que se acelera tras la salida de Solís en 1969 y que no puede aislar del ascenso de una nueva clase política —tecnócrata— que ocupará desde 1957, en pugna con las otras familias del Régimen y en especial con los «azules», varios asientos en el Consejo de Ministros, al tiempo que trata de hacerse con los puestos clave de la Administración del Estado. No es aventurado señalar que el predominio tecnócrata en estos años, probablemente hasta la desaparición de Carrero en diciembre de 1973, tenga en los representantes falangistas y del Movimiento, del que la OSE es su principal baluarte, a los grandes damnificados por este movimiento ascendente.

---

<sup>47</sup> En origen se trataba de una fórmula legal presente en leyes y decretos oficiales.

No obstante, este proceso también se imbrica con la «crisis de identidad» que sufre la Organización Sindical relacionada con la pérdida del control social y la creciente falta de credibilidad de la OSE entre las masas obreras, pese a seguir contando con un potente aparato propagandístico y con una amplia representación en las altas instituciones del Régimen. Como he señalado con anterioridad, los años del tardofranquismo mostrarían nuevamente las limitaciones para desarrollar este tipo de actividades en el marco de un régimen corporativista.

Un informe del presidente del CNE, presentado en el V Pleno del Congreso Sindical sobre las actividades del organismo durante el período 68-73,<sup>48</sup> nos ofrece una aproximación a los asuntos que suscitan el interés empresarial y permite esbozar los vectores de la acción desplegada por el Consejo en estos años; una estrategia de presión que a menudo se tradujo en reiteradas gestiones ante la Administración y los correspondientes ministerios:

- Tramitación y posterior desarrollo de la Ley Sindical de 1971
- Análisis de la coyuntura económica (elaboración de un informe trimestral) y contactos regulares con los responsables de la política económica
- Relaciones de España con la CEE
- Planes de Desarrollo (II y III) con la participación de varios miembros del Consejo en su tramitación en Cortes.
- Precios y salarios
- Seguridad Social<sup>49</sup>
- Fijación del salario mínimo interprofesional<sup>50</sup>
- Enseñanza
- Financiación y fiscalidad de la empresa. Inversiones extranjeras y de empresas españolas en el exterior.
- Investigación tecnológica<sup>51</sup>

<sup>48</sup> «Informe del Presidente del Consejo Nacional de Empresarios al V Pleno del Congreso Sindical...», cit.

<sup>49</sup> «Por su carácter asistencial para el trabajador, fue abordado con especial delicadeza y atención». Este asunto también preocupaba al Consejo por otro motivo: la repercusión en las estructuras de coste de las empresas del sistema de protección social y la gestión que se hacía de los fondos de la Seguridad Social. No en vano, el propio Conde Bandrés presentó en las Cortes el año anterior a este informe una enmienda a la totalidad, luego retirada, al proyecto de Ley de Perfeccionamiento de la Seguridad Social por el previsible aumento de la aportación empresarial en el nuevo sistema.

<sup>50</sup> «La participación del Consejo Nacional de Empresarios en los estudios anuales sobre fijación del salario mínimo interprofesional ha estado presidida siempre por el afán de atender las necesidades mínimas del trabajador dentro de las posibilidades de pago de nuestro sistema económico».

<sup>51</sup> La lista no es exhaustiva, y por ello hay algunas ausencias notables en la relación de Conde Bandrés como el de la creciente conflictividad social y laboral, objeto de debate frecuente en los «conciliábulos» empresariales,

A pesar del optimismo reflejado por Conde Bandrés al hacer balance de la labor desarrollada por unos organismos creados para llenar un vacío organizativo en la Organización Sindical como «manifestación de la voluntad libre y espontánea del mundo del trabajo español»,<sup>52</sup> un cuestionario remitido en enero de 1974 a los presidentes de los Consejos provinciales y de las Uniones nacionales de empresarios acerca del funcionamiento y la proyección de los Consejos evidenció los inconvenientes que presentaba un modelo aún excesivamente centralizado y *verticalista*.<sup>53</sup> Las respuestas de las entidades territoriales y sectoriales pusieron de manifiesto que la teórica independencia únicamente alcanzaba al Consejo Nacional, cuya actuación sólo se veía mediatisada por condicionantes políticos; en la esfera provincial, esta libertad de acción se limitaba considerablemente por las «actuaciones restrictivas de Delegados y Secretarios de los Consejos (que dependían en exceso de la «línea política» marcada por la jerarquía sindical), calificándose de escasa eficacia la labor desarrollada hasta entonces por los organismos territoriales. En lo concerniente a la participación del empresariado en los Consejos provinciales, el estudio muestra que aquellos que no forman parte de los órganos se encuentran «muy al margen de sus quehaceres» y recurren a estas instancias cuando así se lo aconsejan gestiones personales, aunque no son pocos los que subrayan los escasos servicios que los Consejos prestan a sus representados, circunstancia que impulsa a recurrir a «entes extrasindicales» para la resolución de los problemas.

Si bien las respuestas ofrecen una interesante radiografía de la trayectoria seguida por estos organismos saludados en su origen como «una pieza maestra» —en expresión de Luis Galdós— del nuevo sindicalismo, aún resultan más elocuentes como indicadores de las nuevas corrientes del asociacionismo empresarial que surgen en el tardofranquismo, anticipando los contornos que adquieren los proyectos corporativos que confluyen en 1977 con la creación de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales. A modo de ejemplo, el estudio apunta de cara al futuro la necesidad de ampliar los servicios que estos

---

como muestran las actas de las reuniones de la Comisión Permanente y del Comité Ejecutivo. A modo de ejemplo, en una reunión de este último órgano del 16/1/73, se calificaba el derecho de huelga (incluido el *lock-out* patronal) como una «forma primitiva de coacción», mientras se advertía de los riesgos del absentismo laboral que estaba alcanzando en España, «límites que inciden seriamente en la productividad». ABC, 17/1/73.

<sup>52</sup> Transcripción de una entrevista a Conde Bandrés en el programa *España protagonista* de la Cadena Azul de Radiodifusión, agosto de 1974. AGA, Sindicatos, Fondo Secretariado Central de Asuntos Económicos, caja 103.

<sup>53</sup> CNE: «Conclusiones de las contestaciones al cuestionario sobre funcionamiento y proyección de los Consejos de empresarios», enero de 1974. AGA, Sindicatos, Fondo Secretariado Central de Asuntos Económicos, caja 109.

organismos prestan a sus asociados, con la creación de gabinetes técnicos y oficinas de asesoramiento jurídico-laboral, contencioso y fiscal,<sup>54</sup> o la de un Centro a nivel estatal de «Formación y Perfeccionamiento empresarial». Sin embargo, de mayor significado son una serie de recomendaciones recogidas de las contestaciones sobre posibles fórmulas a introducir que permitan una mejora de la imagen de los Consejos y la actividad empresarial en su conjunto. Se destaca la voluntad de los encuestados de convertir al Consejo en un organismo «auténticamente representativo del empresariado, independiente en sus criterios y eficaz en sus gestiones y servicios», para lo que resulta conveniente la creación de un servicio de Prensa y Relaciones públicas que vaya más allá de la mera información de acuerdos, actos y gestiones y evite la difusión de noticias que erosionen la imagen de los hombres de empresa. Por el contrario, estas entidades pueden ser utilizadas como un vehículo eficaz para la difusión del ideario empresarial («sugieren que portavoces del Consejo opinen frecuentemente y que después de cada reunión importante se celebre una rueda de Prensa»). También se recomienda una intensificación de aquellos actos (seminarios, coloquios, mesas redondas...) que sirvan para mejorar la imagen de los empresarios ante la opinión pública y faciliten el contacto con la Administración. Como veremos en el punto dedicado a las organizaciones empresariales en los inicios de la etapa democrática, la necesidad de ofrecer una imagen renovada del empresario y de sus nuevas organizaciones será un elemento de primer orden en el diseño de la estrategia comunicativa de los dirigentes patronales y de la propia CEOE.

El CNE sufrirá en el tardofranquismo un proceso creciente de politización<sup>55</sup> y de mayor identificación con los intereses privativos de la clase empresarial, desbordando en ocasiones su habitual marco de actuación en el seno de la OSE. Los empresarios venían observando con creciente preocupación los vaivenes del Régimen en el marco de la legislación laboral, sobre todo en lo referente a la negociación colectiva y la legislación sobre conflictos colectivos, así como la actuación de los órganos destinados a la defensa de los intereses de los trabajadores en el interior de las empresas (jurados de empresa, elecciones sindicales...). Se trataba, no debemos olvidarlo, en su mayor parte de una clase empresarial que, si bien estaba poco familiarizada con los procesos de negociación, aún lo estaba menos

<sup>54</sup> Como señala el informe, algunos de estos servicios ya funcionaban, pero lo hacían bajo la dependencia de los Secretarios Económicos o de los Consejos Económicos-Sociales, «y por ello en principio exclusivamente afectos a estos Secretariados y Consejos».

<sup>55</sup> V. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2007a: 169-171).

con las situaciones de conflicto, y que además se encontraba inmersa en un proceso de homologación al nuevo espacio de competencia y de relaciones con el exterior.

En general, puede afirmarse que la crisis política final del Régimen cogió a los empresarios en un estado de *stand by*, situación agravada por la ausencia de una organización corporativa para la defensa de sus intereses, más allá de la labor desarrollada por los Consejos y las Uniones empresariales, que en la práctica, no contaban con un respaldo generalizado. Puede decirse que una radiografía de la clase empresarial en estos momentos mostraría dos conjuntos diferenciados: uno, mayoritario, desestructurado asociativamente y con escasa conciencia de grupo, quizás tan impotente como fue descrito en su día por Linz y De Miguel, pero privilegiado y, ante todo, beneficiado por el desarrollo económico de los últimos quince años, cuando no de los quince anteriores; patronos y hombres de empresa, en suma, que mostraban por lo general cierta atonía en los asuntos políticos y escepticismo en la evolución del Estado franquista.

En el extremo opuesto encontramos lo que podríamos denominar como «sectores avanzados» del empresariado (donde también se agrupaba un número significativo de profesionales y ejecutivos sin participación en la propiedad de la empresa), con un mayor conocimiento de la acción empresarial en Europa y de sus organizaciones-cúpula, defensores de una economía de mercado y de unas relaciones laborales similares a las de los países del entorno, con un mayor grado de identificación de clase y decididos a crear las condiciones necesarias para el establecimiento de una organización unitaria y corporativa que defienda los intereses de la empresa privada en el incierto proceso político que se abre, sin olvidar la posibilidad de influir en este.

La coincidencia en el tiempo de la crisis económica de 1973 y la inestabilidad política de los últimos dos años de la Dictadura, con un aumento notable de la conflictividad social, motivaron la lógica inquietud entre el empresariado, preocupado también por la imagen negativa de los hombres de empresa en la sociedad. A ello no beneficiaban los intentos aperturistas del gobierno de Arias Navarro, y menos aún su actitud dubitativa ante los acontecimientos. Desde el CNE se consideraba llegado el momento de intervenir en un proceso plagado de incertidumbres, a pesar de que su actuación pudiera no estar en sintonía con una parte de la clase empresarial: desde ciertos sectores se estimaba contraproducente una excesiva injerencia en la arena política que provocara una imagen del empresariado «obstrucionista» con los deseos de mayor libertad de gran parte de la sociedad. Como ejemplo de esta nueva dialéctica, uno de los proyectos del gobierno, la Ley de Bases del

Estatuto de Régimen Local,<sup>56</sup> suscitó encendidas críticas desde el CNE, que no había sido consultado en su elaboración y que veía peligrar con este código los cauces habituales de participación orgánica. El proyecto de ley preveía un aumento de la participación política en el ámbito local, contemplando la ampliación del cuerpo electoral, así como una modificación y racionalización de la gestión económica de los ayuntamientos. La discusión y tramitación del proyecto se alargó más de lo conveniente, como otras iniciativas del gobierno, mientras la OSE no era capaz de presentar una posición clara sobre el mismo.<sup>57</sup> Finalmente, su aprobación en noviembre de 1975, sancionando el sufragio universal en la elección de los concejales, supuso un revés para las tesis defendidas por el CNE, pese a que se conservaba la paridad de empresarios y trabajadores en la elección de representantes.

Poco tiempo después y dentro de esta etapa de enfrentamiento, el CNE volvía a velar armas contra el Gobierno oponiéndose a nuevas iniciativas como la Ley de Relaciones Laborales (Ley 16/1976 de 8 de abril) y el proyecto de reforma política Arias-Fraga. Respecto de la primera, su aprobación en las Cortes —por un estrecho margen de votos— suponía, en opinión de Conde Bandrés, un «riesgo para la inversión creadora de nuevos puestos de trabajo» e «incitaba al despido».<sup>58</sup> El principal motivo que provocó la rápida movilización del empresariado residía en el artículo 35 que, en la práctica, impedía el despido arbitrario y obligaba al empresario a readmitir al trabajador si así lo consideraba el Magistrado de Trabajo. Así, el presidente del Sindicato Nacional del Metal la calificaba de «inadmisible» y de «engendro legal de Licinio de la Fuente y Fernando Suárez que sólo servirá para complicarnos la vida a las empresas», mientras que el presidente de los empresarios malagueños vaticinaba la desaparición de la pequeña y mediana empresa.<sup>59</sup>

<sup>56</sup> Presentado el 28 de mayo de 1974 y finalmente promulgado el 19 de noviembre de 1975.

<sup>57</sup> En sesiones crispadas y donde era habitual el enfrentamiento entre los representantes del tercio familiar y los sindicalistas. Los primeros, en la línea del proyecto, deseaban la implantación del sufragio directo, secreto o universal, mientras que los representantes de la Organización Sindical defendían que la elección de los concejales que les correspondiese se hiciera de manera interna. Conde Bandrés alertaba sobre la posibilidad de que la Ley de Bases supusiera en la práctica la eliminación de la «participación orgánica» sustituida por una de «carácter inorgánico» que acabaría afectando «a todo el sistema de representación» (GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, 2007a: 173-175). El propio presidente de los empresarios volvería a mostrarse muy crítico con el proyecto de Ley de Incompatibilidades Parlamentarias, que comenzaba a debatirse en aquellos días y de cuya ponencia, que presentó 275 escritos de enmiendas, formaba parte.

<sup>58</sup> Intervención de Conde Bandrés en el Pleno de las Cortes durante la tramitación de la Ley. *ABC*, 7 de abril de 1976.

<sup>59</sup> *La Vanguardia*, 30/3/76 y *ABC*, 9/4/76. Como puede comprobarse en la prensa de aquellas semanas, las declaraciones de los dirigentes de los Consejos y Uniones de empresarios en contra de la citada Ley fueron muy frecuentes durante la tramitación y también después de su aprobación, con un tono más alarmista y admonitorio de lo habitual. Esta mayor contundencia en las manifestaciones, fruto probablemente de un momento político agitado y de una crisis económica cada vez más evidente, contrastaba con lo que había sido años atrás un tono

Las coordenadas del proyecto de reforma del entonces vicepresidente segundo y ministro de la Gobernación, Manuel Fraga, permitían augurar la continuidad de la clase política del Régimen, que seguiría disponiendo de una amplia representación en el nuevo sistema bicameral proyectado por el político gallego, correspondiendo al Senado la representación territorial corporativa donde tendrían asiento los representantes de empresarios y trabajadores. La «apertura controlada»<sup>60</sup> planteada por Fraga preocupaba al Consejo empresarial, en especial lo relativo al sistema de elección de los representantes sindicales; es decir, si votaría todo el electorado, lo que a la fuerza beneficiaría a los candidatos apoyados por los trabajadores. La reacción de Conde Bandrés muestra la distancia que en aquel momento separaba a buena parte de la cúpula patronal *oficial*, que dormitaba en el ilusionismo corporativista, con las nuevas corrientes del asociacionismo empresarial que comenzaban a despuntar en aquellos meses: el presidente del CNE escribía al presidente Arias recordándole la necesidad de que la representación de empresarios y trabajadores en las Cortes y en el Consejo Nacional del Movimiento se mantuviera sin merma y sin sufrir modificaciones en su paridad, y en el supuesto de verse reducido el número de representantes en la futura cámara, «nunca la reducción del cauce sindical [debería] ser porcentualmente mayor que la que se opere en los demás grupos»,<sup>61</sup> previsiones que no fueron necesarias toda vez que el proyecto acabaría fracasando, mientras arrastraba en su camino al último gabinete de Arias Navarro.

---

más moderado en las manifestaciones de los representantes patronales. Hay que recordar que esta ley contaba con el respaldo del gobierno y, en concreto, con el apoyo de un hombre tan poco sospechoso como el ministro Solís. Es probable que esta «radicalización verbal» en los momentos iniciales del proceso transicional respondiese a la estrategia de subrayar la presencia de los empresarios en la vida pública, tanto para incidir en el proceso político como, en clave interna, para sumar adhesiones entre el empresariado. En los años siguientes, esta contundencia en las declaraciones se convertirá en práctica habitual de los dirigentes empresariales, que utilizarán a menudo los mismos argumentos.

<sup>60</sup> JULIÁ (2006: 71).

<sup>61</sup> Carta de Conde Bandrés a Arias Navarro, 29/4/76. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 43, cit. por GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2007a: 176). Las Cámaras de Comercio también se sumaron a las críticas al saberse excluidas de la representación corporativa del Senado (tal situación estaba hasta entonces reconocida por la Ley de Cortes). En un comunicado lamentaban que se las dejase fuera de la nueva Cámara, al tiempo que paradójicamente se declaraban «organizaciones apolíticas», considerando además que «no debían pronunciarse sobre los asuntos concretos que se relacionan con la reforma política y, particularmente, sobre la conveniencia de la representación orgánica» (*El País*, 27/5/76).

### 1. 3. LAS CÁMARAS. EL CONFLICTO CON LA ORGANIZACIÓN SINDICAL

Las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación se configuran, desde su creación a finales del siglo XIX a instancias del modelo francés, como organizaciones corporativas de carácter oficial e implantación provincial, con el propósito de fomentar las actividades industriales y comerciales y de «servir de órganos consultivos a los poderes públicos».<sup>62</sup> Su trayectoria a lo largo del primer tercio del siglo XX pasa por su reconocimiento institucional (Ley de Bases de 29 de junio de 1911) y el fortalecimiento de su vocación de cuerpo consultivo de la Administración, pasando a depender del Ministerio de Fomento, circunstancia esta última que si bien asegurará su reconocimiento y «protección» futuras, también producirá fricciones con el asociacionismo empresarial privado, sin olvidar que la afiliación a las Cámaras será obligatoria para comerciantes y empresarios. Entre las funciones de estas corporaciones cabe destacar la del fomento de los intereses del comercio, la navegación y la industria, tanto en España como en el extranjero, la elaboración de estadísticas y estudios económicos o la representación de esos mismos intereses ante la Administración en temas como la fijación del arancel, la política aduanera y fiscal, el establecimiento de monopolios o la adopción de las tarifas del transporte ferroviario y marítimo, por citar solo algunos de sus ámbitos de actuación.<sup>63</sup>

La relativa dependencia del poder no impedirá a las Cámaras entrar ocasionalmente en conflicto con los poderes del Estado cuando los intereses de comerciantes e industriales se vean afectados por las reformas sociales y laborales promulgadas por los gobiernos liberales de la Restauración, o a resultas del intervencionismo estatal practicado durante la dictadura primorriverista. El período de la II República servirá para marcar distancias con las organizaciones patronales privadas: mientras estas últimas no dudarán en saltar a la arena política y mostrar una actitud reactiva y de confrontación contra los gobiernos del Primer Bienio y del Frente Popular, las Cámaras adoptarán una actitud más contemporizadora y un discurso moderado, eludiendo el enfrentamiento directo con las autoridades.<sup>64</sup>

Tras la finalización de la contienda en 1939, los primeros años del régimen dictatorial del general Franco, con la extensión del modelo autárquico, el aislacionismo internacional y el predominio falangista-sindical que impregnaba todas las esferas de la sociedad de

<sup>62</sup> PAN-MONTOJO (2007: 15).

<sup>63</sup> V. DEL REY (2007: 127 y ss.).

<sup>64</sup> Ibíd., p. 139.

posguerra y de sus instituciones, motivaron una relativa languidez<sup>65</sup> de la actividad de estos organismos, similar a la experimentada por el conjunto de las organizaciones representativas de los intereses económicos, exceptuando, como vimos anteriormente, las que hallaron acomodo en la superestructura corporativa de la OSE.

En apariencia, los cambios ministeriales que se produjeron en febrero de 1957 y el inicio de una política económica ortodoxa con vistas a la inserción de la economía española en los mercados internacionales entroncaban mejor con el pensamiento económico irradiado por las Cámaras, situación que parece confirmarse con una presencia más acusada de estas entidades en la vida económica del país a lo largo de la década del «milagro desarrollista». Esta mayor sintonía con los nuevos rectores de la política económica no impidió que algunas Corporaciones vieran con preocupación los nuevos aires liberalizadores impulsados por el tandem Ullastres-Navarro desde los ministerios de Comercio y Hacienda; como veremos en un capítulo posterior, Cámaras como las de Bilbao o Barcelona se mostraron dubitativas hacia un posible abandono del secular proteccionismo dispensado al tejido industrial español, y no dudaron en mostrar su oposición ante la merma de los controles del mercado y las barreras arancelarias.

Domínguez Jiménez (1995: 21) apunta una sugerente interpretación del papel desempeñado por estas corporaciones durante el franquismo, en relación y *contraste* con las tareas encomendadas a la OSE: mientras que el sindicalismo oficial se reservaba el ejercicio de una acción relevante en la ejecución de la política económica del Régimen, tarea que limitaba sus «posibilidades como canalizador de los intereses empresariales», las Cámaras pudieron asumir esta función de salvaguardia de los intereses económicos del empresariado sobre los niveles políticos. Aun coincidiendo en lo sustancial con las posiciones de partida apuntadas por la autora, los acontecimientos mostrarían las limitaciones de este «modelo funcional» si reparamos en los obstáculos que encontró la OSE para ejercer una función significativa en la ejecución de la política económica gubernamental, de manera más evidente desde la llegada de los tecnócratas al ejecutivo, mientras que las actividades camerales como grupos de presión se vieron a menudo mediatizadas por su propia dependencia del poder

<sup>65</sup> CABRERA y DEL REY (1996: 23) informan, con relación a las Cámaras de Madrid y Barcelona, de una actividad poco más que «testimonial hasta casi los años sesenta».

público, lastrando sus posibilidades de ejercer una crítica abierta y de influir en los procesos de toma de decisiones.<sup>66</sup>

Un aspecto a considerar en la trayectoria de los órganos camerales durante los años de la dictadura es la relación establecida con la OSE. La voluntad de la jerarquía sindical manifestada en repetidas ocasiones consistía en la integración de las Cámaras en el aparato verticalista (operación que nunca llegaría a producirse) dentro de una estrategia de mayor alcance tendente a neutralizar cualquier movimiento asociativo u organismo de tipo económico y profesional que operara al margen del control de la OSE. El conflicto aparece definido desde los primeros años de institucionalización del Régimen, supera el marco de un simple litigio de competencias y no queda resuelto en las sucesivas disposiciones legales que intentan determinar la jurisdicción operativa de la OSE y el marco en el que pueden desenvolverse instituciones y Corporaciones de Derecho Público, como las Cámaras oficiales. Empero, la mayor operatividad de las Cámaras, detectada desde finales de los años cincuenta y coincidente con los cambios operados en los núcleos del poder del Régimen, hace saltar las alarmas en las altas instancias sindicales, que se aprestan a asestar el golpe definitivo a la independencia de estos organismos y reafirmar con ello la supremacía de la OSE en el ámbito de la representación de los intereses económicos y profesionales, tanto en el interior como al otro lado de las fronteras. Este último aspecto preocupaba a los dirigentes sindicales: la proyección internacional del Régimen abría un insospechado campo para las actividades de la OSE y las Cámaras en el exterior, por lo que resultaba inevitable el conflicto de intereses. Desde las instancias camerales se observaba la situación con cierto desapasionamiento, pues en opinión de uno de sus dirigentes, «la ampliación de la actividad sindical en el aspecto internacional no debe ser para nosotros motivo de inquietud, ya que difícilmente podrá salirse del ámbito laboral, ajeno a nuestras Corporaciones».<sup>67</sup>

El inicio de las conversaciones con la recién creada Comunidad Económica Europea supone un espaldarazo a las actividades de proyección exterior tradicionalmente ejercidas desde las Cámaras de Comercio, que pasan a desempeñar en los foros internacionales una labor de defensa y amparo de las tesis españolas en las negociaciones para la integración en el Mercado Común. En contraste, la OSE no puede ejercer una función comparable, a pesar de

<sup>66</sup> Una aproximación al debate generado en torno a la posible identificación de las Cámaras como grupos de interés/presión, o bien como «grupos de gestión», en DOMÍNGUEZ JIMÉNEZ (1995: 20-24) y DÍEZ CANO (1992: 20-29).

<sup>67</sup> Consejo Superior de Cámaras: circular nº 844, 14/9/63. ACCIM, 1963, dossier 12.

los intentos de Solís por alcanzar un reconocimiento en el exterior para los Sindicatos Verticales; una tentativa que en parte tiene éxito gracias a la intensificación de relaciones con los sindicatos de los países del entorno (especialmente con las organizaciones de inspiración cristiana) y la presencia de representaciones de la OSE, como sucederá con el Consejo Nacional de Empresarios, en los organismos supranacionales de trabajadores y empleadores.

Los últimos meses de 1962 vieron agudizarse el conflicto coincidiendo con la renovación de los cargos de los Plenos de las Cámaras,<sup>68</sup> y la Organización Sindical suscitó un «movimiento agresivo» que no pasa desapercibido en la prensa extranjera («ataques del exterior» en la terminología empleada por Jesús Fueyo Álvarez, presidente del Instituto de Estudios Políticos). Durante el mes de diciembre se suceden los contactos entre representantes sindicales y de las Cámaras con vistas a la integración de estas últimas, aunque se deja la puerta abierta a la posible desaparición de las Cámaras de Industria, en el bien entendido de que los industriales podrán seguir adscritos a las de Comercio «dado el aspecto mercantil de sus actividades». En uno de estos encuentros celebrados en el Ministerio de Comercio, el debate se centra en clarificar el carácter representativo de las Corporaciones: si para Fuentes Irurozqui, en aquellos instantes secretario general del Consejo Superior de Cámaras, estas no son organizaciones «clasicistas», pues representan los intereses del conjunto de la industria y *no a los industriales*, el representante sindical, Eduardo Chozas, considera, por el contrario, que la fórmula «representación de intereses» incluida en los reglamentos camerales debe interpretarse como inherente a una organización de clase, circunstancia que conduce al conflicto de intereses con la OSE. En aras de alcanzar la concordia, los delegados sindicales recuerdan el precedente de las Cámaras Oficiales Agrarias, que habían sido integradas de manera «satisfactoria» en la Organización Sindical.<sup>69</sup>

Los argumentos legales esgrimidos por la OSE son rechazados en un informe del representante de la Cámara de Bilbao, memorándum donde también se resalta el componente político de la operación. La maniobra de absorción encuentra amparo legal en la Ley de Unidad Sindical de enero de 1940 y en el reconocimiento de la OSE como interlocutor

<sup>68</sup> La renovación de los cargos camerales estaba prevista para noviembre de 1962, aunque finalmente las elecciones tuvieron que ser aplazadas por la presión sindical (las últimas elecciones a los Plenos de las Cámaras databan de 1933). En una comentada declaración del director general de Comercio Interior, Ramiro Matarranz, se aseguró que las elecciones serían «de un carácter democrático absoluto» sin la presentación de candidaturas oficiales (v. *ABC*, 11/11/62 y los editoriales de *Pueblo* y *Arriba* en los días siguientes, contrarios a la celebración de estos comicios).

<sup>69</sup> «Nota sobre la primera sesión de negociaciones entre Sindicatos y Cámaras celebrada el día 7 de diciembre de 1962». ACCIM, dossier Cámaras-OSE, 1962/68.

«exclusivo» de los intereses económicos y sociales con el Estado. Sin embargo, esta disposición y la *Ley de Bases de la Organización Sindical* de aquel mismo año (analizadas en un punto anterior), son para el representante cameral fruto de una etapa inicial de configuración política del Régimen, donde se alude repetidamente al «Estado Nacionalsindicalista», mención que desaparece en la Ley Constitutiva de las Cortes de 17 de julio de 1942 (que, entre otras disposiciones, ampara la representación cameral en este órgano) y en la Ley de Sucesión de la Jefatura del Estado de 26 de julio de 1947, siendo a juicio del citado representante significativa la ausencia entre las Leyes Fundamentales de las dictadas en 1940 sobre la Organización Sindical. Además, la falta de base legal para la reclamación de la OSE se fundamenta, a juicio de las Cámaras, en la Ley de rango superior de los Principios Fundamentales del Movimiento Nacional (17 de mayo de 1958) que, en sus apartados VII y VIII, «ampara indiscutiblemente» a estas Corporaciones. Sin embargo, de mayor significación en el citado informe es la cobertura, más allá de la legalidad, que encuentran las Cámaras para legitimar su existencia en el contexto internacional y en la propia evolución política que está siguiendo España en los últimos años, que «no se compagina con el empeño de encadenar a Instituciones como las Cámaras a la Organización Sindical», y aún menos en «momentos en los que la penetrabilidad que se viene imponiendo entre todos los países de cualquier Continente [...] es pretender remontar las aguas contra corriente y cambiar el curso de la Historia».<sup>70</sup>

No obstante, y respecto de los apoyos con que contaban las Cámaras en su intento de frenar el avance sindical, la situación no resultaba tan obvia, ni el cierre de filas dentro del Movimiento tan compacto: la posición del Ministerio de Comercio en estos meses no estuvo exenta de cierta debilidad, como muestra el aplazamiento de las elecciones a los Plenos de las Cámaras a raíz de la campaña desencadenada por los medios sindicales, llegándose a entrever un posible acuerdo con la DNS para la integración: «en 1962 estuvo firmado un acuerdo entre los representantes de Comercio y DNS, si bien la crisis lo abortó».<sup>71</sup> Por otra parte, los jefes provinciales del Partido Único hicieron ver al ministro Solís los inconvenientes que podrían

<sup>70</sup> Cámara Oficial de Bilbao: «Organización Sindical. Cámaras de Comercio, Industria y Navegación», 19/2/63. ACCIM, dossier Cámaras-OSE, 1962/68. Aunque el texto no aclara la referencia a la «crisis», entiendo que esta debe interpretarse como la «crisis política» acontecida tras la reunión en junio de ese año de miembros de la oposición en el Congreso del Movimiento Europeo en Múnich (el famoso «Contubernio») y la posterior renovación ministerial.

<sup>71</sup> «Nota confidencial sobre el problema Cámaras-Sindicatos. Antecedentes», diciembre de 1969. ACCIM, dossier Cámaras-OSE, 1969.

derivarse de «soluciones poco meditadas», pues era innegable el prestigio y la labor de las Corporaciones en sus territorios. Las Cámaras eran especialmente valoradas por su colaboración con los Gobernadores Civiles en lo relativo a la vida económica de las provincias, y se reconocía que «las Cámaras iban en vanguardia siempre de las Delegaciones Provinciales de Sindicatos en el planteamiento y resolución de los problemas». <sup>72</sup>

Los sucesivos intentos de alcanzar la unidad OSE-Cámaras durante la etapa de Solís como DNS se saldarían con el fracaso. El conflicto debe interpretarse dentro de la dinámica de confrontación establecida entre Solís y el aparato falangista contra la familia tecnócrata (valedora de la autonomía de las Cámaras), disputa finalmente resuelta tras la crisis de gobierno de 1969 y la salida de Solís del Consejo de Ministros. López Rodó advirtió en no pocas ocasiones de los riesgos que comportaban para la estabilidad del Régimen los anhelos del dirigente falangista:

Uno de los objetivos políticos de Solís era la absorción por la Organización Sindical de las Cámaras [...] y luchó lo indecible por alcanzarlo. Las Cámaras, amparadas por el Ministerio de Comercio, se opusieron a esta pretensión que hubiera perjudicado a nuestras relaciones económicas internacionales, toda vez que las Cámaras son Corporaciones que están plenamente homologadas con sus homónimas del exterior y constituyan la mejor vía de diálogo con los empresarios extranjeros.<sup>73</sup>

El argumento usado aquí por López Rodó —proyección exterior de las Cámaras— es coincidente con el esgrimido por los dirigentes camerales para evitar la absorción. A pesar de ser cierto este alegato, adjudicar un papel tan relevante al otro lado de las fronteras a las Cámaras españolas resulta un tanto excesivo, por más que esta percepción fuera alimentada por la dirección cameral, tal como se desprende de las manifestaciones de su secretario general, quien no duda en señalar que «los contactos de las Cámaras en el extranjero son cada día más estrechos y nadie puede discutirnos la simpatía e incluso el deseo de acercamiento que nuestra presencia despierta».<sup>74</sup> A lo largo de este trabajo tendremos oportunidad de

<sup>72</sup> Nota sobre reunión de Jefes Provinciales convocada por el Ministro-Secretario General del Movimiento, 11/12/62. Dossier Cámaras-OSE, 1962/68.

<sup>73</sup> LÓPEZ RODÓ (1990: 277). En los dos primeros volúmenes de las *Memorias* del dirigente opusdeísta hay abundantes alusiones al enfrentamiento sostenido con Solís.

<sup>74</sup> Circular nº 844..., cit. Esta circular interna se remite a propósito de unas declaraciones recientes del Vicesecretario Nacional de Ordenación Económica (VNOE), Rodolfo Argamentería, acerca de los futuros cambios organizativos en la OSE. Lo significativo del caso es la crítica que Fuentes Irurozqui, autor de la circular y sucesor de Argamentería en la VNOE, realiza de los proyectos de reforma sindical: «La creación de los Consejos Económicos Sindicales con agrupaciones de empresarios paralelas a las de obreros, supone una quiebra del principio de verticalidad, esencial a la estructura sindical española, que puede sentirse debilitada si se le injertan elementos de horizontalidad, que inevitablemente darán lugar a un planteamiento separado de los

valorar la actuación de las Cámaras en el ámbito del proceso negociador hispanocomunitario, una acción que se revelará tan encomiable como parca en resultados.

Las largas negociaciones que precedieron a la Ley Sindical de 1971 fueron un escenario propicio para el último intento, mientras Solís ejerce el mando de la OSE, de integrar, o en su defecto anular, la operatividad desplegada por las Cámaras. Una nueva ronda de negociaciones celebrada durante los primeros meses de 1969 abre la puerta a un acuerdo entre las partes por el que se llegaría a un espacio de colaboración entre las Cámaras y la OSE, respetando los principios de «unidad» entre las Cámaras y sin que pueda hablarse de «integración» ni de «incorporación». Como ejemplo de las respectivas posiciones, la delegación sindical propondrá que las Cámaras y el Consejo Superior sean las secciones económicas de las Federaciones Sindicales de Comercio, solicitud que halla reparos entre los representantes camerales, quienes alegan que tal demanda crearía confusión y ayudaría a desnaturalizar las funciones de las Corporaciones. En este punto, la delegación de las Cámaras propuso que fueran los presidentes de los Sindicatos los que pasaran a ser «vocales cooperadores» de las Cámaras («con restricción numérica»), arbitrándose un procedimiento similar con el Consejo Superior.<sup>75</sup>

En última instancia, la Ley Sindical de 17 de febrero de 1971 dejó las cosas como estaban, respetando las funciones que las Cámaras venían desempeñando con arreglo a las disposiciones de 1911 y 1927. El nuevo Reglamento General de las Cámaras (Decreto 1291/1974) vendría a sancionar finalmente lo que a esas alturas ya era una situación *de facto*.

---

problemas de los dos sectores». Años más tarde, Irurozqui desempeñará el cargo de secretario general del Consejo Nacional de Empresarios.

<sup>75</sup> «Nota confidencial sobre el problema Cámaras-Sindicatos...», cit.

#### 1. 4. EL ASOCIACIONISMO EMPRESARIAL EN CATALUNYA

Como se ha puesto de manifiesto en las páginas anteriores, el estudio de las organizaciones responsables de la defensa de los intereses empresariales en estos años de la Dictadura franquista no se agota en las estructuras de representación de la Organización Sindical. A continuación me referiré a tres organismos radicados en Catalunya —el Fomento del Trabajo, el Cercle d'Economia y el Comité Español de la Liga Europea de Cooperación Económica (LECE)— como ejemplos de una pluralidad, si bien limitada, que encuentra cauces de expresión en unas organizaciones toleradas por las autoridades del Régimen y donde se dan cita las distintas corrientes presentes en la difusión del ideario empresarial. El espacio asociativo catalán también nos permitirá aproximarnos, siquiera brevemente, a las diferencias en la proyección de los intereses económicos y empresariales que se observan entre una organización de largo recorrido, fuertemente institucionalizada, como es el *Foment*, y dos entidades creadas durante la década de los cincuenta, que encarnan a esos sectores avanzados del empresariado que mostrarán un protagonismo ascendente coincidiendo con los últimos años de la dictadura y el inicio del proceso transicional.

Es lugar común en los estudios sobre el tema describir la trayectoria durante el franquismo de la histórica patronal Fomento del Trabajo como la de una etapa de «hibernación». En la comparativa con las Cámaras, estas últimas se vieron obligadas a sobrevivir «bajo un paraguas de cooptación gubernamental mucho más acusado»<sup>76</sup> que el sufrido por la centenaria organización de clase catalana, circunstancia que no se tradujo en una actitud menos subordinada de Fomento a los principios del Nuevo Estado franquista. Esta conducta encuentra una explicación plausible en la propia actitud de la burguesía industrial y comercial del Principado hacia las autoridades del Régimen, donde prevalece un sentimiento de culpabilidad por las veleidades catalanistas de parte de sus miembros, situación que deviene en reiteradas muestras de gratitud y adhesión a Franco y en «la renuncia de toda defensa de la identidad nacional».<sup>77</sup>

La actuación de dos personalidades claves en la historia de la institución durante ese período, como fueron el ex ministro Gual Villalbí (secretario general durante más de 40 años) y el empresario metalúrgico Miquel Mateu Pla (presidente entre 1952 y 1972), ambos en excelentes relaciones con Franco, permitieron mantener la independencia de Fomento frente a

<sup>76</sup> CABRERA y DEL REY (1996: 23).

<sup>77</sup> MOLINERO e YSÀS (1990: 106).

la OSE y salvaguardar su patrimonio. Si bien la presencia de la patronal en la vida económica y cultural catalana durante la dictadura acusó un fuerte descenso, en sintonía con la trayectoria de otras entidades del Principado, Fomento continuó sus actividades como «foco radiador» de una doctrina que en materia económica acusaba una fuerte impronta mercantilista, reflejo de la mentalidad protecciónsta de amplios sectores del empresariado catalán, mientras que en el terreno social era deudor de planteamientos conservadores y paternalistas. Esta labor de difusión de la cultura empresarial encontraba su vehículo de expresión en los actos que periódicamente se seguían celebrando en los salones de la Vía Laietana (con asistencia habitual de importantes dignatarios del Régimen) y a través de las páginas de su revista mensual, *El Trabajo Nacional*, que no dejará de publicarse a lo largo de estos años a pesar de los cambios de su cabecera.

En la singladura del Fomento del Trabajo Nacional, cuyos antecedentes *míticos* se remontan a la Real Compañía de Hilados y Tejidos de Algodón fundada en 1771, entraron en juego otros factores que ayudan a interpretar la «errática» conducta seguida por el empresariado, no exclusivamente catalán, durante esta etapa, y que se localiza en un punto impreciso donde la apatía y el desinterés hacia la progresiva institucionalización del Estado franquista se conjugan con el desasosiego que se extiende en los momentos finales del Régimen, cuando la desaparición del Caudillo es percibida como una amenaza a la estabilidad de casi cuatro décadas.

Uno de estos factores está íntimamente relacionado con la *no necesidad* de evolucionar hacia un posicionamiento crítico y cuestionador de los fundamentos del orden social impuesto por los vencedores, incluso en momentos en que las circunstancias mostraron evidentes defectos y contradicciones en los principios rectores de la política económica y en el modelo de relaciones laborales. En otras palabras, el empresariado como agente social dejó de ejercer sus responsabilidades, circunstancia que explica en parte la falta de interés por el mantenimiento de estructuras de representación independientes.

Simplificando el argumento y si se me permite la hipérbole, si no aparecieron unas «Comisiones Patronales» equivalentes a las obreras fue porque no hubo necesidad que justificase su existencia. El Régimen proveyó a los empleadores del aparato legal necesario para mantener la paz en las empresas y dispensó a las patronales de ejercer la siempre engorrosa tarea de negociar con las organizaciones obreras, su principal razón de ser, sin miedo a sufrir las consecuencias que se derivaban de la falta de acuerdo con los representantes de los trabajadores. Cuando las circunstancias aconsejaron la búsqueda de

espacios para la negociación colectiva (1958) estos se diseñaron bajo unas condiciones de seguridad para patronos y jefes de empresa, lo que no impidió su utilidad para la clase trabajadora como insospechada vía para la defensa de sus intereses.

Sumado a lo anterior, las autoridades consintieron un elevado margen de maniobra a las organizaciones empresariales en contraste con sus homólogas obreras, siempre que esta concesión no fuese utilizada para socavar los fundamentos del Nuevo Estado, precaución, por lo demás, innecesaria. No es preciso insistir en que las organizaciones empresariales habrían deseado que esta maniobrabilidad fuera todavía más amplia y que una mayor autonomía de sus representantes sirviese para influir en mayor grado en los centros de decisión del entramado franquista, aunque a la vista de los resultados, aún resultaría más problemático sostener que el Régimen obrase en algún momento en contra de los intereses de la clase propietaria. Por otra parte, una ampliación de la representatividad empresarial habría entrado en conflicto con las competencias de la OSE y habría supuesto un menoscabo de la imagen de igualdad y cooperación entre patronos y obreros que intentaban transmitir los rectores del Régimen.

Empero, esta debilidad organizativa no impidió la rápida reorganización del movimiento empresarial en los momentos iniciales del proceso de transición a la democracia, circunstancia que invita a reflexionar acerca de los contornos reales de esta precariedad representativa y sobre los factores presentes en la configuración del nuevo Estado de Derecho y en la elección del modelo corporativo en un sistema plural y democrático en España. Ejemplo de esta notable adaptabilidad es la rápida reanudación de las actividades de la patronal catalana tras la muerte del dictador y su relevante participación en la génesis de la nueva organización cúpula, la patronal CEOE.

Si entidades como Fomento vieron reducidas sus posibilidades de influir en los asuntos importantes durante el franquismo, limitación que no afectaba a las gestiones a título individual de sus dirigentes, la restricción a las actividades características de grupos de presión como Fomento<sup>78</sup> durante esta etapa favoreció el desenvolvimiento de otras

<sup>78</sup> Respecto de la caracterización de la patronal catalana como grupo de presión desde sus orígenes, sigo lo escrito en su día por M. Tuñón de Lara: «Si Pierre Vilar decía que “los grupos de presión son la expresión moderna de una realidad histórica tan vieja como los Estados organizados”, es también muy cierto que desde el siglo XIX adquieren perfil definido. ¿Qué es, en suma, sino la historia de un grupo de presión la de la Comisión de Fábricas y luego la del Fomento del Trabajo Nacional? ¿Y el Círculo de Mineros de Bilbao? La Unión Económica, en tiempos de la II República, es la más formidable confederación de grupos de presión con sus asambleas, conferencias, órganos de prensa, etc...» (TUÑÓN DE LARA, 1984 :111).

modalidades de representación de los intereses empresariales, donde la defensa de los asuntos sectoriales dentro del ámbito productivo y comercial prevaleció sobre aquellas funciones propias de las organizaciones patronales. Estas últimas eran difícilmente desarrollables en un marco de pluralismo social limitado, cuando no inexistente, donde el Estado no reconocía la legitimidad de la representación de intereses fuera de las instituciones estatales. La industrial textil en Catalunya constituye un buen ejemplo de esta transformación; así, organismos como el Servicio Comercial de la industria textil algodonera —SECEA— supieron obtener el máximo rendimiento de los márgenes que la legislación franquista toleraba para la defensa de los intereses mercantiles, soslayando los intentos de control por parte de la OSE y sirviéndose de los cauces establecidos por una Administración permeable a la capacidad de influencia del poder económico. Esta organización sectorial se convertirá en el «òrgan màxim i indiscutible de representació de la indústria cotonera», y sus dirigentes establecerán una relación directa con el Gobierno y la Administración, haciendo posible que «les decisions econòmiques que afectaven el sector [...] no fossin contràries als interessos dels industrials cotoners».<sup>79</sup>

Durante el tardofranquismo, la señera patronal entrará en una fase de inestabilidad institucional tras el fallecimiento de Mateu Pla (1972) y el largo proceso para la elección de su sucesor. La presidencia interina de Josep Riba va a ser aprovechada por grupos influyentes de la burguesía económica catalana para asaltar la dirección de la entidad, un golpe que se relaciona con los movimientos de reforma empresarial que surgen en los últimos años de la dictadura anticipando los proyectos que maduran en los años siguientes. En esta ocasión, los hombres del Cercle d'Economia a cuyo frente se sitúan Carlos Ferrer Salat, Joan Mas Cantí y Carles Güell fracasarán en la tentativa, siendo finalmente elegido Félix Gallardo. Al parecer, la elección de este empresario del sector farmacéutico y teniente de alcalde en el Ayuntamiento de Barcelona durante la etapa de Porcioles fue una maniobra impuesta desde El Pardo para colocar a un «hombre adicto al Régimen» al frente de la patronal catalana.<sup>80</sup> El *asalto* al Fomento, que volvería a repetirse en 1977 con más éxito, había sido ensayado previamente durante la fusión de las Cámaras barcelonesas a finales de los años sesenta. Esta operación, también impulsada desde el Cercle,<sup>81</sup> se inserta en una estrategia que busca situar

<sup>79</sup> MOLINERO e YSÀS (1991: 20-21).

<sup>80</sup> AGUILAR (1985b: 196).

<sup>81</sup> VIDAL-FOLCH (1990: 66). Según la terminología utilizada por los dirigentes del Cercle, se trataba de «proyectarse» en otras entidades. Discurso de Güell de Sentmenat como nuevo presidente del Cercle d'Economia. Junta General Ordinaria del Cercle d'Economia, 13/7/65. AHCdE.

a sus miembros, una nueva generación de hombres de empresa menos identificados con el Régimen, en los puestos clave de las principales instituciones económicas.

El Cercle d'Economia nace en 1958<sup>82</sup> bajo el padrinazgo del historiador Jaime Vicens Vives, que reúne en torno suyo a un buen número de jóvenes empresarios y economistas con el objetivo de «contribuir a modernizar la vida económica, social y política española».<sup>83</sup> El momento en el que surge la institución no es casual: el año anterior se constituía en Roma el proyecto de integración económico europeo, mientras que en España se produce la entrada en el gobierno de los tecnócratas del Opus Dei, que en los siguientes años afrontarían el proceso de estabilización y aperturismo de la economía española.

En muy poco años, el Cercle se convierte en agente dinamizador de la vida social y cultural catalana; un espacio abierto a la reflexión y a la difusión de una doctrina económica de matriz neocapitalista donde se dan cita políticos, economistas y profesores universitarios, sin olvidar el componente empresarial presente en una entidad que persigue como uno de sus objetivos mejorar la formación del empresariado catalán. Sobre este último aspecto, resulta significativa la preocupación que suscitaba entre los miembros del Cercle la deficiente preparación de los hombres de empresa, circunstancia que se había puesto de manifiesto en los coloquios y reuniones que organizaba la entidad. A propósito de la III Reunión Costa Brava, se admitía la necesidad de introducir algunos cambios en la organización de los coloquios:

En las anteriores [Reuniones] la mayoría de nosotros pudimos apreciar la falta de intervención de sector empresarial posiblemente porque el empresario es un hombre que está menos preparado para polémicas de tipo teórico, y también porque las ponencias se plantearon desde un punto de vista de técnicos [...] Se exigía entonces a los empresarios que dieran su opinión, parcial, menos preparada. En esta nueva reunión, pensamos que se alternen las ponencias de carácter general, dirigidas por técnicos principalmente, con las dirigidas por empresarios, previamente preparados.<sup>84</sup>

Uno de los rasgos más novedosos del Cercle dentro de su estrategia de proyección externa es el uso de los medios de comunicación para trasladar a la opinión pública las

---

<sup>82</sup> De manera oficial la entidad figuró hasta 1968 como una sociedad recreativa —Club Comodín— para evitar los recelos de las autoridades. Ese año la entidad es inscrita en el registro de asociaciones con su denominación actual. ESTAPÉ (1989: 96).

<sup>83</sup> «El Cercle i els seus orígens». Web institucional del Cercle d'Economia. Su primer presidente sería Carlos Ferrer Salat, mientras que en la I Junta directiva aparecían los nombres de Joan Mas Cantí (vicepresidente), Ernest Lluch (secretario), Carles Güell, Fabián Estapé, Artur Suqué, Guillermo Casanovas, Xavier Millet, Enric Coromines i Joan Albert Valls.

<sup>84</sup> Discurso de Güell de Sentmenat, 13/7/65..., cit.

reflexiones de sus integrantes. Desde 1964 se publicarán semanalmente en el *Diario de Barcelona* unas «páginas especiales» donde plasmaban estas ideas y se incluían análisis sobre el entorno socio-económico español y europeo, habitualmente bajo la impronta de algún destacado economista, como el propio Estapé. De 1966 a 1972 esta colaboración se trasladará a *La Vanguardia* bajo similares criterios temáticos, adquiriendo en adelante la forma de editoriales («Noticia y opinión») dentro de la sección de Economía y Finanzas del diario del Grupo Godó. No obstante, la especial configuración de los medios de prensa barceloneses como «órganos de información» y no tanto como «órganos de opinión» limitaba las posibilidades para el Cercle de ejercer una labor de influencia más activa.

Entre las actividades con mayor difusión del Cercle d'Economia se encontraban las jornadas conocidas como «Reuniones Costra Brava», que aún hoy siguen celebrándose, y a las que asistían, entre otros invitados, importantes miembros de la Administración para tratar sobre la realidad económica del país y mostrar los últimos avances de la producción nacional en plena era del *desarrollismo* y la modernización. Como muestra, las dos primeras reuniones se celebraron bajo sendos títulos que reflejaban la actualidad de aquellos años: si las jornadas de 1961 se abrieron con el lema «Plan de Estabilización», el segundo de estos encuentros, celebrado en noviembre de 1963, lo hizo bajo el título «Problemas y perspectivas del desarrollo económico español», dando pie a la intervención del comisario López Rodó para presentar el I Plan de Desarrollo.<sup>85</sup>

Otra de las iniciativas relevantes del Cercle durante esta etapa fue la creación, en 1965, del capítulo español de la Junior Chamber International, tras una serie de gestiones previas de Ferrer Salat. Más allá del interés que despiertan los fines de sus promotores, lo relevante de la fundación de la Joven Cámara Económica de Barcelona, cuya primera presidencia recae en el empresario y político *centrista* Josep Pujadas, estuvo relacionado con los problemas suscitados para su reconocimiento legal, siendo un caso muy ilustrativo de las dificultades que encontraban aquellas asociaciones cuyo ámbito de actuación entraba en la amplia esfera de atribuciones de la Organización Sindical. Un informe realizado por la VNOE (tras una notificación de su delegación provincial) alertaba de que los fines representativos de la Joven Cámara entraban en conflicto con los reservados a la OSE y sobrepasaban las competencias observadas por la Ley de Asociaciones de 1964. En el informe se citaba como ejemplo de

---

<sup>85</sup> CERCLE D'ECONOMIA (1983: 59-60).

estas actividades irregulares la siguiente gestión realizada por la Joven Cámara, según el relato de su presidente en el diario *3E*:

Esta Joven Cámara, en el primer trimestre de este año, coordinó los esfuerzos de varias entidades barcelonesas —Cámaras, Cajas de Ahorro, Asociación Católica de Dirigentes, CEAM, Banca Catalana—, que tuvieron como resultado una entrevista con el Ministro de Hacienda para presentarle el proyecto de creación de las Sociedades de Caución Mutua de extraordinaria importancia para la financiación de pequeñas empresas.<sup>86</sup>

Pese a que la entidad intentó sortear las dificultades corrigiendo parte de sus Estatutos en una segunda redacción, este ardid no sirvió para «desorientar» a las autoridades («el hecho de que se hayan cambiado las expresiones de la redacción primitiva [...] no significa que los promotores de la Asociación hayan declinado sus aspiraciones contra la Ley de Unidad Sindical»), aconsejándose desde la VNOE el cese de parte de sus actividades e incluso la disolución de la misma, algo que finalmente no sucedió; por el contrario, el ejemplo se extendió a otras ciudades españolas que vieron la creación de estas Jóvenes Cámaras en los siguientes años.

Desde sus inicios, el Cercle d'Economia apostará firmemente por el proyecto europeo del Mercado Común y por la integración de España en la Comunidad de los Seis. Las ponencias de la III Reunión Costra Brava celebrada en 1965 versarán sobre esta temática («España frente a Europa: las exigencias de nuestro desarrollo»), y las conclusiones no pudieron ser más elocuentes al advertir de los considerables quebrantos que el aislacionismo produciría en el desarrollo español.

En estas reuniones también había espacio para el análisis en clave interna catalana, ponderando las posibilidades del tejido productivo del Principado en su acceso a los mercados internacionales y las ventajas para la modernización de la industria que se derivarían de un mayor acercamiento a las estructuras comunitarias. Previamente quedaba por resolver el «encaje» de Catalunya en España y la función que en razón de su *status*, debería desempeñar una de las regiones más desarrolladas del país. Para uno de los miembros destacados del Cercle, Ferrer Salat, Catalunya debía

<sup>86</sup> Informe relativo a la Joven Cámara Económica de Barcelona, VNOE, 16/12/66. AGA, Sindicatos, Fondo Secretariado de Asuntos Económicos, caja 5799. Recuérdese que en aquellos momentos la dirección de la VNOE estaba en manos de Manuel Fuentes Irurozqui tras su salida del Consejo Superior de Cámaras.

proyectar su personalidad, sus ideas y su concepción de la vida sobre el resto de España. Además, sus hombres [debían] asimismo participar en el aparato rector del país dirigiendo aspectos fundamentales del mismo. Participación intensa en el Estado y en la formación de la opinión pública, catalanizando al máximo los cargos políticos, la administración la Universidad, el Ejército, las finanzas y los medios de difusión.<sup>87</sup>

Otro de los hechos diferenciales del Cercle dentro del asociacionismo empresarial de aquellos años fue su rápida caracterización como *lobby* o grupo de presión con el objetivo de favorecer la implantación en España de un modelo político-económico homologable al de los países democráticos de la Europa occidental. Hasta 1972, según un documento interno,<sup>88</sup> los medios para lograr este objetivo se habían centrado en «influenciar a la Administración Central», aspecto que en adelante debería corregirse en el sentido de «agrandar y seleccionar la influencia». ¿Pero, en qué dirección?

Entendemos que la presión que pueda hacer el Círculo debe encaminarse a dar más fuerza y consistencia a aquellas clases, más próximas a nosotros, y que al mismo tiempo son las que cuentan con mejores perspectivas para el futuro.<sup>89</sup>

Para desarrollar el programa «político» del Cercle era necesario diseñar un plan de acción y asegurar los medios para su éxito: con carácter prioritario, debía adoptarse una «decisión política encaminada a presionar con más fuerza y sobre temas más comprometidos», circunstancia que parece indicar que dentro de la cúpula y, posiblemente entre sus asociados,<sup>90</sup> existían dudas sobre la conveniencia de forzar el paso en esta dirección. Para estas actividades resultaba imprescindible la participación de «las figuras de más clara vocación política de entre nuestros asociados», así como «disponer de una fuerte organización en hombres y recursos».

Un tema que preocupó a los hombres del Cercle fue la evolución que el país seguiría tras la desaparición del dictador. Asegurar su estabilidad en la nueva etapa pasaba, para estos empresarios, por la construcción de un gran partido que pudiera obtener en los comicios una mayoría suficiente para gobernar por sí solo. A este respecto, resulta clarificador el citado memorándum que Ferrer Salat dirige al Comité Ejecutivo de la entidad en octubre de 1972,

---

<sup>87</sup> Informe de Carlos Ferrer Salat para el Comité Ejecutivo del Cercle d'Economia, 2/10/72. AHCD.E.

<sup>88</sup> «Definición operativa de lo que es y pretende el Círculo», Comité Ejecutivo del Cercle d'Economia, 2/10/72. AHCD.E.

<sup>89</sup> Ibíd.

<sup>90</sup> Según el informe, en aquellos momentos la entidad contaba con más de 500 miembros, «algunos de ellos representantes de prestigio en el campo de la industria, las finanzas, y en menos medida, de la política».

donde se avanzan las características que debería tener esta formación siguiendo el ejemplo italiano: «Para que este partido pueda ser mayoritario en España, debería, como en el caso de Italia con la Democracia Cristiana, ser un partido de centro con un ala centro-izquierda que garantice su posición centrista y, naturalmente, con un sector centro derecha y hasta de derecha manifiesta». <sup>91</sup> Entre los objetivos prioritarios de esta formación estaría la de servir como «puente» para el dialogo entre las derechas y las izquierdas. En el ámbito catalán, este partido debería ser sustituido por otro de similares características, aliado del primero y coincidente en sus líneas programáticas esenciales.

Un año más tarde, una nueva reunión de la Junta directiva del Cercle servía para reforzar el carácter de la entidad como «plataforma aglutinadora» de intereses con base en Catalunya y proyección nacional. En un revelador documento de trabajo de circulación «muy restringida» se desarrollaban las características del proyecto:

Lo que llamamos «plataforma catalana» [...] estriba en cohesionar a grupos catalanes con parecidos objetivos para actuar como verdadero grupo de presión. Aunar, para cuestiones relevantes, a la Cámara, la Feria, el Fomento, otras entidades económicas (CEAM, SECEA, etc.), periódicos, algunos grupos bancarios catalanes, etc., para constituir un frente común de opinión y presión.<sup>92</sup>

El radio de acción para ejercer estas actividades de *lobbying* incluía asuntos como la designación de cargos políticos (alcaldía, diputación), el papel de las Cajas de Ahorros, la asociación a la CEE o «el caso Gas Natural». <sup>93</sup> El marcado carácter centralista del Régimen de Franco obligaba a bascular el ámbito de actuación de los hombres del Cercle hacia Madrid «si se quiere llegar a los centros de decisión», donde establecían contactos con «personalidades de la vida política y económica nacional». Para sortear las inevitables

<sup>91</sup> Informe de Carlos Ferrer Salat para el Comité Ejecutivo..., cit.

<sup>92</sup> Cercle d'Economia. Documento de trabajo. Reunión de Perelada, 15/9/73. AHCD.E.

<sup>93</sup> En marzo del año anterior, la compañía Catalana de Gas se había visto envuelta en un grave suceso tras la explosión de un inmueble de la calle Capitán Arenas de la ciudad condal, donde perdieron la vida 18 personas. Los vecinos del inmueble culparon de lo sucedido a la sustitución del gas ciudad por el natural realizada seis meses antes, una situación que indujo a numerosos clientes a solicitar la baja del servicio, llegándose a asegurar que la compañía había realizado contratos de suministros sin la autorización de los usuarios. El Ministerio fiscal pidió la imputación de dirigentes e ingenieros de la empresa, aunque otras fuentes negaban que la explosión se debiera al gas natural y que incluso podía tratarse de un sabotaje. El posterior proceso judicial estuvo envuelto en la polémica, incluyendo la desaparición del sumario. El asunto tenía una dimensión política y *regional*, toda vez que entre los promotores de la extensión de esta fuente de energía se encontraban «nuevos» empresarios como Pere Duran Farell, presidente de la compañía y miembro del Cercle, enfrentados a los intereses monopolísticos tradicionales y *españoles* del petróleo y los productos energéticos básicos; tampoco faltaron las alusiones al enfrentamiento entre los partidarios del aperturismo económico, pero también político, y los inmovilistas del búnker. V. *El País*, 18/6/76 y *La Vanguardia*, 6/3/12.

sospechas que una actuación semejante haría recaer sobre la entidad, se consideraba conveniente que el acercamiento a los grupos políticos «más próximos» a la ideología del Cercle se realizara a título personal, recabando información sobre «el pensamiento y la actuación» de estas organizaciones. No en vano, «a medida que se aproximan las fuerzas políticas actantes en España irán delimitando sus posiciones».<sup>94</sup>

La reunión llegaba poco tiempo después de la reforma del Consejo de Ministros acometida por Franco en junio, en la que nombró a Carrero Blanco presidente del gobierno. Esta situación era tenida en cuenta por los dirigentes barceloneses, que desconfiaban de los propósitos del nuevo ejecutivo para «llevar a cabo el “salto adelante”».

La labor de «colonización» del Cercle d’Economia también alcanzó a organismos que no eran propiamente entidades de carácter sectorial u organizaciones patronales, como en los casos ya comentados de las Cámaras de Comercio e Industria o del Foment del Treball. En los estrechos márgenes que el Régimen toleraba para la difusión del credo europeísta en los años previos a la solicitud de Castiella, el Cercle mantuvo una intensa relación con otra de las asociaciones empresariales surgidas en la Barcelona de los años cincuenta: el Comité Español de la Liga Europea de Cooperación Económica.

La LECE se crea en 1946 en la capital belga, por la iniciativa de un grupo de influyentes políticos,<sup>95</sup> con el objetivo de promover la integración económica entre los países del continente. Esta entidad no gubernamental se convierte en el «brazo económico»<sup>96</sup> del Movimiento Europeo tras el Congreso de la Haya de 1948 y cuenta en sus inicios con el apoyo económico del Departamento de Estado norteamericano y del *American Committee on European Reconstruction*.<sup>97</sup> En la actualidad continúa presente en buena parte de los países comunitarios a través de una red de comités nacionales. A pesar del origen político de sus fundadores, la LECE se transformará en pocos años en un grupo de estudio y presión con un

<sup>94</sup> Documento de trabajo. Reunión de Perelada..., cit.

<sup>95</sup> Entre los cuales figuraban Paul van Zeeland, Primer Ministro belga (1935-37); Pieter Kerstens, ministro de Economía de los Países Bajos (1942-44); Harold Butler, director de la OIT entre 1932 y 1938 o Joseph Retinger, político y asesor económico polaco, figura influyente del sionismo internacional y, años más tarde, inspirador del Club Bilderberg. Esta organización no gubernamental fue constituida «con el objetivo de crear un grupo de personas destacadas en el mundo político y económicos de los diferentes países europeos, con el nexo común de su interés en la defensa del beneficio que podía suponer para Europa el establecimiento de un mercado común». En sus inicios, se formó a partir de comités representantes de buena parte de los países del continente, incluidas varias delegaciones (en el exilio) de países del Este. Sus miembros eran destacadas personalidades de los medios económicos, financieros y académicos europeos.

<sup>96</sup> Entrevista a C. Ferrer Salat en 1998. Proyecto de Historia Oral de la Comisión Europea: [archives.eui.eu/en/files/transcript/15920.pdf](http://archives.eui.eu/en/files/transcript/15920.pdf)

<sup>97</sup> DUMOULIN (1987: 106).

marcado carácter empresarial y financiero, dando entrada en su Consejo Central a importantes industriales y hombres de negocios europeos. La LECE participará activamente en proyectos como la Unión Europea de Pagos, la Comunidad Europea del Carbón y el Acero y, finalmente, en la creación de la CEE durante la prolongada presidencia del belga René Böel, banquero e industrial ligado a la Casa Solvay.

Con una orientación similar se crea el Comité Español en Barcelona por iniciativa de miembros del Instituto de Estudios Europeos<sup>98</sup> y bajo la protección de Miguel Mateu Pla.<sup>99</sup> Un repaso a los nombres que desde su fundación en 1956 han estado presentes en la Junta directiva nos permite descubrir una presencia ininterrumpida de relevantes empresarios y banqueros catalanes.<sup>100</sup> En la permisividad inicial de las autoridades franquistas hacia el nuevo organismo debieron de entrar en juego los buenos oficios desplegados por Mateu Pla y un contexto, si no decididamente partidario de los proyectos de integración europea, sí expectante hacia los acontecimientos que se estaban produciendo sin demora en el continente, apenas unos meses antes de la firma del Tratado de Roma.

Como veremos a lo largo de este trabajo, el Comité Español de la LECE mantendrá una posición marcadamente europeísta y valedora de la integración de España en la CEE, a pesar de que los condicionamientos políticos que presentaba la dictadura franquista hacían inviable esta posibilidad. La labor divulgativa del Comité, similar a la realizada por la casa matriz, se centrará en el empresariado, con la difusión de un programa económico basado en el libre mercado, la liberalización de los intercambios comerciales y la cooperación a nivel intraeuropeo, defendiendo la armonización fiscal, monetaria y crediticia entre los países miembros, así como la ampliación del núcleo central comunitario (los Seis).

<sup>98</sup> Creada en 1951 fue una de las primeras instituciones europeístas en España. Al igual que sucedería con el Comité español de la LECE, sus oficinas se encontraban en la sede de Fomento del Trabajo. Su primer presidente, Jorge Prat Ballester, mantuvo desde los inicios del Instituto contactos con la LECE para la creación de una sucursal de esta última en suelo español. Entre los miembros del Instituto se encontraban José Larraz, Félix Millet o Gual Villalbí.

<sup>99</sup> La primera Junta estuvo presidida por Mateu Pla, con Arturo G. Fierro y Prat Ballester como vicepresidentes. La nómina de presidentes de la entidad se completa con Juan de Arteaga, Marqués de la Vega-Inclán, Ignacio Villalonga, Carlos Güell de Sentmenat, Lorenzo Gascón y, desde el año 2000, Carles Gasòliba.

<sup>100</sup> Además de los ya citados, también formaron parte en algún momento de la junta directiva de la LECE C. Ferrer Salat, Carlos de Montoliú, Gay de Montellá, el Conde de Godó, A. Ribera Rovira, Valls Taberner, etc V. FAGES y LÓPEZ (2006) y V. COMITÉ ESPAÑOL DE LA LECE (2006: 11).

## CAPÍTULO 2. LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES EN LOS INICIOS DE LA DEMOCRACIA

### 2. 1. LA «TRANSICIÓN EMPRESARIAL»

Con el título de este punto pretendo referirme a lo que califico de una manera muy descriptiva como la «transición» de los empresarios. En efecto, a pesar de que existió una Transición en mayúscula, básicamente referida a las transformaciones producidas en las estructuras políticas y legislativas, también tuvieron lugar de manera simultánea otros procesos similares en distintos ámbitos de la sociedad, como el económico, el financiero o el laboral, por citar sólo unos pocos. ¿En qué consistió dicha «transición» aplicada a las organizaciones patronales?

El convulso escenario que aflora tras la desaparición del dictador presenta numerosos interrogantes para la configuración de un nuevo modelo de representación de los intereses profesionales. Para los sectores avanzados del empresariado que pretenden dar los primeros pasos hacia un nuevo asociacionismo corporativo, pronto se hará evidente la disyuntiva que consiste bien en transformar las instituciones heredadas del franquismo aún vigentes (CNE, Consejos provinciales, Uniones...), bien en apostar por la creación de nuevas organizaciones siguiendo el modelo de las ya existentes en el resto de Europa occidental, desligadas de las estructuras estatales y cuya actuación, complementaria de los sindicatos obreros, se orientaba prioritariamente a la defensa de los intereses patronales en los ámbitos económico y laboral.

Respecto a la primera opción, desde la dirección del CNE se acariciaba la idea de que la nueva organización-cúpula del empresariado español tuviera su origen a partir de las propias estructuras y cuadros del Consejo. La problemática surgía por las iniciativas que, desde los primeros meses de 1976, estaba alentando un amplio sector de influyentes empresarios y altos directivos —con el apoyo financiero de los grandes bancos—, que no consideraban adecuada tal posibilidad, entre otras razones, por las connotaciones negativas que, de cara a la opinión pública, supondría un simple lavado de cara de la institución verticalista. Además, se imponía una renovación de los cargos que dirigirían el nuevo organismo rector de la clase empresarial, situación que ya generaba una dura pugna entre los promotores de las nuevas asociaciones empresariales sin que a nadie se le ocurriera contar en el reparto con los dirigentes del Consejo. Rodríguez Sahagún, uno de los impulsores de la Confederación Empresarial Española (CEE), resumía el sentir de muchos empresarios

respecto del CNE al afirmar que «el empresariado español tiene derecho a organizarse libremente en la forma que desee, así como a elegir sus estructuras y sus representantes sin condicionamientos ni ataduras de ninguna clase, y, por supuesto, que este proceso debe hacerse de abajo hacia arriba y no a la inversa [...]. Resumiendo, nuestra iniciativa no está en contra de la del Consejo Nacional de Empresarios pero sí al margen de ella y de forma independiente».<sup>101</sup>

A mediados de julio de ese año y por iniciativa del Consejo, se celebraron en Madrid unas jornadas sobre la «Empresa y la Organización Profesional de los Empresarios» a las que asistieron más de mil representantes empresariales de toda España, donde, entre otras cuestiones,<sup>102</sup> debía abordarse el futuro de la representación patronal.<sup>103</sup> En otoño, estas mismas jornadas se repitieron en distintas ciudades, donde una vez más se hizo patente la división entre el empresariado.<sup>104</sup> La intención de Conde Bandrés, que presidía la mayor parte de estas reuniones, no variaba: se trataba de encontrar los apoyos necesarios para que el CNE siguiera siendo en el futuro el «órgano cúpula» de los empresarios, mediante una «evolución» que aprovechase «lo antiguo para adaptarlo al futuro».<sup>105</sup>

A pesar de los esfuerzos del viejo aparato verticalista, el tiempo avanzaba inexorable hacia el desmontaje de las instituciones del franquismo; en 1977 se producía la desaparición formal del CNE. Sin embargo y de forma paralela, irrumpieron en la escena empresarial numerosas organizaciones de carácter territorial y sectorial, cuyos dirigentes y estructuras

<sup>101</sup> *Informaciones*, 27/11/76.

<sup>102</sup> Las jornadas tuvieron lugar los días 13 y 14 de julio en Madrid. Estas sesiones se articularon en torno a dos ponencias. La primera, con el título *La empresa ante el futuro*, contó con la presencia de hombres que iban a tener un papel destacado en las nuevas asociaciones empresariales que surgirían ese mismo año, como Luis Olarra, Rafael Termes o Luis Alberto Salazar-Simpson, que tuvieron que responder a las críticas dirigidas desde el sector empresarial más «bunkerizado», representado en esta ocasión por Pujol Xicoy o Dionisio Martín Sanz (v. *El País*, 14/7/76). Al día siguiente se abordó el texto titulado *La organización patronal de los empresarios*, que contemplaba las distintas posibilidades que se abrirían en el terreno organizativo a los empresarios españoles, subrayando la necesidad de una única confederación similar a la existente en otros países. Otros temas que se debatieron y que estarían presentes en las siguientes jornadas fueron: la reforma de la Seguridad Social, la imagen de los empresarios en la sociedad, el carácter apolítico de las futuras organizaciones de empresarios o la equiparación de la legislación laboral al nivel europeo.

<sup>103</sup> Conde Bandrés presentaba las jornadas ante los medios de comunicación comentando que «El Consejo de Empresarios, ante la confusión existente, y ante la evolución del país y de la estructura sindical, quiere explicar lo que es, lo que hace y lo que piensan los empresarios», *El País*, 2/6/76.

<sup>104</sup> Como ejemplo de lo anterior, las conclusiones de las jornadas celebradas en octubre en Logroño resaltaban que «la organización empresarial actual, por sus condicionamientos político-administrativos y por el carácter imperativo de sus estructuras, no sirve en el próximo futuro para la defensa de los intereses empresariales. Se requiere la más absoluta libertad de asociación e independencia que permita construir organizaciones empresariales plenamente representativas» *Ya*, 24/10/76.

<sup>105</sup> *La Vanguardia*, 13/7/76. De hecho, el máximo dirigente de los empresarios reconocía que existían conversaciones con los impulsores de la nueva patronal, al tiempo que avanzaba que «aunque se creen proyectos paralelos lo lógico es que luego confluyamos», *El País*, 2/6/76.

procedían en su mayor parte de los Consejos Provinciales de Empresarios. El proceso de adaptación de las organizaciones empresariales a la nueva realidad se operó a un ritmo más lento que el protagonizado por las organizaciones sindicales obreras; estas, incluso antes de su legalización, contaron con una presencia significativa en el escenario político y social del momento, gracias, en parte, a una importante cobertura de los medios de comunicación. Desde círculos empresariales se reconocía la necesidad de crear nuevos organismos que pudieran actuar como interlocutores válidos ante los sindicatos y la Administración. En aquellos primeros meses de 1976 se fueron produciendo encuentros entre dirigentes empresariales y sindicales, en los cuales se discutía la necesidad de avanzar en la negociación de un gran pacto social vinculado al pacto político como base para el diseño de las relaciones laborales en el futuro. Uno de estos encuentros tuvo lugar en Madrid los días 11 y 12 de mayo, y contó con la asistencia de ejecutivos de algunas de las empresas más importantes del país y de representantes de Comisiones Obreras, UGT y USO; también estuvieron presentes líderes sindicales europeos, como el histórico dirigente de la CGIL italiana Bruno Trentin. Entre las ausencias destacadas a estas reuniones, una muy llamativa: la de los representantes del «sindicalismo oficial», a pesar de estar invitados.<sup>106</sup>

La necesidad de crear nuevas plataformas para la defensa de los intereses empresariales, en unos momentos en que resulta patente la ineeficacia de las estructuras oficiales del franquismo aún operativas, llevará a diversos empresarios y profesionales a poner en marcha varios proyectos de asociacionismo, con la vista puesta en una futura unidad del empresariado español. Desde las páginas de *La Vanguardia*, Luis María Ansón firma el 2 de mayo un artículo que bajo el título «La rebelión de los empresarios» causa un gran impacto en círculos económicos y empresariales.<sup>107</sup> Sirviéndose de un tono duro y ciertamente apocalíptico acerca del futuro de la empresa privada en España, el periodista, miembro en aquellos momentos del Consejo de Dirección del diario del Grupo Godó, efectúa una radiografía pesimista de la situación por la que pasa un empresariado en continua situación de asedio, vilipendiado desde periódicos, sindicatos, partidos y Administración, que lo han convertido en el «chivo expiatorio» de la crisis económica y del «sentido social» que el gobierno pretende aparentar enarbolando «las banderas políticas del torniquete tributario y la reforma de la empresa». Para Ansón, había sonado «la hora de la rebelión» y de que se hiciera

<sup>106</sup> *El País*, 12 y 13 de mayo de 1976.

<sup>107</sup> GUTIÉRREZ ÁLVAREZ (2001: 107).

realidad el mensaje que días antes había lanzado en el mismo periódico Ramón Trías Fargas al grito de «empresarios españoles, uníos».

En este último artículo aparecido el 11 de abril, el político catalán apremiaba al empresariado para que entrase en política. En esta ocasión, se trataba de advertir a la clase empresarial de lo que supone el aislamiento del proceso político, pues parece que «se prepara para tomar acciones defensivas el día de mañana en vez de ser la vanguardia del cambio desde ahora». Este argumento, ya utilizado por el autor años atrás,<sup>108</sup> subrayaba que para las clases acomodadas «el mejor negocio [...] era, a pesar de los pesares, la democracia». A tal fin, los empresarios debían forzar al primer gobierno de la monarquía «a que ceda a las aspiraciones democráticas del país», pues, en opinión de Trías Fargas, haciendo en este punto una interesante concomitancia de intereses, «si, ahora, el mundo que gira alrededor de los empresarios le pidiera además, sin equívocos, al Gobierno, un cambio rápido, los inmovilistas tendrían que claudicar ante la evidencia de su aislamiento».

Entre las nuevas asociaciones empresariales, cuatro serán decisivas en el proceso hacia la unidad: tres de nueva creación, la Agrupación Empresarial Independiente (AEI), la citada Confederación Empresarial Española (CEE) y la Confederación General Española de Empresarios (CGEE), esta última con estrechos vínculos con el CNE, a la que se sumaba la patronal catalana Fomento del Trabajo.<sup>109</sup>

## 2. 1. 1. AGRUPACIÓN EMPRESARIAL INDEPENDIENTE (AEI)<sup>110</sup>

La AEI surge del impulso de un reducido grupo de empresarios, algunos muy conocidos en los círculos madrileños, como Max Mazín,<sup>111</sup> Celso García Domínguez<sup>112</sup> o José Meliá.<sup>113</sup>

---

<sup>108</sup> «Más de tres millones de empresarios no manifiestan sus aspiraciones», *La Vanguardia*, 15/6/68.

<sup>109</sup> Teniendo en cuenta las características de este capítulo, resultaría imposible una radiografía exhaustiva de los numerosos proyectos de asociacionismo empresarial que surgen en varios puntos de la geografía española desde comienzos de 1976, la mayoría bajo la fórmula de federaciones sectoriales y organizaciones interprofesionales de ámbito provincial y/o nacional. Por esta razón, he optado por centrarme en aquellas asociaciones de mayor significación y que, en última instancia, serán las promotoras de la creación en 1977 de CEOE.

<sup>110</sup> Para este apartado resulta imprescindible el volumen de GUTIÉRREZ ÁLVAREZ (2001).

<sup>111</sup> De origen polaco, su vida empresarial ha estado ligada a diversos sectores, con negocios inmobiliarios, hoteleros o de comercio internacional. Por otra parte, ha sido uno de los representantes más conocidos de la comunidad judía en España, y ha ocupado puestos importantes en sus organismos más representativos. Fue uno de los fundadores de CEOE, y estuvo al frente en el inicio de una de sus vicepresidencias. Posteriormente, ha desarrollado parte de su actividad asociativa en la patronal madrileña CEIM. Pilar Urbano lo describió como «”el verdadero israelita”, una especie de Moisés de negocios y política, que cuando no está “reunidísimo” está en la sinagoga» (ABC, 19/9/79). A menudo, desde ciertos sectores de la prensa, se tuvo muy presente la condición religiosa del empresario. El día 3 de marzo de 1980 pudo escapar de un atentado a manos de un terrorista árabe que, según se desprendió de la investigación policial, tenía al empresario como objetivo.

Los primeros pasos de este proyecto se dan en mayo de 1976; tras sucesivas reuniones en varios restaurantes y despachos de la capital, los promotores consiguen poner en marcha una iniciativa que sirva al empresariado para «organizarse y luchar sobre la arena política y desde los medios de comunicación social con las mismas armas con que son atacados».

A finales de ese mismo mes, se elabora un primer documento de base, en el cual se describen las circunstancias por las que pasa el empresariado español en aquellos momentos iniciales del proceso transicional y se apuntan los objetivos y planes de actuación en los que debe intervenir. Algunos fragmentos del mismo resultan muy elocuentes con respecto a la nueva actitud empresarial:

Hasta hace unos meses, la tarea fundamental del empresariado consistía en dirigir su organización y en las mínimas relaciones con la Administración Pública y con la Organización Sindical. A partir de ahora, los empresarios deberán necesariamente tener un papel más o menos intenso en todo lo que se refiere al sector económico y al social en que se desenvuelve la vida de las empresas. [...] Asimismo, estarán sometidos a mayores presiones por los medios de comunicación social y serán especialmente sensibles a los climas de la opinión pública nacional.<sup>114</sup>

En cuanto a los objetivos, estos se resumían en «tener un papel más activo en todo lo que se refiere al sector económico y social en que se desenvuelve la vida de las empresas», aunque sin actuar en el ámbito estricto de la política, ofrecer a la sociedad una visión real del empresariado y de su «aportación al progreso económico del país» y actuar como «interlocutor válido de las nuevas organizaciones sindicales».<sup>115</sup> A pesar de que no son pocas las ocasiones en las que desde la AEI se afirma que «el campo de la acción política queda al

---

<sup>112</sup> Su vida profesional se inició en el comercio textil, como propietario de los conocidos almacenes Celso García. Formó parte de la primera junta directiva de CEOE.

<sup>113</sup> Conocido empresario del sector hotelero, desarrolló la mayor parte de su actividad profesional en la división de viajes del grupo. Fundador de CEOE y vicepresidente de CEIM, a mediados de los ochenta siguió a José Antonio Segurado, hombre importante en la creación de CEOE, en su llegada al Partido Liberal. Poco después de haber conseguido el acta de diputado en las elecciones de 1986 (donde el PL se presentó en coalición con Alianza Popular), el comité ejecutivo regional del partido lo instó a dimitir tras un asunto relacionado con la adjudicación de contratos para la campaña electoral del partido a una empresa de la que era accionista (ABC, 23/10/86.). Seguiría en la dirección del partido hasta su disolución en 1989 (tras la cual la mayoría de sus miembros se integraron en el Partido Popular).

<sup>114</sup> GUTIÉRREZ ÁLVAREZ (2001: 112-113).

<sup>115</sup> Manifiesto-encuesta de la AEI, publicado en ABC, 27/10/76. En esta publicación, la Agrupación aprovecha para presentar a los empresarios una serie de preguntas (ciertamente retóricas) que sirvan para «sacar a la luz pública» la «serie de problemas que les afectan de forma apremiante». Este tipo de encuestas (en este caso constaba de 5 preguntas cuyas respuestas debían remitirse a la propia Agrupación) también ofrece un buen ejemplo de la manera en que las nuevas organizaciones intentaban captar a los empresarios. Por otra parte, las cuotas de adhesión se establecieron en 10.000 pesetas para las empresas con menos de nueve empleados y en 100.000 para aquellas que tuviesen más de 50 trabajadores (*Informaciones*, 26/10/76).

margen de la actuación de los empresarios»,<sup>116</sup> algunas declaraciones matizan este norma al afirmar que se apoyarán «aquellos grupos o movimientos políticos que hagan suyos nuestros principios fundamentales».<sup>117</sup>

Desde la AEI se tuvo una clara idea de que era imprescindible una presencia continua en los medios de comunicación, que permitiera dar visibilidad al proyecto en unos momentos en que la competencia entre las distintas asociaciones comenzaba a ser feroz. Se trataba, como hemos dicho, de presentar una imagen remozada del empresariado, alineado con los nuevos aires democráticos, y nada mejor para ello que estar presente en los acontecimientos que iban produciéndose en la agitada vida política y económica del momento. Como ejemplo, tras la aprobación de la Ley para la Reforma Política en diciembre de 1976, la Agrupación emitió una nota en la que mostraba su satisfacción por el paso dado, que abría «claros cauces de participación en el futuro democrático de nuestro país, en el que los empresarios se sienten comprometidos a la más abierta colaboración».<sup>118</sup> El gabinete de prensa<sup>119</sup> emitirá comunicados y organizará encuentros con los periodistas, en los que se presenta la posición de la AEI respecto de la agenda del gobierno en temas económicos, laborales, de seguridad social<sup>120</sup> o de política energética, etc. En el ámbito estatal, en aquellos momentos, sólo Fomento del Trabajo y quizás alguna Cámara de Comercio podían presumir de una presencia tan activa en los medios, una estrategia de comunicación que bien puede considerarse precursora de la que más tarde llevará a cabo la CEOE.

La Asamblea General constituyente de la AEI tuvo lugar el 3 de diciembre en el hotel Meliá Castilla en Madrid, donde fue elegido Max Mazín como presidente. A modo de anécdota, no faltaron en la prensa comentarios poco amables sobre la trayectoria del

<sup>116</sup> Ibíd..

<sup>117</sup> Declaraciones del secretario general de AEI, Miguel Ángel Albadalejo, a Radio Nacional de España, 26 de agosto de 1976, cit. por GUTIÉRREZ ÁLVAREZ (2001: 114.). Uno de los aspectos más controvertidos de la actuación de los empresarios es el que concierne a su actividad política. Como veremos a lo largo de este estudio, dicha cuestión aparecerá intermitentemente en declaraciones, entrevistas y manifestaciones de los representantes patronales, con una importante dosis de ambigüedad e indefinición, siendo uno de los temas en los que el empresariado se muestra más reacio a adoptar una postura clara. Algunos dirigentes como el presidente de Fomento, Alfredo Molinas, optarán por una relación más inequívoca entre palabras y actos.

<sup>118</sup> Arriba, 20 de noviembre de 1976.

<sup>119</sup> Que, en opinión de GUTIÉRREZ ÁLVAREZ (2001: 131-144), debe mucho a la iniciativa de Celso García.

<sup>120</sup> El incipiente estado de desarrollo en el que se encontraba la AEI no impidió a sus promotores lanzar varias campañas mediáticas contra las reformas que intentaba poner en marcha el primer gobierno Suárez. Como ejemplo, pueden citarse el proyecto de financiación de la Seguridad Social, con un aumento de las cuotas empresariales (v. ABC, 23/9/76), o la campaña diseñada en pro de la modificación del célebre artículo 35 de la Ley de Relaciones Laborales.

empresario de origen judío.<sup>121</sup> Del acto en sí, son de destacar unas palabras que pronunció el presidente al final del mismo: «*somos un grupo de presión* para defender la empresa libre y la economía de mercado, porque creemos que son el marco único para una sociedad libre y para un hombre libre».<sup>122</sup> En enero del año siguiente, la Agrupación tenía afiliadas más de 2000 empresas pertenecientes a distintos sectores.

## 2. 1. 2. CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA (CEE)

S. Gutiérrez Álvarez (2001: 183) describió los inicios de la CEE como rodeados de «bastante opacidad». Probablemente, dicha percepción tiene mucho que ver con dos asuntos: uno, la forma en que se crea la nueva sociedad; dos, la figura de su promotor, Agustín Rodríguez Sahagún, un personaje que por sí solo merecería un estudio.<sup>123</sup> Desde un primer momento, el proyecto de Rodríguez Sahagún estuvo íntimamente relacionado con los principales bancos del país, lo cual llevó a más de un observador a considerar la CEE como una iniciativa de la clase financiera para supervisar el proceso de integración empresarial, al tiempo que se insinuaba que las motivaciones del futuro ministro de Industria eran, en efecto, más políticas que empresariales. Junto al político abulense, aparecían los nombres del periodista Joaquín Bardavío<sup>124</sup> y el de Pedro López Jiménez en representación del Banco de Santander, hombre que más tarde seguiría los pasos de Rodríguez Sahagún en la UCD.

Se trataba de una iniciativa con mínima presencia de empresas, una organización estrictamente profesional que aglutinaría agrupaciones interprofesionales y federaciones sectoriales de los ámbitos provincial y nacional. Para ello, el propio Rodríguez Sahagún participaría en reuniones con representantes del mundo empresarial organizadas por las entidades bancarias (al principio en número pequeño, no más de 30 o 40), a los que exhortaba

<sup>121</sup> En la breve reseña que aparecía al día siguiente en *Pueblo*, se caracterizaba a Max Mazín como el «promotor del fracasado proyecto Iberia Mart».

<sup>122</sup> La cursiva es mía.

<sup>123</sup> El propio Rodríguez Sahagún también será el organizador de CEPYME (Confederación Española de Pequeñas y Medianas Empresas), vicepresidente de CEOE en sus inicios y más tarde, ministro de Industria y de Defensa. Llegó a ser alcalde de Madrid a finales de los ochenta por el CDS, partido que fundó junto a Adolfo Suárez.

<sup>124</sup> Según comenta el propio Bardavío, el arranque del proyecto debe situarse en una entidad fundada en mayo de 1976 por Rodríguez Sahagún con el nombre de ANECA, «cuyo objetivo social era la realización de estudios económicos [...] pero, en realidad, esa empresa iba a ser la “tapadera”, por otra parte, tolerada, de la Confederación Empresarial Española», (*Diario 16*, 27/5/84). Tras esta fachada, se encontrarían los representantes de los «seis bancos que pagaban» (los siete grandes excepto el Popular, con una actuación significativa de Jaime Botín). Al parecer, contaron con un presupuesto inicial de 24 millones. Posteriormente, de la estructura de esta sociedad saldría la CEE. (GUTIÉRREZ ÁLVAREZ, 2001: 183-193).

a participar en un proyecto «de ámbito nacional», con «vocación de integrar» y que superase «la pasividad del empresariado en relación con las asociaciones profesionales». <sup>125</sup> Si la «cosa funcionaba», se constituiría una junta provisional para crear las organizaciones provinciales. A menudo, como ocurría con otros proyectos similares, se exageraban las cifras, pero parece demostrada la gran penetración de esta iniciativa entre la pequeña y mediana empresa, así como en círculos profesionales, con presencia en la mayoría de provincias. <sup>126</sup>

Oficialmente, la Confederación tiene su punto de partida en una asamblea preconstituyente reunida en Madrid el 19 de enero de 1977, de la cual saldría una comisión gestora para un período que fue estimado entre tres y nueve meses. Según los datos de la organización, se calcula en unas 20.000 el número de empresas adheridas a través de una treintena de federaciones y agrupaciones de toda España. En mayo de 1977, son aprobados los presupuestos de la nueva organización y el día 9 de dicho mes esta se registra en la Oficina de Depósitos de Estatutos, previa reunión con el ministro de Relaciones Sindicales, Enrique de la Mata; se trata de la primera organización empresarial registrada en España al amparo de la Ley de Asociaciones 19/77 del 1 de abril. En ese mismo mes, Rodríguez Sahagún ofrece unas cifras que duplican las anteriores, con más de 40.000 empresas en una cuarentena de federaciones.

En cuanto a los objetivos, coinciden con los de otros proyectos similares al definirse como una organización «apolítica e independiente», <sup>127</sup> mientras se defiende un modelo de economía de mercado según el cual la empresa privada «constituye el instrumento más eficaz para la creación de riqueza, la promoción del desarrollo y del bienestar económico y social», tal como reza uno de sus principios fundacionales. <sup>128</sup> Al mismo tiempo, quiere «evitar toda situación de vacío del lado de los empresarios», así como lograr su propia unidad, propugnando la libertad sindical tanto de patronos como de trabajadores, que actuarán independientemente de la Administración.

## 2. 1. 3. CONFEDERACIÓN GENERAL ESPAÑOLA DE EMPRESARIOS (CGEE)

<sup>125</sup> *Informaciones*, 27/11/76.

<sup>126</sup> De nuevo siguiendo la crónica de Joaquín Bardavío, la CEE, en sólo ocho meses (de octubre del 76 a mayo del 77), habría conseguido una implantación efectiva en cuarenta provincias

<sup>127</sup> Reconociendo al mismo tiempo que «no puede ser apolítica en el plano de la participación, porque la mera defensa de la libre empresa o mercado es ya de por sí una opción política» (declaraciones de Rodríguez Sahagún en *Ya*, 19/5/77).

<sup>128</sup> *Informaciones*, 20/11/76.

A propósito de esta organización, que si bien difiere de las anteriores en sus orígenes no lo hace tanto en su discurso, llama la atención su menor presencia en los medios de comunicación y su tardía constitución. Las razones para lo uno y lo otro tienen mucho que ver con la propia evolución del Consejo Nacional de Empresarios, origen de la CGEE, que, como sucede con otros centros de poder del régimen, se verá inmerso en un proceso de inestabilidad institucional, lo que provoca la aparición dentro del CNE de dos corrientes con planes de futuro diferentes para la organización.<sup>129</sup>

Por una parte, hay un sector que capitanea el propio presidente, Conde Bandrés, decidido a construir sobre los «cimientos» de la organización sindical el nuevo edificio empresarial; por el otro, un grupo, en el que parece tener una decisiva actuación el secretario general, Jesús Santos Rein,<sup>130</sup> cuya idea es constituir una patronal libre presumiblemente sobre las «ruinas» de la institución verticalista.

Como señalamos más arriba, durante la segunda mitad de 1976 se sucedieron en numerosas ciudades jornadas de empresarios convocadas por el Consejo, donde, entre otros temas, se abordaba el futuro del asociacionismo empresarial. Estos encuentros evidenciaron las divisiones que por entonces operaban en el empresariado, divergencias que, en la práctica, condujeron al CNE a un callejón sin salida. Meses más tarde, cuando la libertad sindical era ya un hecho y la nueva patronal daba sus primeros pasos, Conde Bandrés ofrecía su particular visión de los hechos:

Lo que ocurre es que al desaparecer la sindicación obligatoria y la cuota sindical, el CNE, que era representativo de su base y que tenía legitimidad de origen y de servicio, cosa que no tienen otros órganos, se encuentra con que le quitan la base y se la quitan no por decisión de los empresarios, sino del Gobierno, y al perder esa base se queda como un alma que tiene que posarse en alguna parte. Diré, pues, que no desaparecemos, sino que adquirimos una nueva

<sup>129</sup> En cuanto al CNE, el cese definitivo de sus actividades se realizará tardíamente. Este caso ilustra las resistencias a desaparecer de las instituciones franquistas y las dificultades que encontraron los poderes públicos en la tarea. A pesar de los evidentes pasos que fueron dándose en la desmantelación de la OSE, con la aprobación de la Ley de 1 de abril de 1977, que regulaba el derecho de libertad sindical, e incluso más allá, con la propia creación de la CEOE, que Conde Bandrés considera ya en fecha temprana la heredera de las funciones del Consejo (*Pueblo*, 21 de junio de 1977), este no quedará extinguido hasta diciembre de 1977 mediante el Real Decreto 3149/77, el cual, textualmente y para despejar dudas, afirma que su fin es «suprimir instituciones que son incompatibles con los principios, normas y tratados ahora vigentes». Una vez más, nos encontramos con esos factores que impiden el normal desarrollo de las nuevas instituciones, obligadas a convivir durante un tiempo indeterminado con las viejas estructuras, en un proceso en el cual intervienen lo que Josep M. Colomer describió como los «cálculos interesados, los intercambios de favores, las amenazas y las promesas» (COLOMER, 1998: 10).

<sup>130</sup> El propio Santos Rein intervendría decisivamente en la redacción de los estatutos de la CEOE.

forma representativa a través de la Confederación Nacional de Empresarios [referencia a la CEOE].<sup>131</sup>

Sea de la manera, un tanto ingenua, descrita por el presidente del CNE, o de un modo menos optimista, si observamos que tal vez buena parte del empresariado no deseaba que el Consejo siguiera representando sus intereses, la cuestión es que, más tarde, un grupo de empresarios del CNE, que tendrán una importante actuación en la creación de la CEOE, como Félix Mansilla, Luis Olarra, Alberto Salazar-Simpson o el citado Santos Rein, forman a finales de 1976 una Coordinadora.<sup>132</sup>

Los estatutos de la nueva organización son presentados en el registro de las asociaciones sindicales el 23 de mayo de 1977, constituyéndose con el nombre de Confederación General Española de Empresarios. Según ciertas informaciones, contaba en aquel momento con más de 250.000 empresas afiliadas *de manera voluntaria* en las correspondientes organizaciones territoriales y de sector, número que, comparado con los que presentan las otras patronales, da una idea de su influencia en la base.

La aparición de la CGEE produjo la lógica desconfianza en sectores avanzados del empresariado, inevitable si se tiene en cuenta la procedencia de sus promotores, que se apresuran a descartar cualquier vinculación con el verticalismo anterior. Un ejemplo de las reacciones que suscita la nueva organización lo encontramos en un comunicado de la Agrupación Empresarial Valenciana (AEV), emitido pocos días después de la presentación de los estatutos de aquella. La nota calificaba el proyecto de la CGEE como el de «una nueva superestructura centralista», «monolítica», parecida a «los entes sindicales que hasta hace bien poco hemos sufrido», cuya pretensión es encuadrar a todas «las organizaciones empresariales del país», lo cual, en opinión de los empresarios valencianos, es un ataque a la autonomía de las nuevas asociaciones, «uno de los requisitos indispensables que acreditan la autenticidad de la tan alardeada libertad sindical».<sup>133</sup> En su presentación ante los medios, la CGEE insistiría en el ya conocido discurso de independencia respecto al Gobierno, al que se acusa de

<sup>131</sup> Arriba, 29/6/77.

<sup>132</sup> En ciertas publicaciones y medios aparece con el nombre de «Coordinadora Empresarial Española», mientras que en otras ocasiones se alude a ella como «Coordinadora Empresarial Nacional». A título anecdótico, Conde Bandrés firmará el acta de constitución y los estatutos de la CGEE, a pesar de que no formará parte de la misma.

<sup>133</sup> Diario 16, 27/5/77.

«proceder dictatorialmente en la liquidación de las estructuras verticalistas»,<sup>134</sup> en el carácter apolítico de la asociación y en la defensa de la necesaria unidad empresarial.

La vida útil de la *Confederación* será tan breve como beneficiosa para sus inspiradores, pues apenas dos semanas después de su fundación, y sin tiempo para celebrar la asamblea constituyente prevista para después del verano, la tres patronales de ámbito nacional anunciaban su fusión en una nueva organización, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales.

---

<sup>134</sup> *El País*, 24/5/77.

## 2. 2. LA CREACIÓN DE CEOE

El proceso de unidad que debía acabar con la fragmentación instalada entre la clase empresarial española se acelera durante la primavera de 1977, toda vez que las nuevas organizaciones creadas al amparo de la nueva legislación en materia sindical acercan posturas y comienzan a diseñar los parámetros de la nueva cúpula. Se suceden las reuniones entre los dirigentes de aquellas,<sup>135</sup> también los recelos, mientras se perfila el lugar reservado a cada uno en la nueva organización. En mayo se anuncian en diversos medios acuerdos de fusión entre AEI, CEE y CGEE, sin que esto impida, como vimos, que cada una se presente a título individual en el registro. Rodríguez Sahagún se muestra optimista al asegurar que «en un plazo muy breve conseguiremos la pretendida unión con las otras iniciativas empresariales», mientras constata que «en este campo no se dan los protagonismos de otras esferas».<sup>136</sup>

En la LXIII Conferencia de la OIT en Ginebra, celebrada a comienzos de junio, los delegados de estas nuevas patronales (junto con los representantes de Fomento) que acompañan a la delegación española pronostican la próxima unidad del empresariado español antes del 30 de junio, mientras son visibles entre la delegación las divisiones entre los miembros del CNE y los futuros dirigentes de la CEOE. La presidencia del verticalista Vicente Castellano provoca recelos, sobre todo cuando éste aboga por una reorganización del mundo empresarial más lenta, con la celebración en otoño de una asamblea general de los empresarios. Otro tema presente en la delegación, fuente de conflicto permanente entre la CEOE y los sindicatos, fue el de la devolución del patrimonio sindical. Para los empresarios, dejando quizás al margen el perteneciente a la UGT, este deberá seguir en manos del Estado.<sup>137</sup> Por otra parte, los representantes empresariales defienden la necesidad de unos sindicatos representativos con fuerza suficiente para hacer cumplir los acuerdos en materia de negociación colectiva, aspecto clave en la definición y reconocimiento mutuo de los actores necesarios para la práctica decisoria neocorporatista, cuestión que revistió gran importancia en los inicios del diálogo social.

<sup>135</sup> Para una descripción más detallada de los encuentros y reuniones v. GUTIÉRREZ ÁLVAREZ (2001: 203-233). En este estudio hay quizás un excesivo interés por magnificar la actuación y el protagonismo de los dirigentes de AEI en el proceso, aunque puede aducirse en su descargo que las fuentes utilizadas por el autor en este capítulo proceden casi exclusivamente de las actas de las reuniones y juntas de la propia AEI.

<sup>136</sup> Ya, 19/5/77. Resulta significativa esta última afirmación en boca del presidente de CEE, habida cuenta de que las otras organizaciones lo acusaron con frecuencia de estar más pendiente de ocupar el poder en la nueva patronal que de su propia constitución.

<sup>137</sup> Visión compartida en aquel momento por fuentes gubernamentales.

Mientras se ultiman los detalles de la nueva patronal, las elecciones generales previstas para el 15 de junio dan un respiro en el proceso, una tregua que los líderes empresariales, olvidando su tan reiterado apoliticismo, dedican a exhibir en la campaña electoral algunas de las frases y tópicos que más tarde encontraremos de manera habitual. En una reunión de la Asociación para el Progreso de la Dirección, Max Mazín muestra su desconfianza hacia los partidos de la derecha, a los que acusa de «tibieza» y «de medios tonos» en la defensa de un programa económico que muestre una imagen real del mundo de la empresa y del beneficio, «motor de la expansión económica», mientras Rodríguez Sahagún, también molesto con tanta continencia, opina que estos partidos del centro y la derecha «se presentan, a veces, con un moderado progresismo como si trataran de conquistar una parcela electoral de la izquierda», al tiempo que acusa de una situación similar a los partidos de izquierda, que «hacen unos planteamientos electorales muy moderados que se contradicen con algunos de sus postulados ideológicos». <sup>138</sup>

Los hechos se suceden ahora con gran rapidez. Las tres patronales suscriben el acta de unificación el 7 de junio como paso previo a la constitución de la nueva patronal. La posición de Ferrer Salat ha ido reforzándose en las últimas semanas como opción de consenso entre las tres organizaciones independientes. Este empresario farmacéutico dirige junto a Alfredo Molinas la renovación del Fomento del Trabajo tras la etapa de Félix Gallardo al frente de la centenaria patronal.

En febrero, Molinas había dado el golpe de efecto al constituir una nueva patronal, la Confederación Empresarial de Barcelona, que engloba diversas entidades empresariales de la provincia y en cuyo comité directivo figura, en representación del sector químico, el propio Ferrer Salat. En palabras de Molinas, la Confederación aspira «a ser el interlocutor válido de representación empresarial en la formulación de alternativas viables en estos momentos de crisis económica», y añade que la posición respecto al Fomento del Trabajo es la de «concurrir a su revitalización», pues «considera indispensable que el empresariado catalán comparezca unido en la organización empresarial de ámbito nacional y ante la Administración Central». <sup>139</sup> Se diría que Molinas y Ferrer Salat sienten cierta inquietud ante la «carrera» que parece haberse emprendido entre las asociaciones empresariales de ámbito nacional por el control del proceso que debe culminar en la unidad de los empresarios, como dejan entrever

<sup>138</sup> Ver las ediciones de ABC y *La Vanguardia* del 8/6/77.

<sup>139</sup> *La Vanguardia*, 27/4/77.

las descalificaciones que Molinas dirige a la CEE, que «no es representativa del empresariado español por haber nacido de arriba abajo y por no provenir de una auténtica conjunción de esfuerzos de entidades empresariales ya existentes».

Las elecciones en Fomento, celebradas en mayo, señalarán el inicio de una nueva fase en la trayectoria de la organización empresarial catalana, pero también marcan las posibilidades de Alfredo Molinas y Ferrer Salat para intervenir en el proceso que desembocará en la nueva cúpula nacional. La campaña de acoso y derribo orquestada por varios sectores del mundo empresarial y burgués catalán contra Félix Gallardo, sobre el que siempre pesó la acusación de ser un hombre del régimen, se salda con la dimisión del presidente a finales de abril y su renuncia a participar en una posible reelección. Las elecciones, que se celebran finalmente el día 25, consagran el cambio de rumbo en la entidad catalana, otorgando la presidencia a Ferrer Salat, hombre de talante liberal y sin un pasado comprometedor, que contaba con las simpatías del ministro de Relaciones Sindicales, Enrique de la Mata.<sup>140</sup>

Finalmente, el 29 de junio, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales queda constituida con la presentación de sus estatutos y la designación de una comisión gestora hasta que se celebre la asamblea plenaria prevista para el otoño siguiente. Según comentan los promotores, en el momento de su constitución están presentes en ella un «80 por 100 de las provincias españolas» al igual «que la mayor parte de las organizaciones sectoriales y provinciales», lo que representaría un 50 por ciento de la fuerza económica del país.<sup>141</sup> Su nacimiento cuenta con los mejores augurios por parte del ministro de Relaciones Sindicales, mientras que el presidente del CNE, Conde Bandrés, anuncia que dejará su cargo en cuanto la nueva organización tenga personalidad jurídica. Semanas más tarde, se discutirá en una reunión del Comité Ejecutivo del CNE la actuación de los organismos verticales (aún vigentes), y se acordará lo siguiente:

Atemperar el funcionamiento de los órganos de gobierno del Consejo Nacional de Empresarios y aconsejar idéntica actitud en los Consejos Provinciales, llegando incluso a la supresión de sus

<sup>140</sup> GUTIÉRREZ ÁLVAREZ (2001: 181).

<sup>141</sup> Ya y *El País*, 30/6/77. En este último diario se consigna que la nueva organización agrupa a 200.000 empresarios de los casi 3 millones existentes en aquellos momentos. En realidad, su fuerza cualitativa es aún mayor que la que aportan esos datos, y por ello, en muy poco tiempo, la CEOE, en la práctica, representará el conjunto de la clase empresarial (dejando a un lado alguna organización como CEPYME) y actuará como interlocutor del Gobierno y los sindicatos. Respecto de la configuración de la nueva patronal, la idea que se extiende es la de una Confederación donde participen las diversas federaciones sectoriales nacionales junto a las organizaciones territoriales interprofesionales, respetando la autonomía de cada una de ellas.

funciones, a medida que las mismas vayan siendo asumidas por la Confederación Española de Organizaciones Empresariales, sin riesgo de solución de continuidad en la defensa de los intereses profesionales de los empresarios.<sup>142</sup>

Los meses que median entre la legalización de la nueva patronal y la asamblea que debe elegir los órganos de dirección y ratificar los estatutos sirven a Ferrer Salat para posicionarse en la carrera para la elección del futuro presidente. Simultáneamente, la CEOE desplegará desde el primer momento una importante actividad política, interviniendo en las iniciativas en materia económica, laboral y fiscal que el nuevo gobierno está poniendo en marcha, con especial atención a las iniciativas del ministro Jiménez de Parga en la que podemos considerar como la primera campaña de presión de la patronal española.

Finalmente, la asamblea que debe elegir al primer presidente de la organización se celebra el 22 de septiembre en Madrid con la asistencia de más de 400 representantes de las 89 organizaciones que formarán la nueva patronal.<sup>143</sup> En las semanas anteriores, varias candidaturas se han estado moviendo entre bastidores sondeando posibilidades y apoyos, aunque al parecer, sólo Luis Olarra ejerce cierta oposición ante el candidato de consenso. Este empresario vasco, recientemente elegido entre los 41 senadores reales,<sup>144</sup> cuenta con los apoyos del resto de miembros de la CGEE, aunque su pasado verticalista y ciertas sospechas sobre su vinculación política con la derecha menos liberal logran hacer caer la balanza del lado de Ferrer Salat.

La necesidad de presentar una imagen de unidad en la cúpula empresarial puede apreciarse en la designación de su presidente: Carlos Ferrer Salat se presenta definitivamente como el único candidato, y resulta elegido con 282 votos a favor y ninguno en contra.<sup>145</sup> En la nueva junta, elegida para un período de un año, estarán presentes el resto de los «padres fundadores»: Rodríguez Sahagún, Luis Olarra o Max Mazín, que ocuparán varias vicepresidencias.

---

<sup>142</sup> *Pueblo*, 21/7/77. Además se aconseja a los empresarios que aún desempeñan cargos en estos Consejos que se mantengan en sus puestos hasta el agotamiento de los mandatos.

<sup>143</sup> CEOE (1982).

<sup>144</sup> Donde hay una importante representación del mundo económico y empresarial. A título anecdótico, la Comisión de Incompatibilidades del Senado declaró semanas más tarde que Luis Olarra, en su condición de presidente de un Consejo Provincial de Empresarios (cargo sindical no electivo), no debía formar parte de los senadores elegidos por designación real. Dada la incómoda situación, todo se resolvería de la manera más lógica: Olarra y el resto de senadores en situación análoga renuncian a sus cargos (de una serie de organismos en vías de desaparición) mientras se desbloquea la condición de incompatibilidad.

<sup>145</sup> Si bien es cierto que se contabilizan 55 votos en blanco y uno nulo.

El nuevo patrón de patronos señala en su discurso ante la asamblea la necesidad de afrontar las graves cuestiones que asolan un «país que se degrada material y sicológicamente». Nunca antes un dirigente había contado, al menos en teoría, con un poder semejante en el mundo empresarial de este país; de modo similar al procedimiento que siglos atrás servía para unir en una misma testa las coronas de varios reinos, Ferrer Salat ostentará en estos momentos la presidencia de la patronal catalana y la de la recién constituida organización cúpula del empresariado español.

## 2. 3. EL MODELO ORGANIZATIVO DE CEOE

Si hay algo que caracterizó los primeros meses de vida de la Confederación fue la rapidez con la que integró al ingente número de organizaciones empresariales que habían surgido al amparo de la Ley 19/77 del 1 de abril, muchas de ellas nacidas desde las estructuras de los Consejos y las Uniones de empresarios de la OSE.

En la actualidad,<sup>146</sup> la CEOE aglutina a casi la totalidad del tejido empresarial español a través de su extensa red de organizaciones territoriales y sectoriales.<sup>147</sup> Como nota distintiva, la CEOE es la única de las 41 organizaciones que forman en la actualidad la patronal europea Business Europe<sup>148</sup> en la que están representados todos los sectores de la actividad, incluido el sector agrario. En total, un millón de autónomos y 350.000 empresas, públicas y privadas, que suman un 95% de la población asalariada. Un buen número de estas empresas, las pymes, están representadas a través de la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME), fundada en el mismo mes que la CEOE e integrada en esta desde marzo de 1980, después de una trayectoria paralela con frecuentes desencuentros. La CEOE es una institución sin ánimo de lucro, cuya misión es la defensa «de los intereses de la empresa», para lo cual asume la «interlocución única ante el Gobierno, las Administraciones públicas, los Sindicatos, y demás poderes políticos y sociales».

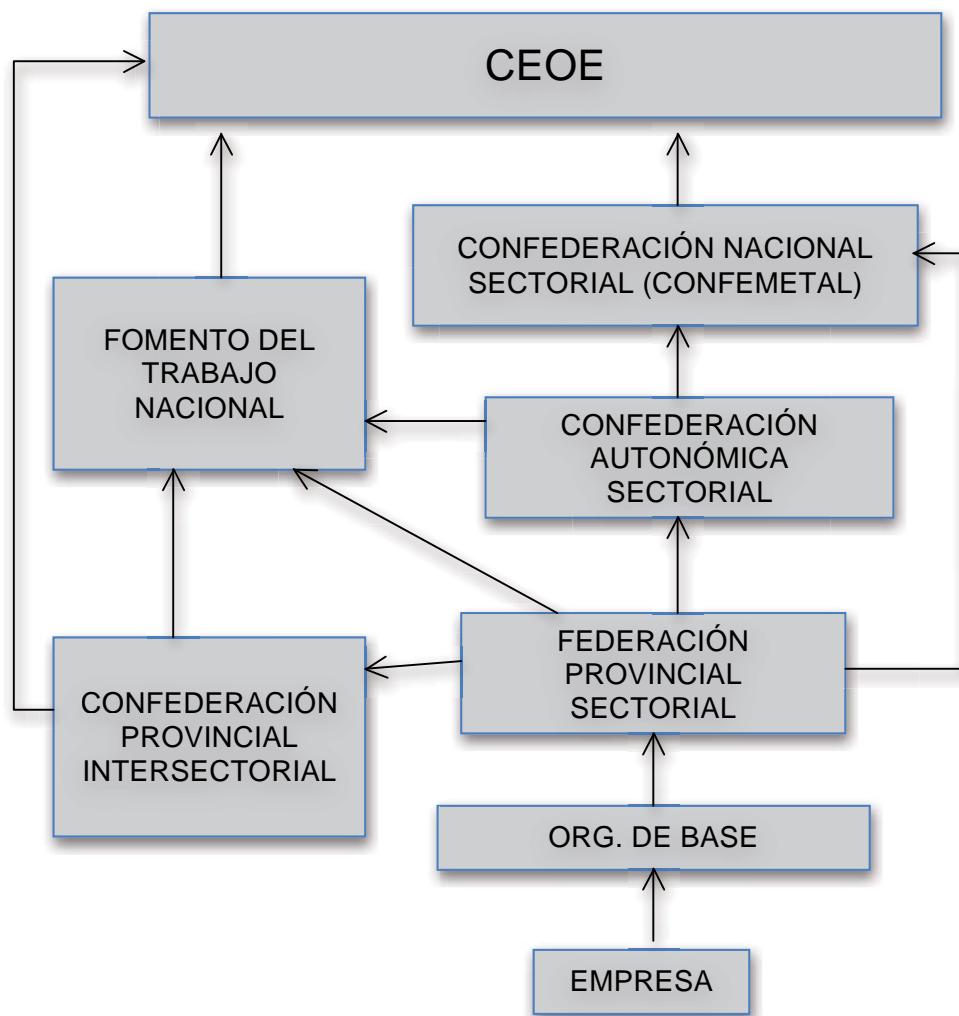
Lo primero que observará el interesado en conocer cómo se organiza la CEOE es la complejidad de los niveles asociativos que componen su organigrama dentro de una estructura jerárquica. Cuando una empresa decide asociarse, puede hacerlo teóricamente por dos vías: una, a través de las asociaciones territoriales; dos, a través de las sectoriales, ya que no está permitida la afiliación directa. Cada empresa se integra, en el nivel inferior, en una asociación de base según sector o territorio, que es la que se integra en una de las asociaciones anteriores.

<sup>146</sup> Los datos siguientes proceden de la información aportada por CEOE a través de su página web. Sobre su veracidad, conviene recordar que con cierta frecuencia las patronales (también los sindicatos) han ofrecido datos de afiliación por encima de la realidad. En este caso, un 95 por ciento de los empleados parece una cifra poco objetiva, teniendo en cuenta que en España, en el año 2010, existían más de 600.000 empresas con 3 o más asalariados, de un total de 3.291.263 empresas y autónomos (Fuente: INE, Directorio Central de Empresas). De lo que no existen dudas es de la capacidad de representatividad de la patronal española, aunque se trate de un apunte de difícil verificación.

<sup>147</sup> «CEOE agrupa a 230 organizaciones empresariales, de las que 55 son territoriales, y el resto, 175, de carácter sectorial» a las que hay que sumar más de 5.000 organizaciones de base.

<sup>148</sup> Business Europa (creada en 1952 bajo la denominación UNICE) es, sin duda, la organización empresarial más influyente del ámbito comunitario (con sede central en Bruselas), que asume la representación de la mayoría de patronales del Viejo Continente, incluida la española CEOE. Con anterioridad, el Consejo Nacional de Empresarios también fue miembro asociado de esta organización.

Sin embargo, sucede que, con cierta frecuencia, una misma empresa puede estar representada a la vez tanto a nivel sectorial como territorial. Estas organizaciones miembros pueden ser de pleno derecho (como en el caso de Fomento, o sectorialmente, como sucede con la Asociación Española de Banca, AEB) o en calidad de miembros asociados, con voz pero sin voto. En el siguiente cuadro mostraré los caminos que puede recorrer una empresa del metal para integrarse en el organigrama de CEOE:<sup>149</sup>



<sup>149</sup> Sigo aquí el esquema que proponen MARTÍNEZ y PARDO (1985: 91) para una empresa de Barcelona que, por otra parte, es el ejemplo que presenta mayor complejidad por el entramado de federaciones sectoriales e intersectoriales que integran la red empresarial catalana.

¿Cuáles son sus órganos de gobierno?<sup>150</sup> Si dejamos al margen la Presidencia, el gobierno de la Confederación se realiza teóricamente a través de tres órganos: la Asamblea General, la Junta Directiva y el Comité Ejecutivo. La Asamblea es el órgano supremo de gobierno y decisión de la Confederación, cuyos miembros representan a las organizaciones territoriales y sectoriales de pleno derecho, que pagan una cuota en función del número de representantes (en la actualidad son más de 800 delegados). Se reúne un par de veces al año y es la encargada de elegir al presidente y a la Junta, así como de aprobar sus estatutos. Por su parte, la Junta está compuesta por un Presidente y un número de vocales no inferior a cincuenta, que representan a las organizaciones federadas. Entre sus funciones se encuentran supervisar las comisiones y consejos<sup>151</sup> o elegir a los miembros del Comité Ejecutivo. Este último está formado por el Presidente, varios vicepresidentes y un determinado número de vocales (actualmente 38), siendo el órgano que se ocupa del gobierno, gestión, administración y dirección de la Confederación. Por último, el presidente es elegido cada 4 años, y sus facultades son «representar a la Confederación y realizar en su nombre toda clase de actuaciones, sin más limitaciones que las establecidas en los Estatutos».

En lo relativo a la financiación de la CEOE, esta declara obtener la mayoría de sus ingresos a través de las cuotas obligatorias que cada organización afiliada debe aportar en razón al número de representantes en la Asamblea. A esta suma hay que añadir las aportaciones voluntarias tanto de federaciones como de empresas a título individual, sin que existan datos concretos sobre la cuantía y los donantes. Para los años que nos ocupan, el presupuesto varió de los 110 millones de pesetas del ejercicio de 1978 a los 500 para el año 1983. Si nos fijamos en el año intermedio de 1980, el presupuesto alcanzó entonces los 250 millones, con una aportación de 300.000 pesetas por cada uno de los miembros de la Asamblea, que en aquel momento eran 415 (el 50 por ciento del presupuesto). Las partidas más importantes eran las de sueldos y Seguridad Social (100 y 20 millones, respectivamente, para un total de entre 60 y 70 empleados), servicios exteriores, 37 millones, actividades de comités, comisiones y otros servicios, 14 millones, información y publicaciones, 10,5 millones, y acción empresarial, 10 millones.

<sup>150</sup> Una buena aproximación a la estructura organizativa de la CEOE la encontramos en el trabajo de RIJNEN (1985: 115-121); como puede comprobarse en la información facilitada por la CEOE en su web institucional, dicha estructura no ha variado sustancialmente desde entonces.

<sup>151</sup> En la actualidad, hay 22 comisiones que actúan como órganos de estudio y consulta de la Confederación (Economía y Política Financiera, Diálogo Social, Relaciones Internacionales, Fiscal...).

Por último y respecto a las motivaciones que encuentra el empresario para asociarse a una organización patronal, estas, en el caso español, se encuentran íntimamente relacionadas con la coyuntura política y de *oportunidades* que ofrece el nuevo estado democrático. Antes aludíamos al grado de intervención de la clase empresarial en el régimen franquista, en el que el «corporativismo estatal» (siguiendo la definición de Schmitter) limitaba la acción de los grupos de intereses, más allá de la influencia ejercida a título individual ante las autoridades. La clase empresarial, que, pese a estas limitaciones, podía sentirse más que satisfecha por las atenciones dispensadas por el franquismo, pudo observar con preocupación que la estructura del régimen, en los últimos años, se mostraba incapaz de templar una conflictividad creciente inserta en un marco de crisis económica que no podía controlar. La aparición del modelo neocorporatista ligado a la consolidación del estado democrático permitirá que agentes sociales, patronales y sindicatos cuenten con la autonomía necesaria para alcanzar acuerdos en el marco de la concertación social (que han de ser vinculantes para sus miembros) y ejercer una verdadera influencia en los asuntos públicos, en la política económica o, como tendremos oportunidad de comprobar, en el proceso de adhesión de España a la CEE.

En una serie de entrevistas realizadas a empresarios españoles en los años 1981 y 1982,<sup>152</sup> Robert Martínez y Rafael Pardo señalaban entre las motivaciones para afiliarse a la cúpula empresarial las de carácter político y otros factores externos (como la conflictividad laboral o el resurgimiento del sindicalismo) como las más aducidas por los patronos, especialmente entre los grandes empresarios y entre aquellos que hacían una valoración más negativa de las actividades sindicales, cuestión esta última que confirmaría el carácter reactivo que tuvo el proceso de unidad empresarial en los comienzos de la Transición.

Una parte importante de los empresarios encuestados afirmaba estar interesada únicamente en las organizaciones de base y en los «incentivos selectivos» que proporcionaba la afiliación.<sup>153</sup> En ocasiones, han surgido dudas acerca de la forma en que una organización, en este caso la CEOE, representa los intereses y las pretensiones de sus afiliados. Han sido frecuentes las quejas de asociaciones miembros acerca del carácter «verticalista» y jerárquico de la patronal, donde las bases tienen una intervención muy limitada en el proceso

<sup>152</sup> MARTÍNEZ y PARDO (1985: 92-96).

<sup>153</sup> Entre estos beneficios se encuentran el asesoramiento (en temas fiscales, laborales, legales, programas formativos o en la intermediación con las Administraciones publicas) y la representación en la negociación colectiva.

decisional,<sup>154</sup> de la mayor inclinación de la cúpula empresarial a defender los intereses de las grandes empresas (argumento muy utilizado desde las pymes), o incluso de intervenir en el proceso político más allá de lo que resultaría beneficioso en una organización que debe convivir con la pluralidad política inherente a un país democrático. Schmitter pone el dedo en la llaga cuando sugiere que «las asociaciones de intereses no son sólo recipientes pasivos de los intereses ya formados de sus miembros, sino que pueden jugar un papel muy activo en la identificación y formación de esos intereses» al tiempo que «gobiernan activa y coercitivamente el comportamiento de sus miembros, especialmente a través de las responsabilidades subrogadas para llevar a cabo la política pública».<sup>155</sup>

Para finalizar este capítulo, voy a referirme brevemente a uno de los temas que mayor preocupación generó en los dirigentes patronales durante este período, el de la imagen que la sociedad tenía de los empresarios. El papel creciente de los medios de comunicación en la formación de la opinión pública en las sociedades democráticas no pasa desapercibido para los nuevos dirigentes empresariales; los *mass media* se configuran así como el vehículo idóneo para las actividades de estos grupos de presión, siendo un objetivo prioritario de estas organizaciones embrionarias la presencia constante ante la opinión pública.

En general, puede afirmarse que el mundo económico, y aquí me refiero a sus élites (banqueros, empresarios, terratenientes, etc.), se enfrentaba a una difícil tarea: demostrar su inequívoca identificación con el proceso transicional, pues, en cierta manera, sus credenciales no contaban en muchos casos con el suficiente marchamo democrático. La creación de una cúpula patronal homologable estructural y funcionalmente al resto de organizaciones empresariales occidentales supuso un paso muy importante en la «visibilidad democrática» de ese mundo económico en la sociedad posfranquista.

Como vimos anteriormente, numerosas declaraciones de los promotores de la CEOE advertían de un problema que estuvo muy presente cuando se discutió sobre la necesidad de crear una nueva patronal que ofreciera una imagen renovada del empresariado español. Incluso desde fuera, Garrigues Walker expresaba de la siguiente manera cuál debía ser la

---

<sup>154</sup> La CEOE ha respondido a esta cuestión señalando el escaso grado de centralización y el nivel de autonomía de los miembros asociados.

<sup>155</sup> SCHMITTER (1985: 452). Pese a todo lo anterior, una encuesta realizada por el sociólogo V. Pérez Díaz en 1984 mostraba que el 53 por ciento de los empresarios hacía un balance favorable del trabajo realizado por la patronal hasta aquel momento (frente a un 41 en contra), mientras que un 57 por ciento declaraba tener «muchas o bastante confianza» en la organización, frente a un 38 por ciento que decía tener «poca» o «nada» (PÉREZ DÍAZ, 1987: 153).

estrategia a seguir: «concentrar los esfuerzos en mejorar la imagen de la empresa utilizando intensamente los medios de difusión, especialmente los dirigidos al gran público»,<sup>156</sup> mientras el ministro Fuentes Quintana, que sufriría varias campañas en contra emprendidas por la misma patronal,<sup>157</sup> afirmaba que se había contribuido a crear una mala imagen del empresario y que una actitud responsable hacia este era «uno de los deberes fundamentales de todos los medios de comunicación y, por supuesto, de los políticos y los economistas», tras lo cual añadía que «el empresario es una figura demasiado importante para tratar de desmoralizarle con críticas, muchas veces injustas».<sup>158</sup>

Pero había otra cuestión que aún provocaba más desasosiego entre los dirigentes patronales: los sindicatos estaban ganando la guerra de la opinión pública. Según un estudio publicado en el boletín informativo de la CEOE en 1979,<sup>159</sup> en febrero de ese año CC. OO había emitido 177 noticias a través de una de las agencias de información más importantes del país, mientras que UGT emitió en el mismo período 134 noticias.<sup>160</sup> Lo alarmante era que las organizaciones empresariales difundieron 46 noticias en ese mismo mes. En el artículo se reconocía que las patronales ponían impedimentos a los periodistas que buscaban la opinión empresarial para contrastar las noticias. La receta parecía clara: mientras que el público, que «no analiza las fuentes», es continuamente «bombardeado» y «penetrado» por el magnetismo de la letra impresa, las organizaciones empresariales tienen «que empapar las redacciones de una información continua, veraz y bien expresada». ¿Cómo se abordó la problemática en la CEOE, qué objetivos concretos se pretendían lograr y qué recursos se destinaron para ello? Para responder a estas cuestiones analizaremos brevemente las actividades llevadas a cabo por el Departamento de Comunicación de la CEOE en estos años iniciales.<sup>161</sup>

En el año 1979, con un presupuesto que rondaba los 10 millones, el citado departamento reconocía que se habían tendido «puentes de entendimiento» entre los medios de comunicación y el empresariado. Como ejemplo se cita el convenio firmado con la

<sup>156</sup> *Diario 16*, 26/11/77.

<sup>157</sup> Por citar un par de ejemplos, las críticas a su labor como máximo responsable de economía y padre de los Pactos de la Moncloa, o la campaña orquestada a comienzos de 1982 mientras era presidente de la Comisión encargada de la reforma de la Seguridad Social.

<sup>158</sup> *El País*, 24/11/78.

<sup>159</sup> *Boletín informativo* de la CEOE nº 4, abril de 1979.

<sup>160</sup> «Hoy los empresarios comienzan a darse cuenta de que la sociedad está siendo trabajada en profundidad y subliminalmente por organizaciones que sustentan, no sólo una política adversa al mundo empresarial y a la economía de libre empresa, sino una concepción distinta de la vida». Ibídem.

<sup>161</sup> Para este estudio, utilizaré los informes del Departamento de Comunicación incluidos en las *Memorias* de la CEOE de 1979 y 1982. El citado departamento contaba en 1979 con tres servicios: de Prensa y Publicaciones, de Radio y Televisión y Servicio Empresarial de Noticias (SEN).

Federación Nacional de Asociaciones de Prensa, por el que la CEOE «recomendará a sus asociados la formación en las empresas y en las organizaciones empresariales de Gabinetes de Información, con la consiguiente creación de puestos de trabajo para periodistas». Esta mejora en las relaciones con la prensa se realizó a través del contacto con «más de setecientos profesionales de la información españoles y extranjeros» al tiempo que se mantenía al día un fichero con la información de los responsables de los principales medios.

En cuanto a la visibilidad de las organizaciones empresariales, el informe aseguraba que «todos los días del año se escucharon informaciones sobre el mundo empresarial» en las distintas emisoras de radio, con cuyos responsables se mantuvieron contactos frecuentes mientras se les proporcionaba amplia documentación. La situación se repetía en la televisión. La publicación *Boletín Informativo* pasaba de una tirada de 5.000 a 31.000 ejemplares por número. Lo innovador de ese año fue la puesta en marcha en los últimos meses del Servicio Empresarial de Noticias (SEN) que, si damos validez a los datos que aporta el Departamento sobre su actividad, donde incluso se afirma que hay periódicos que cubren la totalidad de la información económica con las noticias enviadas desde el SEN, podemos presentar este servicio como un verdadero aparato de propaganda destinado a la generación masiva de noticias, con «una penetración trescientas veces superior al logrado con las técnicas iniciales de transmisión de noticias».<sup>162</sup>

Tres años más tarde, el Departamento pareció aumentar sensiblemente las actividades relacionadas con el seguimiento de los medios de comunicación; en 1982, grabó 1.100 horas de los informativos de RNE o 1.460 de la Cadena SER,<sup>163</sup> mientras que se registraban más de 150 intervenciones de la CEOE, de sus organizaciones y de sus directivos. En lo que respecta al *Boletín*, la tirada de cada número alcanzaba ese año los 32.000 ejemplares. El SEN seguía con sus actividades, difundiendo más de 50 crónicas económicas con «un público potencial de más de 1.000.000 de lectores». Lo que parecía no cambiar eran las relaciones establecidas en el Departamento con los periodistas, especialmente con los profesionales de las redacciones laboral y de economía, «con los que se ha mantenido una relación permanente». También aumentaba la atención hacia la prensa internacional, con cuyos corresponsales también se

---

<sup>162</sup> En concreto, en la Memoria se asegura que, gracias al SEN, la presencia de la patronal ha aumentado en los medios y en la opinión pública en un 75 por ciento, con un aparición real próxima a las 10.000 noticias en apenas 45 días de funcionamiento.

<sup>163</sup> En el año 1979, el total era de 1.500 horas de grabación entre todas las emisoras.

mantuvieron numerosos contactos. En ese año, los dirigentes empresariales concedieron cerca de 200 entrevistas a los diarios más importantes.

En lo que respecta a los objetivos que se pretendían alcanzar con este renovado operativo de información, el Departamento de Comunicación de Fomento, que con toda seguridad asesoró en sus inicios a su homólogo madrileño, resumía de esta manera los propósitos de esta estrategia:

- Vehículo de comunicación en doble dirección de dentro hacia fuera y viceversa.
- Ejecutar la política de imagen propuesta por los órganos directivos.
- Hacer efectiva la presencia de la patronal y la información empresarial en los medios de comunicación
- Asesoramiento a las asociaciones miembro
- Seguir muy de cerca la Prensa, Radio y T.V. [...]
- Analizar la prensa y publicaciones de partidos políticos y sindicatos.
- Proyección informativa de los actos de Fomento
- Planteamiento de la estrategia informativa a seguir, tanto en los medios de comunicación como en la información interna
- Vinculación umbilical con los servicios correspondientes de CEOE.<sup>164</sup>

---

<sup>164</sup> Memoria de Fomento del Trabajo correspondiente al período 1979-1980, pp. 29-30.

**-SEGUNDA PARTE-**  
**FRANQUISMO Y EUROPA**



## CAPÍTULO 3. PRIMEROS PASOS EN LA APROXIMACIÓN A EUROPA (1951-1961)

### 3. 1. LOS INICIOS DE LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA

Los primeros meses de 1957 vieron en España la formación de un nuevo gobierno, más homogéneo y con la urgente misión de sacar al país del colapso económico, un relevo que oportunamente coincidía con la culminación de las negociaciones en Europa con vistas a la creación de un organismo supranacional que sirviera a la reconciliación de las potencias del Viejo Continente. La firma el 25 de marzo en Roma del tratado constitutivo<sup>1</sup> puso los cimientos de la construcción de una Nueva Europa —la Comunidad Económica Europea o CEE— con la unidad política de los Estados miembros como horizonte final, aspiración prorrogada ante la dificultad que, aún hoy, entraña superar arraigados conceptos de soberanía, circunstancia que ya fue percibida por los padres fundadores del proyecto comunitario.

Los esfuerzos de la comunidad internacional a partir de 1945 se centrarán en el diseño de una organización supranacional que comprenda a los estados europeos enfrentados durante los tres últimos decenios. Avanzando en la década de los cincuenta, estos esfuerzos darán sus frutos con la creación de dos organismos esencialmente económicos como la CECA (Comunidad Europea del Carbón y el Acero) y la CEE. Las nuevas entidades despejarán el camino para el establecimiento de una unión aduanera y de un mercado común, dos proyectos ambiciosos pero viables, donde estarán garantizados cuatro principios básicos: libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales. Como comprobaremos en las siguientes páginas, el Mercado Común acabó por identificarse con la propia Comunidad, resultando de todo ello la preeminencia del componente económico sobre los aspectos políticos, sociales o jurídicos del proyecto europeo, pese a lo cual se han producido en la última etapa, la de la Unión Europea, avances significativos en estas materias.<sup>2</sup>

En los momentos iniciales del proceso unificador y al menos hasta la firma del Tratado fundacional, fueron escasas las declaraciones de las autoridades españolas sobre la construcción europea, lo cual respondía a una situación de indefinición que puede resumirse en la estrategia de «esperar y ver». Esta ausencia se extendió a los medios económicos y

---

<sup>1</sup> Seis países fueron los firmantes: Francia, Alemania —la antigua RFA—, Italia y los tres países del Benelux. El Tratado de Roma también creaba la Comunidad Europea de la Energía Atómica, más conocida por las siglas EURATOM.

<sup>2</sup> La actual Unión Europea (UE) nace el 1 de noviembre de 1993 tras la firma el año anterior del Tratado de Maastricht.

empresariales. Por ello, en las páginas siguientes me detendré brevemente en las actitudes que adoptan los sectores industriales de los países que forman originariamente las Comunidades Europeas, con especial atención al caso francés, actitudes que, como veremos a lo largo de este trabajo, encierran interesantes semejanzas con las practicadas años más tarde por sus homólogos españoles.

Si retrocedemos en el tiempo, en el origen del Mercado Común actuó de manera determinante la experiencia adquirida por los Seis con la creación en 1951 de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero. El proyecto de integración europea daba sus primeros pasos bajo la inspiración del entonces ministro de Exteriores francés, Schuman, y de Jean Monnet, consejero económico y político del mismo gobierno, tras una célebre declaración realizada por el primero el 9 de mayo de 1950. Este discurso contiene el espíritu que más tarde alumbrará la creación de las otras dos Comunidades, la CEE y el EURATOM, y que se resume en la idea de que la cooperación de Alemania y Francia en un proyecto común, en este caso de naturaleza económica, impedirá la repetición de un nuevo conflicto bélico entre ambas potencias.<sup>3</sup> Por otra parte, ese mismo año el primer ministro francés, Pleven, proponía, bajo inspiración estadounidense y junto al resto de países que formarían la CECA, la instauración de una Comunidad Europea de Defensa, un proyecto que se insertaba en la estrategia de defensa de la Europa Occidental frente a la «amenaza soviética» y que, entre otras medidas, contemplaba la creación de un ejército europeo. Pese a que el tratado se firmó en mayo de 1952, dos años más tarde no era ratificado por la Asamblea francesa, lo que provocaría su disolución definitiva en 1954. Es interesante señalar dos apuntes al respecto de estos y otros proyectos que se estaban produciendo desde finales de la década de los cuarenta en Europa y de los que se hallaba ausente España: en primer lugar, estas iniciativas revelan que se estaban dando pasos inequívocos hacia la consecución de alguna solución de unidad o de integración supranacional europea y, relacionado con lo anterior, la evidencia de que serán finalmente los proyectos de cooperación económica los que alcanzarán un mayor recorrido en Europa, sin obviar por ello que fueron intereses políticos los que impulsaron inicialmente estos movimientos de integración, pero sí mostrando el mayor grado de pragmatismo y

<sup>3</sup> Así se hace constar en el preámbulo del Tratado firmado en París el 18 de abril de 1951, que da origen a la CECA, al señalar que los firmantes «están resueltos a sustituir las rivalidades seculares por una fusión de sus intereses esenciales», siendo conscientes «de que Europa sólo se construirá mediante realizaciones concretas, que creen en primer lugar, una solidaridad de hecho, y mediante el establecimiento de bases comunes de desarrollo económicos».

elasticidad presente en el terreno de la negociación comercial entre las naciones, un ámbito en el que las realizaciones concretas resultan más viables.

Como se ha señalado con anterioridad, formaron la CECA las seis naciones que más tarde alumbrarían el Mercado Común, pero es interesante observar que, en la configuración de la CECA, jugaron un papel nada desdeñable los sectores empresariales de estos países, en particular los potentes grupos industriales franceses y alemanes, que influyeron ante sus respectivos gobiernos para asegurarse una regulación favorable a sus intereses, en un mercado donde quedaría integrada buena parte de la industria pesada del continente. El presidente del CNPF, G. Villiers, respondía en 1950 a las críticas norteamericanas por la lentitud de los europeos para avanzar en la unificación, citando una serie de factores que separaban a los países europeos, «les uns des autres par la langue, par de très vieilles traditions historiques, parfois par la religion, enfin par des intérêts qui, trop souvent, semblent s'opposer».<sup>4</sup> No obstante, desde el CNPF se entendía la necesidad de esta unificación, pese a que los empresarios franceses eran conscientes de los inconvenientes que causaría el proceso. Villiers realizaba un análisis muy certero de las dificultades que encontrarían, una radiografía que treinta años más tarde hubiese sido corroborada punto por punto por los empresarios españoles:

On doit reconnaître que la suppression d'une bonne partie des limitations d'importations (contingements) des produits en provenance des autres pays de l'O.E.C.E. risque de placer certaines industries françaises dans une situation difficile, car certaines d'entre elles étaient protégées depuis longtemps par ces contingements et elles vont devoir soutenir une concurrence d'autant plus rude que les chefs d'entreprise français voient leurs prix de revient grevés par de lourdes charges fiscales et sociales et que certains des produits étrangers qui leur font concurrence bénéficient de matières premières à prix réduits, ou sont offerts à des prix inférieurs à ceux du marché national.<sup>5</sup>

Pese a todo, Villiers estaba convencido de la oportunidad que se abría con el establecimiento de la libertad de comercio entre los países de la OECE. El primer ensayo de esta liberalización de los intercambios se produciría con la CECA.

El objetivo principal de esta Comunidad consistió en el ordenamiento de la producción de carbón, hierro y acero, asegurando su abastecimiento y evitando fluctuaciones excesivas

<sup>4</sup> Declaración de G. Villiers, febrero de 1950. [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu).

<sup>5</sup> Ibíd. La premisa del equilibrio necesario en las cargas fiscales y sociales será ampliamente utilizada en el argumentario de la patronal CEOE, obviando la incidencia de otros factores presentes en el proceso de producción.

mediante el control de precios en el mercado siderúrgico.<sup>6</sup> Además, este *pool* carbón-acero preveía un calendario de cinco años para la supresión de las barreras arancelarias entre los países integrantes, un desarme que se completaba con la instauración de una tarifa exterior para los intercambios con los países terceros. En aras de la defensa de la competencia, quedaban prohibidas las subvenciones y otras ayudas y gravámenes especiales, tanto a la producción como a la exportación, aunque la CECA podría actuar como avalista en los empréstitos concedidos por terceros a las empresas. A nivel institucional, la acción ejecutiva recaía en una Alta Autoridad, un órgano colegiado e independiente cuyos miembros serían elegidos cada 6 años.<sup>7</sup> Además, la Comunidad se dotaría de un Consejo de Ministros, una Asamblea y un Tribunal de Justicia.

Como es fácil de intuir, el funcionamiento de este organismo pasaba en buena medida por la cooperación de las propias empresas del sector, que debían proporcionar la información necesaria para determinar la actuación de las autoridades, a cuyas decisiones debían someterse esas mismas empresas. La financiación de este organismo procedía de una cuota empresarial sobre la producción.

En teoría, el campo de acción de la CECA era amplio, pues podía actuar en todo lo relacionado con el mercado de estos productos y en la propia estructura del sector, pudiendo llegar a intervenir en momentos donde una reducción de la demanda o una bajada inusual de los precios amenazaran la producción. Sin embargo, y como veremos más adelante, sus actuaciones más controvertidas estuvieron a menudo relacionadas con la persecución de las prácticas de *dumping* y la alteración artificial de los precios, hábitos al parecer muy extendidos en algunas empresas españolas y que acarrearon importantes sanciones. España no entraría a formar parte de la CECA hasta 1986, simultáneamente a la integración en las otras dos Comunidades.

Como sucederá años más tarde con la creación del Mercado Común, los empresarios de los seis países de la CECA, en particular los sectores siderúrgicos, adoptarán una posición pragmática respecto del proceso de construcción, alejada de entusiasmos y vigilante ante el marco regulatorio del nuevo organismo. No en vano difícilmente podían oponerse, al menos públicamente, a un proceso que aglutinaba objetivos de tanta trascendencia y significado para el futuro europeo como los enunciados en el citado preámbulo del Tratado de París; esta

<sup>6</sup> ORTEGA (2003: 68).

<sup>7</sup> Su primer presidente fue el propio Jean Monnet.

postura ambigua será una constante en el posicionamiento de los medios económicos en los sucesivos hitos de la construcción europea. Ernst B. Haas, comentando el caso del sector industrial francés y su oposición al dirigismo político, resume esta estrategia en el siguiente postulado: «la posición de la industria no es de principio sino de conveniencia».<sup>8</sup> Pese a este pragmatismo, las organizaciones empresariales y sectoriales hicieron sentir su voz cuando consideraron lesionados sus intereses, algo que sucedía con asombrosa frecuencia: los grandes industriales franceses del carbón y el acero se quejaron de no haber sido consultados por el gobierno Bidault en el inicio de las negociaciones del Plan Schuman,<sup>9</sup> mientras que los industriales siderúrgicos belgas criticaban abiertamente la fijación de los precios a la exportación acordados en la CECA.<sup>10</sup> El caso más evidente de esta oposición fue el de la siderurgia francesa (un sector que había gozado tradicionalmente de una fuerte protección estatal), que no tuvo reparos en oponerse abiertamente al proyecto librecambista europeo y a los sucesivos gabinetes de la IV República, que dieron su apoyo al proceso. En opinión de H. Weber, el tránsito operado en estos años en la mentalidad de los empresarios franceses desde concepciones proteccionistas a la operatividad librecambista puede calificarse de auténtica «revolución silenciosa».<sup>11</sup>

Las razones para esta oposición se centraban en la rivalidad francoalemana, presente en cada paso que daba la Comunidad. Los recelos franceses encontraban justificación en el temor al potencial industrial alemán, más aún si llegaba a producirse la temida reunificación.<sup>12</sup> Además, la industria siderúrgica gala había realizado en los últimos años importantes inversiones que ahora podían quedar inaprovechadas, mientras que el nuevo reparto productivo en el marco CECA podía reducir la presencia industrial francesa en el Sarre. Respecto del caso patronal francés, conviene retener otro dato: los argumentos esgrimidos por

---

<sup>8</sup> HAAS (1966: 263).

<sup>9</sup> ABC, 4/6/50.

<sup>10</sup> *La Vanguardia*, 4/12/53.

<sup>11</sup> WEBER (1987: pp.106-107). Esther M. SÁNCHEZ SÁNCHEZ (2006: 156) señala como un nutrido grupo de miembros del CNPF, con su presidente Villiers a la cabeza, «se desbancaron pronto del empresariado tradicional (proteccionista, hostil a la innovación, preocupado por su propio enriquecimiento) y demostraron una disposición crecientemente favorable a la modernización y la apertura de fronteras». Para esta autora, la intensificación en los años sesenta de los contactos entre los dirigentes del Patronat y los empresarios españoles a través de la OSE o las Cámaras de Comercio sería una muestra de esta evolución.

<sup>12</sup> MONNET (2010: 394-395) ofrece en sus *Memorias* algunas claves que explican las dificultades que presentaba para Francia aceptar plenamente la reindustrialización alemana: «El problema consistía en acabar con las exageradas concentraciones de la siderurgia y el carbón del Ruhr, donde los antiguos *Konzerns* [Trusts], base del poderío militar del Reich, se rehacían de nuevo con toda normalidad [...] En Francia de nuevo reinaría la inseguridad, generadora de servilismo o de conflicto, en cuanto los propietarios del coque del Ruhr volvieran a controlar, mediante la dosificación de sus entregas, la producción de nuestros altos hornos».

los medios empresariales franceses menos complacidos con la iniciativa gubernamental, como la Chambre Syndicale de la Sidérurgie Française, coincidían con el discurso de buena parte de la oposición política, particularmente de los sectores de la derecha francesa más identificada con el nacionalismo de inspiración maurrista.<sup>13</sup> La situación del presidente del CNPF, Villiers, era compleja: si bien no se oponía como principio al proyecto unitario europeo, las presiones de los sectores menos atraídos por esta perspectiva obligaban a la patronal a presentar en estos momentos iniciales un discurso ambivalente y, en ocasiones, contradictorio.

La creación de la Comunidad Europea del Acero y el Carbón no pasó desapercibida en España, aunque el seguimiento del proceso fue discontinuo como se refleja en la prensa; sólo ocasionalmente, las opciones que se abrían para la integración económica del continente se analizaron abiertamente desde una perspectiva doméstica. Una explicación puede hallarse en la relativa indefinición que el propio Ministerio de Asuntos Exteriores manifestó sobre el proyecto, un hecho que no debe confundirse con una falta de interés hacia los asuntos europeos, como demuestra la información sobre la Comunidad que se recibía periódicamente en el Palacio de Santa Cruz desde las principales capitales europeas.<sup>14</sup>

La declaración Schuman en mayo de 1950 sí provocó un aluvión de noticias en los medios españoles, que resaltaron la trascendencia del acontecimiento. El paso adelante dado por el Gobierno francés en aras de la entente germanofrancesa podía constituir «una base permanente para una política verdaderamente europea», una iniciativa que contaba con apoyos en amplios sectores políticos y económicos occidentales, a pesar de que el entusiasmo inicial de los productores de acero alemanes había disminuido al conocerse que parte de su producción se compraría en los altos hornos franceses.<sup>15</sup> Sobre las posibilidades de

<sup>13</sup> V. ABC, 4/6/50 y HAAS (1966: 247). Veremos como esta alianza entre sectores empresariales y partidos políticos en contra de la acción del gobierno tendrá en España su reflejo en la sintonía manifiesta entre CEOE y Alianza Popular durante la última fase negociadora para la adhesión.

<sup>14</sup> Un estudio de la información sobre la CECA reflejada en la prensa española en SENANTE (2000). En lo relativo a la información de Exteriores, esta se nutría tanto de dosieres de prensa y despachos remitidos desde las legaciones como de los informes realizados en los departamentos técnicos dependientes del Ministerio, como la Dirección General de Política Económica o la Dirección de Organismos Internacionales. Como veremos cuando se inicien las negociaciones de España con las Comunidades Europeas, estas oficinas técnicas desarrollaron una ingente producción de informes y estudios sobre el proceso, mostrando la exhaustiva información que circulaba en los despachos de Santa Cruz. Algunos de los funcionarios que estuvieron al frente de estas oficinas, como José Luis Cerón o Raimundo Bassols, se convirtieron más tarde en los negociadores principales en Bruselas (el primero desarrollaría tiempo después una importante labor en la CEOE).

<sup>15</sup> La Vanguardia, 19/5/50.

integración de España en el futuro organismo, varios medios se hacían eco de unas manifestaciones del propio Schuman, en las que había reconocido tal posibilidad.<sup>16</sup>

¿Cuál era la situación del sector CECA en España y cómo podía afectar a la producción nacional el Plan Schuman? Para las autoridades del Régimen, la siderurgia se convirtió en pieza clave del plan de reconstrucción y autosuficiencia diseñado en la posguerra, factores que impulsaron al Instituto Nacional de Industria<sup>17</sup> a convertir la siderurgia en uno de sus sectores de acción preferentes. Sólo la Empresa Nacional Siderúrgica (ENSIDES) concentraba alrededor del 18% del capital que el INI destinaba a todas las empresas del grupo.<sup>18</sup> Las razones que explican el favor de las autoridades por esta industria son varias, aunque me detendré en dos de estas características y en una singularidad: respecto de las primeras, por un lado, se encuentra el factor que podríamos denominar «psicológico», relacionado con la imagen de prestigio y solidez que las realizaciones en este sector debían proporcionar al Régimen, pues era entonces un hecho comúnmente admitido la relación intrínseca entre la siderurgia —y en general, la industria pesada—, y la modernización y desarrollo de un país. La imagen de las grandes factorías siderúrgicas se amoldaba bien al grandilocuente discurso de los jerarcas del Régimen, en tanto que este tipo de industrias requerían abundante mano de obra, reforzando así un concepto como el de «la paz social», tan querido por la retórica oficial.

En segundo lugar, la «injerencia» del Estado se explica también por la existencia de un sector privado con características de oligopolio que se mostró incapaz de satisfacer las necesidades de un mercado interno en expansión, hecho que obligó a las autoridades a intentar «disciplinar» el sector a través de la Delegación Oficial del Estado en la Industria Siderúrgica (DOEIS), organismo que se encargaría del control de precios y la distribución de materias primas y equipamiento. Creada por decreto el 19 de diciembre de 1940, sus primeras actividades estuvieron dirigidas a asegurar el suministro de materias primas al Ejército y a

<sup>16</sup> Arriba, 10/5/50, *La Vanguardia*, 12/5/50. El diario barcelonés aún iba más lejos al señalar que la producción española de acero «es excepcional para la economía de Europa», lo que permitía pensar en una «función preponderante» en esta futura unión industrial. En realidad, la producción siderúrgica en España no alcanzó durante el período 1939-1959 los niveles de preguerra (TAMAMES, 1967: 197).

<sup>17</sup> Creado en fecha de 25 de septiembre de 1941, el Instituto nace con la «finalidad de propulsar y financiar, en servicio de la nación, la creación y resurgimiento de nuestras industrias, en especial de las que se propongan como fin principal la resolución de los problemas impuestos por las exigencias de la defensa del país o que se dirijan al desenvolvimiento de nuestra autarquía económica, ofreciendo al ahorro español una inversión segura y atractiva» (art. 1).

<sup>18</sup> Datos de 1961. El INI tenía ese año un capital nominal suscrito en ENSIDES por valor de 11.270 millones de pesetas, sobre un total de acciones del Instituto que se situaba alrededor de los 60.000 millones.

ciertos sectores preferentes. Sin embargo, ante los problemas derivados de la incapacidad del sector privado para hacer frente a las cantidades requeridas, este organismo vio ampliadas sus competencias, pasando a desempeñar funciones cada vez más coercitivas, con el consiguiente malestar de un sector privado que era alentado a cumplir con los objetivos de la planificación autárquica. Al parecer, existían sospechas de que las grandes empresas y, muy especialmente, Altos Hornos de Vizcaya (AHV), estaban utilizando las características de un mercado cautivo, altamente protegido del exterior por los sucesivos aranceles, para aumentar los beneficios mediante el control y el mantenimiento de la oferta en unos niveles por debajo de la demanda.<sup>19</sup>

La industria del hierro y el acero en España se había mantenido con pocas variaciones durante las primeras décadas del XX. Buena parte de la producción estaba en manos del conglomerado AHV, una siderúrgica integral cuya casa matriz fue fundada en 1902 y que, en la práctica, controlaba precios y cantidades en el mercado interior, primero mediante la Central Siderúrgica de Ventas y, tras la desaparición de esta, a través de la patronal UNESID desde su creación en 1968. Esta situación de congestión entre los organismos oficiales y las patronales del sector no era sustancialmente diferente al sistema francés, donde la citada Chambre Syndicale de le Sidérurgie y el Comptoir Siderurgique elaboraban planes de producción, inversiones o cuotas de importación que eran «sometidos» posteriormente al Ministerio de Industria.<sup>20</sup>

Respecto de la Central Siderúrgica, conviene recordar las palabras de uno de sus más ilustres presidentes, José María de Areilza, cuando al tomar posesión de su cargo en marzo de 1954, resumía las actividades de esta sociedad en sus dos principales cometidos: estabilizar precios y encauzar el mercado. El propio Areilza se defendía de las acusaciones de monopolio al señalar que «con un Estado fuerte y hinchido de sentido social, es ridículo hablar de monopolios cuando el precio lo fija el Gobierno y los productos se hallan por escasez intervenidos», para añadir a continuación que el empresariado del hierro y el acero saludaban

<sup>19</sup> V. TAMAMES (1968); NAVARRO ARANCEGUI, (1988), FRAILE (1992) y FDEZ. DE PINEDO (2008). Este organismo desaparecería definitivamente en 1959, mientras se ultimaba la liberalización de los precios en el mercado interno y la de la importación de estos productos. No fue el único caso de creación en la inmediata posguerra de organismos sectoriales con funciones de «vigilancia»: otro ejemplo lo encontraríamos en la Delegación del Gobierno en la Industria del Cemento proyectada en 1941. Estas iniciativas dan una idea tanto de las dificultades que encontraron las autoridades para disciplinar al sector industrial privado, como de la predisposición del Nuevo Estado a ejercer un control absoluto sobre la economía del país.

<sup>20</sup> WEBER (1987: 117).

con satisfacción la llegada «del Estado, a través de la grandiosa empresa del INI en Avilés».<sup>21</sup> Al parecer, entre ese empresariado «satisfecho» con la iniciativa estatal no debía de estar el representado en las Cámaras de Bilbao:

Conviene señalar el peligro que una empresa del Estado de esas características [en referencia a ENSIDESA] puede tener para las empresas privadas, si olvida el carácter complementario que siempre deben tener las empresas del Estado en un sistema en el que se admite la propiedad privada; pero si la empresa oficial se mantiene dentro de los límites que hemos señalado, puede ser un factor importante en el desarrollo siderúrgico español.<sup>22</sup>

¿Cuáles eran estos «límites» aceptables para la iniciativa privadas? Para encontrarlos, nada más adecuado que retroceder al proyecto de construcción de la planta de Avilés: se trataba de que la factoría asturiana utilizara principalmente los minerales de baja calidad presentes en la zona y de que la capacidad total de los hornos y el tipo de producción no entraran en competencia con los de la empresa privada. Como señala Pedro Fraile (1992: 39), se había producido un «cambio de la primitiva orientación» y la idea consistía ahora en convertir a ENSIDESA «en una gran factoría que utilizará en su mayor parte el mineral corriente y fabricará unos tipos de productos en gran parte análogos a los de la industria siderúrgica privada».

Junto a AHV, otras empresas en la cornisa cantábrica, como Duro Felguera, Santa Bárbara o Fábrica de Mieres en Asturias, Basconia y S. A. Echevarría en el País Vasco, poseían dos tercios de la capacidad productiva a inicios de 1940, factorías de tamaño medio a las que habría que sumar un número importante de pequeñas y medianas empresas que, diseminadas por toda la geografía, poseían hornos propios.<sup>23</sup> En general, el sector mostraba una estructura bipolar, basada en la existencia de un número apreciable de empresas con dimensiones insuficientes para ser competitivas dentro de la siderurgia integral, con una tecnología ciertamente desfasada y una dependencia financiera muy fuerte respecto de la gran banca, junto a la puesta en funcionamiento en 1957 del primer horno en Avilés de la empresa pública ENSIDESA, con un tamaño comparable ya en sus inicios al de buena parte de las

<sup>21</sup> *La Vanguardia*, 25/3/54. Por si estas palabras sobre la competencia de ENSIDESA no tranquilizaban suficientemente al sector, el siguiente presidente de la Central, el general Camilo Alonso Vega, señalaba un año más tarde que la empresa pública no venía «a establecer competencias ruinosas con las empresas privadas, sino que servirá de válvula reguladora para armonizar en el futuro el consumo y la producción nacional» (*La Vanguardia*, 3/9/55).

<sup>22</sup> *Información*, órgano oficial de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao, 29/2/56.

<sup>23</sup> FRAILE (1992: 39 y ss.).

factorías europeas y con un plan a medio plazo que duplicaría los niveles de producción (plan que nunca se llevaría a término por las presiones del sector privado).

Por último, la singularidad debe buscarse en el confuso terreno de las relaciones entre el poder político y el económico: este sector desarrolló una creciente influencia en las altas instancias franquistas, situando a importantes directivos en puestos claves de la Administración y el Gobierno. Baste añadir aquí los casos de García-Ramal, Pérez de Bricio o el mismísimo Gregorio López Bravo (ingeniero y empresario muy ligado a la industria pesada vizcaína), todos ellos elevados a diferentes carteras ministeriales y con un grado de intervención considerable en el proceso de acercamiento de España a las Comunidades Europeas. A modo de ejemplo, Pérez de Bricio, tras ocupar la presidencia de la patronal del sector, UNESID, desempeñó la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales entre 1969 y 1975, pasando posteriormente a la cartera de Industria en el gabinete de Arias Navarro (primer gobierno de la Monarquía) y en el primer ejecutivo Suárez. De aquí pasó a convertirse en uno de los miembros fundadores de CEOE. Mientras desempeñaba su labor en la Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas, otro importante dirigente empresarial del sector metalúrgico, Ribera Rovira, aconsejó a López Rodó la conveniencia de que Bricio pasara a ocupar en Hacienda la Dirección General de Aduanas (pese a considerar improbable que el ministro de Industria aceptara el cambio), con el argumento de que «para que esta Dirección General fuera plenamente operativa, es necesario, a mi juicio, que la persona que se halla al frente de la misma tenga una preparación aduanera, pero una mentalidad empresarial». La importancia que Ribera concedía a esta Dirección radicaba en el hecho de tratarse de «una de las bases de política económica que el Gobierno [tenía] a su mano para, sin utilizar el Boletín Oficial, poder fomentar las exportaciones o reducir las importaciones en aquellos sectores que estime más conveniente».<sup>24</sup>

Como veremos a lo largo de este trabajo, el influyente sector siderometalúrgico estará muy presente en el diseño de la estrategia negociadora frente a la Comunidad, particularmente desde el inicio de las conversaciones para la readaptación o la sustitución del Acuerdo Preferencial de 1970, un acuerdo del que quedaron fuera inicialmente los productos CECA (aceros, hierros y similares, y carbón). Esta fase negociadora, que se extenderá hasta la adhesión en 1986, coincidirá además con una profunda crisis internacional de la industria del acero, una coyuntura negativa que influirá en las negociaciones en la misma proporción en

<sup>24</sup> Carta de Ribera Rovira a López Rodó, 9/10/70. AGUN, Fondo López Rodó, caja 350.

que aumentaban las exigencias de la Comunidad, cuyos países miembros llevaban ventaja en la puesta en marcha de planes de reestructuración y adecuación de la oferta.

Brevemente, me referiré a continuación al otro sector incluido en el Tratado de la CECA, el de la minería energética, que durante estos años guarda evidentes semejanzas con la siderurgia. La situación se caracterizaba por la protección que el Estado franquista brindaba a la producción minera, de nuevo bajo las directrices del modelo autárquico y el autoabastecimiento energético. Históricamente, la industria española del carbón soportaba unos costes de extracción superiores a los de otros países, situación que, además, implicaba mayores costes en los sectores dependientes de este mineral, el siderúrgico y, en menor medida, el textil.<sup>25</sup> De nuevo, aquí observamos la acción protectora del Estado mediante oportunas subvenciones y aumentos arancelarios coincidentes con los años en los que podía adquirirse el carbón inglés a precios muy inferiores.<sup>26</sup>

Puede decirse que el sector carbonífero gozó en las primeras dos décadas tras la contienda civil de una situación relativamente estable pese a la falta de competitividad del sector; según datos oficiales, la importación de carbón hasta 1958 no pasó del 5% de la oferta total. De la misma manera que en el sector siderúrgico, el Estado intervino para controlar un posible rally alcista de los precios durante la II Guerra Mundial con la creación en 1941 de la Comisión Reguladora para la Distribución del Carbón, un organismo encargado de asegurar el abastecimiento de este mineral mediante la elaboración de cupos a la producción. No obstante, paralelamente se estimulaba la actividad privada con preferencias para la importación de materiales y bienes de equipo y beneficios cuando se sobrepasara la producción anual establecida.<sup>27</sup>

En el ámbito empresarial, el sector hullero tenía sus principales cuencas en el área asturiana,<sup>28</sup> donde encontramos que eran empresas siderúrgicas como Duro Felguera o Fábrica de Mieres las que explotaban desde el último tercio del XIX los pozos más importantes, conviviendo con otras empresas de menor tamaño cuya única actividad era la

<sup>25</sup> SUDRIÁ, (1994: 315-316).

<sup>26</sup> V. CASTEJÓN (2009). En este trabajo se analizan las presiones de la patronal hullera asturiana en los gobiernos de la Dictadura de Primo de Rivera y de la II República.

<sup>27</sup> Desde 1940 y al menos hasta bien entrada la década de los cincuenta, se aprecia un aumento sostenido de la producción hullera, con una disminución constante de las importaciones.

<sup>28</sup> Sólo en las minas del Principado asturiano se concentraba entre el 65 y el 70% del total de la producción de hulla en España.

extractiva.<sup>29</sup> Aunque el intervencionismo del Estado se dejaba sentir desde la segunda década del XX, será en 1967 cuando, en pleno desarrollismo, se cree la empresa estatal Hulleras del Norte S.A. (HUNOSA), en un contexto mundial de crisis del sector.

El tamaño medio de las empresas era sustancialmente inferior al de sus homólogas europeas (siendo la minería uno de los sectores industriales donde esta diferencia de tamaño era más acusada), mientras que el capital extranjero presente en la producción nacional era mínimo. Según datos de 1973, el 28,9% de las ventas del sector pertenecía a empresas del INI (como referencia, el Instituto presentaba en aquel año un porcentaje mayor en otros tres sectores: naval, 30,2%; petróleos, 37,7 %; y siderurgia, 38,7%, sobre el total de ventas de estos sectores).<sup>30</sup>

Desde finales de la década de los cincuenta, la minería entra en declive en toda Europa ante la presión, por una lado, de nuevas y más baratas fuentes de energía, y, por el otro, por la competencia de las importaciones de terceros países que presentaban unos costes de producción inferiores al de sus homólogas europeas. La creación de la Comunidad del Carbón y el Acero podía intuirse como una medida de protección ante un futuro que ya se presentaba incierto para el sector.

Volviendo a los primeros pasos de la CECA, las autoridades del Régimen, si bien siguieron de cerca el curso de los acontecimientos, se abstuvieron de hacer un pronunciamiento oficial al respecto. Como señalé anteriormente, los departamentos técnicos de Exteriores elaboraron numerosos informes en los que se analizaban las posibles consecuencias de la CECA en la industria española y las implicaciones políticas de un proyecto supranacional que implicaba una cesión de soberanía por parte de los Estados firmantes.<sup>31</sup> De manera gráfica, el ex ministro de Hacienda José Larraz entendía que España debía mantenerse en una posición vigilante al modo de un «Estado Mayor, [que] aunque no vea probable la guerra, jamás deja de tener estudiados sus planes», si bien reconocía que a España se le plantearía «un problema de gran entidad» si el núcleo inicial de los Seis se

<sup>29</sup> Sin querer por ello trazar un paralelismo con el caso alemán, tanto EE. UU. como Francia insistieron tras la finalización de la II Guerra Mundial en el necesario desmantelamiento de la central de ventas DKV (Sociedad Alemana para la Venta del Carbón) y en que los grandes consorcios del acero no controlaran también las cuencas carboníferas del Ruhr. V. MONNET (2010: 395).

<sup>30</sup> V. KINDELÁN (1981).

<sup>31</sup> En opinión de Antonio MORENO JUSTE (1995: 504), para Exteriores, el *pool* del carbón y el acero, «merecerá escasa atención en su dimensión económica predominando las valoraciones del Tratado desde planteamientos políticos-estratégicos».

consolidaba, vaticinando que el desenlace final para España debería ser la integración.<sup>32</sup> Desde otra perspectiva, tampoco la prensa se prodigó en noticias ni abundaron los editoriales sobre el tema. Un ejemplo de este aparente desinterés lo encontramos en las crónicas de la Conferencia de Messina celebrada entre los días 1 y 3 de junio de 1955, reunión a la que asistieron los ministros de Exteriores de los países de la CECA con la intención de dar un nuevo empuje a la construcción europea. Durante los tres días que duró la cumbre, *ABC* dedicó sus páginas de internacional a la posible entrada de España en la OTAN y a las relaciones entre Estados Unidos y España, subrayando la cordialidad de las relaciones entre ambos países y la importancia de la cooperación norteamericana en materia económica.<sup>33</sup>

Conviene en este punto hacer un breve inciso respecto a la información que ofrecen en estos años los órganos oficiales de las entidades económicas y empresariales. En los momentos iniciales del proceso integrador (hasta 1957), esta información es, como cabía esperar, más bien escasa en cuanto a su número, mientras que cualitativamente es aún más llamativa la poca profundidad en el análisis. Un ejemplo significativo lo hallamos en la histórica patronal catalana, Fomento del Trabajo, y en su revista *El trabajo nacional*. Este medio estaba dirigido entonces por el influyente economista Pedro Gual Villalbí, durante varias décadas secretario general de la entidad. La publicación se abría en cada número con un breve editorial bajo el título «Acontecimientos entre dos fechas», donde se hacía un breve repaso a la actualidad internacional, y donde era fácil encontrar las últimas noticias sobre el conflicto de Vietnam, hecho que contrastaba con la inexistencia de informaciones sobre la construcción europea. En páginas interiores, la situación no era muy diferente: son abundantes las referencias al comercio internacional, especialmente respecto de los acuerdos bilaterales suscritos por España con los países europeos y EE. UU., pero resulta llamativa la poca presencia de noticias y artículos sobre los primeros pasos del proceso de unificación europea (muy evidente en el caso de la CECA, menos en los de la OECE y la Unión Europea de Pagos, a las que la revista dedica algunos artículos). En cuanto al contenido, por regla general estas

<sup>32</sup> *La Vanguardia*, 17/11/55. Larraz, titular de Hacienda entre 1939 y 1941, había fundado en 1950 la Sociedad «Estudios económicos españoles y europeos», en cuyas publicaciones había defendido la unidad europea tanto en lo material como en lo político, así como la futura adhesión de España, siempre que esta llegase tras un largo período de transición. Entre 1951 y 1961 publicó nueve volúmenes (*Estudios sobre la unificación económica europea*), en los que estudió las posibilidades de los sectores económicos españoles ante una posible integración.

<sup>33</sup> «Estados Unidos y España se esfuerzan por alcanzar el mismo objetivo: la seguridad del mundo occidental», 1/6/55; «La entrada de España en la NATO es simple cuestión de tiempo», 2/6/55. Más sorprendente si cabe es que el día 3 este diario dedique dos páginas a otra conferencia, la que celebran en Belgrado dirigentes de la URSS y Yugoslavia, con un titular muy elocuente: «Comunicado anodino al terminar la conferencia ruso-yugoslava».

crónicas se limitan a dar cuenta de las resoluciones y disposiciones adoptadas por estos organismos. Sin embargo, lo más relevante es la ausencia de cualquier toma de posición sobre el papel que debería jugar España en este contexto o la forma en la que podría verse afectada por los acontecimientos que están teniendo lugar en el continente. Esta anomalía, en el caso concreto del *Trabajo nacional*, bien podía deberse a la propia actitud de su director, miembro destacado de la élite económica del Régimen y que se significará por su obstrucionismo al acercamiento a Europa. En cuanto a las publicaciones camerales y los órganos de información de la OSE, no se observa una variación sustancial, siendo a partir de 1957 cuando hallamos en estos medios una mayor cobertura del proceso de unificación comunitario aunque, como tendremos oportunidad de comprobar, con sutiles diferencias.

Sin dejar este tema y volviendo a los medios de información de masas, hay tres características que encontramos frecuentemente en la relación establecida entre los medios de comunicación y las negociaciones hispanocomunitarias, al menos durante los años en los que no existió en España la libertad de prensa: en primer término, la opinión pública española fue un agente pasivo frente a lo que se negociaba en Madrid y en Bruselas, y lo fue, en parte, por una cobertura informativa insuficiente, propagandística y con evidentes rasgos de falta de rigor e independencia frente al poder, fuera este o no gubernamental.<sup>34</sup> En segundo lugar, fueron reiteradas las acusaciones que estos medios lanzaron a las autoridades por la falta de información que el gobierno o los negociadores les proporcionaban, una circunstancia que era solventada en parte por las filtraciones interesadas de algunos de los sectores con intereses políticos y económicos en las negociaciones. Por último, hallamos la explicación a estas dos circunstancias en el que considero el hecho más característico de esta ecuación medios/negociaciones: la captación, en la práctica, de estos medios por los sectores franquistas enfrentados por el control político del Régimen, que los utilizaban bien como ariete contra la otra facción, bien como parte de la estrategia de los negociadores españoles frente a las autoridades comunitarias. Medios de comunicación cercanos al gobierno que, en la práctica, se corresponden durante los años 1962-1975 con la prensa controlada por el Opus Dei, sostuvieron una guerra sorda, con Europa como trasfondo, con los órganos sindicales y los de Falange, siendo paradigmático el caso del diario *Pueblo*. No obstante, y como

---

<sup>34</sup> Sería injusto generalizar este juicio sin señalar que entre los periodistas y las firmas especializadas en materia económica hubo excepciones a esta mediocridad generalizada. Algunos de los corresponsales de estos medios en Bruselas atesoraron un vasto conocimiento sobre los entresijos de la negociación, mientras que economistas como Fabián Estapé o Francesc Granell aportaron una visión experta e ilustrada sobre el papel de España en los proyectos de integración europeos.

estudiaremos en un capítulo posterior, aún resulta más significativa la información ofrecida por *ABC* y su histórico corresponsal en Bruselas, Salvador de la Torre, cuyos vínculos con las instancias empresariales de la OSE serán muy reveladores de las relaciones establecidas entre la prensa y las altas autoridades. Como ejemplo del segundo caso, la Misión española en Bruselas utilizará con asiduidad a los medios que contaban con enviados en la capital comunitaria para presionar a los negociadores de la Comisión Europea.

Volviendo a la Conferencia de Messina, y pese al silencio informativo del que hicieron gala la mayoría de los medios españoles, este encuentro ha sido comúnmente señalado como uno de los hitos fundamentales en el itinerario de la construcción europea y un claro antícpo del tratado fundacional del Mercado Común firmado dos años más tarde, a pesar de que los gobiernos de los Seis llegaban a Sicilia con más dudas que certezas.<sup>35</sup> Una prueba de esta disparidad de criterios la hallamos en la posición del gobierno italiano, poco entusiasmado con la preferencia sectorial por la que discurre hasta entonces el proyecto comunitario:

De l'avis du Gouvernement italien, le marché commun, autant que l'intégration horizontale, ne doit pas être limité à quelques secteurs aussi vastes et importants qu'ils soient, mais doit couvrir l'ensemble de la vie économique et sociale des pays intéressés, sans négliger ni le domaine social ni celui de la main-d'œuvre.<sup>36</sup>

Tampoco los medios económicos italianos parecían satisfechos con el curso de los acontecimientos, y responsabilizaban de ello a un gobierno que ignoraba las sugerencias patronales, en contraste con lo que sucedía en el resto de países:

En Allemagne on constate parfois une identité entre les thèses des industriels et celles du gouvernement, en Belgique et aux Pays-Bas l'accord est parfait; en France aussi, même s'il y a des prises de position contradictoires et des crises politiques fréquentes, l'unité d'action entre le gouvernement et les milieux économiques est considérable, surtout quand il s'agit de défendre des positions de résistance à l'égard des requêtes de l'étranger. En ce qui concerne l'Italie, il existe des rapports continus et une confiance réciproque entre l'Organisation et les fonctionnaires, même de haut niveau, mais le gouvernement a omis jusqu'ici d'examiner avec attention le dossier.<sup>37</sup>

En realidad, y pese a lo que apuntaba aquí el todopoderoso vicesecretario de la Confindustria, Franco Mattei, las relaciones entre el CNPF y el ejecutivo francés en estos momentos difícilmente podrían considerarse en el plano de la «unidad de acción». Ya hemos señalado la fuerte oposición que suscitó en sus inicios la Comunidad del Carbón y el Acero en

<sup>35</sup> MORENO JUSTE (1995: 520 y ss.).

<sup>36</sup> Memorandum de la delegación italiana, 1/6/55. [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu).

<sup>37</sup> PETRINI (2003).

los sectores siderúrgicos. En la reunión de Messina se acordó poner en marcha un grupo de trabajo encargado de estudiar las grandes líneas de una futura unión aduanera (la CEE) y del proyecto comunitario de la energía atómica (EURATOM). Dirigido por Paul-Henri Spaak, este comité mantuvo reuniones entre julio de 1955 y abril del año siguiente, con la asistencia de representantes de los Seis y, en los primeros momentos, de un observador británico (que más tarde abandonaría el grupo). A la conclusión, el comité presentó un informe (conocido como *Rapport Spaak*) que contenía la hoja de ruta para la creación del Mercado Común. Este informe, que en realidad llevaba el lacónico título de «Rapport des Chefs de Délégation aux Ministres des Affaires Etrangères», constaba de tres partes: la primera dedicada al Mercado Común, la segunda al EURATOM y la última a «Les secteurs d'action d'urgence», en referencia a aquellos sectores cuya liberalización, junto al de la energía atómica, resultaba prioritaria para asegurar el desarrollo del proyecto comunitario: energía, transportes, telecomunicaciones... El informe se abría con una peligrosa constatación: el ritmo expansivo tanto de EE. UU. como del bloque socialista amenazaba el futuro desarrollo europeo, situación que hacía aún más necesaria la labor de asegurar para Europa unas bases comunes de desarrollo y la fusión progresiva de sus mercados, objetivos que deberían alcanzarse con la creación del Mercado Común. Pese a esta necesidad, el texto no ocultaba las dificultades existentes para alcanzar la integración sectorial, salvo en el campo de la energía atómica.

El informe obtuvo una resonancia inmediata, clarificando el debate y alarmando con ello a los sectores económicos más reticentes a la perspectiva de la competencia y la apertura de las fronteras. En una nota emitida por el CNPF, se analizaban críticamente los puntos esenciales contenidos en el *rapport Spaak*, incluyendo las correcciones necesarias para evitar desajustes en la unificación de los mercados.<sup>38</sup> Con esta toma de posición, la patronal francesa procuraba que aspectos como el desarme arancelario se efectuaran de manera sincronizada, si no después, de la rebaja de las cargas sociales y fiscales («Il est clair, en effet, que les réductions des disparités dans les conditions de concurrence doivent accompagner, ou mieux, précéder, les réductions des protections»), o que el cálculo de la tarifa exterior se realizara

<sup>38</sup> Estos puntos son: reducción aduanera y armonización de las cargas, calendario para una integración progresiva, tarifa exterior común, contingentes, sectores (entre ellos el agrícola), prácticas discriminatorias, monopolios, ayudas estatales, corrección de las distorsiones y homogeneización de las legislaciones, balanza de pagos, unificación de las políticas económicas, sociales, fiscales y laborales, fondos de inversión, fondos para la adaptación de sectores no rentables, libre circulación de trabajadores, libertad de movimiento de capitales, aspectos institucionales y territorios de ultramar (este aspecto no incluido en el informe Spaak). V. «Étude détaillée du CNPF concernant le rapport Spaak», 1956, [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu).

según un grado de protecciónismo suficiente, que asegurase la supervivencia de los sectores menos preparados, un aspecto que preocupaba a las autoridades francesas, conscientes de la inferioridad de la industria gala frente a su homóloga alemana para hacer frente a la competencia exterior:

Mais actuellement, certaines industries très importantes n'existent que dans un ou deux des six pays; dans les autres, les produits qui en relèvent ne sont donc soumis qu'à des droits d'entrée très minimes ou inexistant; la moyenne arithmétique réduirait alors la protection au point de condamner à mort ces industries, mettant ainsi sans aucune contrepartie, et sans aucune raison valable, la Communauté européenne dans une position d'infériorité manifeste à l'égard des pays étrangers au marché commun.

También preocupaba a los dirigentes del Patronat el capítulo agrícola, para el que recomendaban la adopción de medidas que facilitaran la aplicación en este sector de los mismos «principes généraux préconisés pour le marché commun industriel»:

stabilisation des marchés, sécurité dans les approvisionnements, maintien d'un niveau suffisant de revenu pour les entreprises, caractère graduel des ajustements nécessaires des structures de l'agriculture et des exploitations, tous éléments concourant à une spécialisation interne à la Communauté facilitant le marché commun.<sup>39</sup>

Esencialmente, las objeciones de la patronal francesa no eran de origen; no había una oposición explícita a la unificación europea, pero sí existía un evidente interés en influir respecto de la forma en que esta debía producirse. Como muestra de esta no-oposición, en el seno del CNPF se creó en el mes de mayo (poco después de que se conozcan los resultados de la Comisión Spaak) una comisión para el estudio de los asuntos comunitarios, a cuyo frente Villiers nombró a dos dirigentes pro-europeos: Jean Louis y Robert Lemaignen, a pesar de la oposición que muestran otros grupos dentro del Patronat contrarios a la unificación.<sup>40</sup>

Pese a la oposición de aquellos sectores menos preparados para soportar la competencia (presentes en todos los países que en algún momento han presentado su candidatura al Mercado Común), resulta comprensible que en los medios económicos no haya una oposición

<sup>39</sup> Es significativo que el punto dedicado a la agricultura fuera el de mayor extensión en la nota, puesto que los empresarios agrarios no estaban representados formalmente en el CNPF (a pesar de que funciona en el *Conseil* una comisión encargada del estudio de este sector). En una situación análoga, la Confindustria también concedía importancia a la cuestión agraria, toda vez que apreciaba que este sector no había sido suficientemente atendido en el *rapport Spaak*. Para F. Mattei, era preocupante que el estudio sobre el Mercado Común se hubiera realizado bajo un punto de vista industrial, lo que llevaría a la nueva Comunidad a ser una suerte de «grande CECA». V. PETRINI (2003: 26).

<sup>40</sup> BÜHRER y WARLOUZET (2013: 62).

*real ni de fondo* al proyecto comunitario: la Comunidad salvaguarda la esencia del sistema de libre mercado y prioriza la iniciativa privada, siendo en la práctica una barrera contra las políticas socializantes y el intervencionismo estatal instalados en buena parte del Viejo Continente tras el fin de la II Guerra Mundial.

Otro aspecto a considerar es la evaluación del grado de efectividad que alcanzan las presiones de la patronal ante el Gobierno o la Administración, así como la posibilidad de que esta influencia pueda modificar la posición francesa en el momento en que se configuran los nuevos organismos comunitarios, sin obviar la bidireccionalidad que puede caracterizar esta relación. Un ejemplo de la presión ejercida por el patronato francés la encontramos en una carta dirigida por su presidente al secretario de Industria, Maurice Lemaire, apenas un mes antes de la firma en Roma del tratado comunitario, y donde Villiers hace hincapié en un punto particularmente importante para los intereses de la patronal: las condiciones para la fijación de una tarifa exterior común. Ya en el mes de enero, desde el Patronat se había remitido una circular a las Federaciones solicitando información sobre la posible incidencia de la adopción de una tarifa exterior por cada rama de la actividad, sugiriendo establecer un «intercambio de puntos de vista» con las direcciones técnicas del Ministerio de Industria correspondientes a cada sector: «Il est essentiel que les négociateurs français soient parfaitement informés des données de la situation dans chaque cas particulier».⁴¹ Por si estas gestiones no daban el resultado esperado, Villiers informaba ahora a su interlocutor de cuál era la línea que no debía traspasarse en la negociación: «Il importe en effet que ceux-ci ne soient pas conduits à accepter des taux de protection insuffisants qui mettraient en danger des secteurs entiers de la production française».⁴² A pesar de esta ofensiva, el patronato consideraba difícil poder intervenir eficazmente en las conversaciones de Bruselas, dada la fórmula de negociación adoptada para la fijación, producto a producto, de la futura tarifa exterior común.<sup>43</sup>

Respecto de la bidireccionalidad que comentaba anteriormente, Laurent Warlouzet, que ha estudiado la influencia entre el CNPF y el Quai d'Orsay y, en particular, las relaciones de la patronal con la Direction des affaires économiques et financières (DAEF), señala, en efecto, la existencia de una influencia recíproca en estos años de reflexión sobre la integración

<sup>41</sup> Circular de la Commission des Relations Economiques Internationales, CNPF, 11/1/57. ANMT, CNPF, 72AS-1744.

<sup>42</sup> Carta de 12/2/57. Ibíd. La carta se cerraba con una indicación muy precisa acerca de la importancia y la urgencia de reforzar los lazos entre las organizaciones profesionales y las direcciones técnicas por una parte, y entre estas últimas y los negociadores en Bruselas por otra.

<sup>43</sup> Carta de B. Hommey, miembro de la Comisión de Asuntos Exteriores del CNPF, 12/2/57. Ibíd.

europea, especialmente en materias como la concordancia entre armonización y liberalización.<sup>44</sup> Desde la DAEF, su director Olivier Wormser parecía reconocer implícitamente este hecho cuando respondió a una nota enviada por el presidente Villiers a este organismo el 15 de octubre sobre las consecuencias del Mercado Común para la industria francesa:

Nombre des observations qui s'y trouvent rejoignent en effet nos préoccupations. Il en est ainsi par exemple des commentaires présentés en ce qui concerne l'uniformisation progressive des législations européennes dans les domaines monétaire, financier, social, fiscal [...] et la réalisation concomitante de l'harmonisation sociale et de l'élimination des obstacles aux échanges. Ce dernier point constitue d'ailleurs l'un des éléments essentiels de la position défendue à Bruxelles par la délégation française...<sup>45</sup>

Pese a este reconocimiento, no todos en el Quai d'Orsay parecían aceptar de buen grado que esta influencia debía ir más allá de consultas ocasionales del Gobierno a aquellos sectores afectados, en un momento concreto, por lo que se negociaba en Bruselas: «L'opinion des industriels est parfaitement valable lorsqu'il s'agit des répercussions sur le secteur correspondant. [...] Mais la décision concernant la poursuite ou la rupture de la négociation ne peut appartenir qu'au gouvernement». <sup>46</sup> Como tendremos oportunidad de comprobar, esta tensión será muy evidente en varias fases de las negociaciones entre España y la CEE, cuando los sectores afectados realizaban frecuentes declaraciones en la prensa.

<sup>44</sup> WARLOUZET (2004: 15).

<sup>45</sup> Carta de Olivier Wormser, 30/10/56. LEFEVRE-DALBIN (2009: 172).

<sup>46</sup> Carta de François Valery, adjunto a Wormser en la DAEF, 20/10/58. WARLOUZET (2004, 15).

### 3. 2. EL TRATADO DE ROMA

Con la perspectiva de seguridad que otorga el paso del tiempo a las reflexiones sobre un momento y unos hechos concretos, hoy sería relativamente sencillo inferir que el año 1957 estuvo plagado de acontecimientos con una honda repercusión en el devenir europeo y español. Para los contemporáneos, no obstante la solemnidad de la firma del acuerdo que alumbraba los proyectos comunitarios de la CEE y el EURATOM, el Mercado Común aparecía rodeado de no pocas incertidumbres, sin que pudiera atisbarse que más allá del carácter comercial de la inicial Comunidad Económica Europea se estaba colocando en Roma la primera piedra de una entidad supranacional que, habiendo modificado profundamente sus propósitos iniciales al superar este carácter económico primitivo, terminaría por modificar la propia existencia de los ciudadanos de los veintiocho Estados que componen hoy, mientras escribo estas páginas, la Unión Europea.

En buena medida, esta incertidumbre estuvo alimentada por los sectores económicos y empresariales de los Seis, cuya participación y adhesión a un proyecto planteado desde *fines* políticos pero con *medios* económicos resultaba poco menos que indispensable. Las organizaciones empresariales mantendrán una intensa actividad en los meses previos a la firma del acuerdo, presionando ante los gobiernos de sus respectivos países e intentando resolver sus diferencias en el seno de la UNICE. A pesar de las ventajas y el interés que representaba exhibir una posición común empresarial, la tarea se reveló compleja ante la diversidad de intereses que afloraban en estructuras económicas y legislaciones nacionales tan dispares: si para la competitiva industria alemana resultaba tan prioritaria la disminución de los derechos aduaneros como la superación de las restricciones impuestas por los aliados en la posguerra, para los empresarios franceses o italianos el desarme arancelario debía acompañarse de medidas que protegiesen los sectores industriales menos eficientes, aproximaran las legislaciones en materia fiscal y laboral y salvaguardaran la producción agrícola.

Fruto de la entente francoalemana será el Título II del Tratado de Roma: los Seis se comprometen a consensuar una política agraria común (PAC), para la que se creará en 1964 el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, FEOGA. Un simple dato permite comprender la trascendencia de este acuerdo: el impacto de la PAC sobre el presupuesto anual comunitario hasta fechas muy recientes ha superado como norma general el 50%, aspecto aún más significativo si apreciamos que lo aportado por este sector al PIB europeo se ha situado

en un porcentaje mucho menor, siendo Francia tradicionalmente el país más beneficiado por las ayudas comunitarias.<sup>47</sup>

La inclusión de los productos agrícolas en el Mercado Común parecía obvia a los representantes agrarios franceses; así al menos lo declaraba tres meses antes de la firma del Tratado de Roma el presidente de la comisión encargada del estudio de las cuestiones agrícolas en el CNPF: «Il a toujours été évident pour tout le monde en France qu'on ne saurait constituer un Marché commun visant uniquement les activités industrielles. Le projet de traité précise bien qu'en principe et sauf disposition contraire les règles du Marché commun sont applicables à l'agriculture».<sup>48</sup> Dos aspectos se consideraban claves en el futuro mercado común agrario: la preferencia que debían dar los Seis a la producción agraria interna y la necesidad de que las importaciones de terceros países se vendieran en los mercados comunitarios a un precio nunca inferior al de la producción autóctona. Más allá de estas demandas, si algo parecían tener claro los medios agrarios franceses era la preferencia por el Mercado Común frente a la OECE y la zona de librecambio que en aquellos meses impulsaba el Reino Unido:

De toute manière, il apparaît que le Marché commun est moins dangereux que la politique de libération des échanges de l'OECE qui, elle, ne comporte pas de contrepartie et que la zone de libre-échange proposée par l'Angleterre, qui exclut les produits agricoles.

Esta predisposición contra la futura Asociación Europea de Libre Cambio (EFTA) será rápidamente compartida por el CNPF, como prueba una resolución adoptada el 17 de

<sup>47</sup> La PAC es, desde su creación en 1962, la política comunitaria más importante. Su financiación se articula a través de los fondos FEOGA hasta su reforma en 2005 (Reglamento CE nº 1290/2005). Si a comienzos de los años ochenta representaba un 66% del presupuesto comunitario, este porcentaje ha descendido hasta el 37,8% para el período 2014-2020 (Fuente: Parlamento Europeo, <http://www.europarl.europa.eu/>). El objetivo básico de la PAC consiste en asegurar a los agricultores un nivel de vida similar al de los trabajadores de otros sectores, para lo cual se garantiza un mantenimiento de los precios a resguardo de las fluctuaciones del mercado. Desde el punto de vista de los consumidores, la PAC asegura un abastecimiento regular y la estabilidad de precios. Otros aspectos relevantes son las fuertes inversiones que se destinan a la modernización de las estructuras agrarias, la especialización regional y la libre circulación entre los estados miembros combinada con la protección aduanera frente a terceros países. En el momento de la firma del Tratado de Roma, los Seis «cubrían tan sólo el 85% de sus necesidades alimenticias» (ALONSO FERNÁNDEZ, 1988: 295). Su aplicación efectiva favoreció, contrariamente a su espíritu inicial, a las grandes producciones de la Europa templada (cereales, productos lácteos, azúcar) en detrimento de la agricultura de los países del sur, Francia e Italia, desequilibrio que explicará la fuerte oposición de estos dos países al ingreso de nuevos competidores como España. Como sucede en el ámbito industrial, la CEE promueve las organizaciones profesionales agrícolas con funciones de carácter consultivo. A nivel de productores destacan el Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias de la CEE (COPA), el Comité General de la Cooperación Agrícola (COGECA), en representación de las cooperativas agrarias y pesqueras, y el Consejo Europeo de Jóvenes Agricultores (CEJA).

<sup>48</sup> Artículo de Ernest Lemaire-Audoire en *Bulletin du Conseil national du patronat français*, nº 157-febrero de 1957.

septiembre de ese año y dirigida al ministro de Exteriores,<sup>49</sup> donde el Patronat exponía las razones de su oposición a la integración de Francia en una zona de libre comercio: este proyecto no contemplaría la adopción de una tarifa exterior por el interés del Reino Unido en salvaguardar el comercio con los países de la Commonwealth, sin que tampoco existiera voluntad por incorporar a estos países, circunstancia que contrastaría más tarde con el interés de Francia para que los países de la *Union française* se asociaran al Mercado Común.<sup>50</sup> Por otra parte, las producciones agraria y alimentaria no formarían parte de los sectores contemplados en el proyecto británico y, lo que es aún más relevante, está la problemática de la armonización de los factores de producción: «au contraire, loin de tendre à la création d'une véritable Communauté économique, la zone de libre-échange exclurait les mécanismes d'harmonisation afin de laisser aux gouvernements membres du système toute leur liberté». Resulta muy reveladora de la mentalidad empresarial francesa del momento esta última objeción: aparentemente, la zona de libre comercio no interferiría en la acción privativa de los gobiernos, por lo que se deduce la preferencia del CNPF por una organización supranacional que sí se superponga a la acción gubernamental, tal vez con la esperanza de que este organismo pudiese imponer a los países miembros una reglamentación más favorable en aspectos como la reducción de las cargas sociales o la flexibilización del mercado laboral.<sup>51</sup> También desde la patronal alemana se observaba con interés la oportunidad de que una autoridad comunitaria pudiese refrenar ciertas iniciativas del gobierno federal, en concreto, la relacionada con la normativa sobre competencia.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> *Bulletin du Conseil national du patronat français*, octubre 1957, nº 165.

<sup>50</sup> Similares argumentos son defendidos por las patronales holandesas (la Unión Holandesa de Patronos, la Unión Central Socialista de Patronos, la Federación Católica de Patronos y la Asociación Protestante de Patronos) en un escrito que remiten por las misma fechas a los ministros de Negocios Extranjeros, Luns, y de Asuntos Económicos, Zijlstra, coincidencia que no debe observarse como fruto de la casualidad. El texto es comentado en un despacho de la Embajada española en La Haya, y en él se habla de la desventaja que supondrá para la industria holandesa la existencia de un área de libre comercio (con unas tarifas para terceros países muy inferiores a la que adoptará el Mercado Común), por lo que consideran inaceptable que los productos procedentes de los países de esta zona sean admitidos sin más en el Mercado Común si estas naciones no se someten a las mismas obligaciones. Aún más significativa es la desconfianza que se percibe en el texto de los industriales neerlandeses hacia el proyecto de los Seis: como consecuencia del Mercado Común, la industria holandesa se encontrará en el futuro sometida a muchas restricciones y factores que harán aumentar los precios de producción, un argumento, como hemos visto, análogo al utilizado en las resoluciones adoptadas por el patronato francés. Despacho del embajador Duque de Baena, 4/10/57. AGA-AMAE, leg. 5746.

<sup>51</sup> Dos décadas más tarde, estos argumentos serán recogidos por la patronal española, CEOE, en su toma de posición respecto de la entrada de España en el Mercado Común.

<sup>52</sup> De un modo muy expresivo lo resume L. WARLOUZET (2011: 261): «le patronat allemand en appréhende la sévérité et souhaite sans doute utiliser l'échelon européen pour tempérer les ardeurs de son propre gouvernement».

A efectos del análisis del contexto en el que se inserta esta estrategia, es conveniente recordar que, tras el final de la última guerra, la mayor parte de los Estados europeos pusieron en marcha amplios programas sociales (*Welfare State*), que incluían la extensión de las prestaciones y los seguros que formaban los sistemas de Seguridad Social y la mejora de las condiciones laborables, junto con un aumento de las garantías en el campo del Derecho aplicado al trabajo, iniciativas que convertían al Estado en parte activa en la ordenación del mercado laboral.<sup>53</sup> La acción del Estado-Providencia se desarrollaba así en tres frentes: el económico, el social y el laboral, ámbitos en lo que inevitablemente entraría en colisión con los intereses empresariales.

La creación de la CEE incluía, en la teoría, una apuesta por el perfeccionamiento y el desarrollo de este sistema y su extensión al conjunto de los ciudadanos de los países europeos, mientras que la práctica ha permitido observar que, junto a esta encomiable labor, se ha evidenciado una apuesta no menos firme por la desregulación económica, la defensa de la iniciativa privada y la primacía de las leyes del mercado en detrimento de la acción estatal. Cabe decir que, felizmente para los empleadores españoles, el sistema franquista se mostró impertérrito, hasta bien entrada la década de los sesenta, ante este «espectro socializante» que recorrió Europa.

Volviendo al conflicto originado entre partidarios del Mercado Común y países defensores de la zona de libre comercio, es oportuno advertir que si bien existía una preferencia por el Mercado Común entre los medios agrarios e industriales de los Seis, dicha preferencia no excluía la necesidad y el interés por incorporar en la «pequeña Europa» al resto de países de la OECE que optaron por crear en 1960 la *European Free Trade Association*. Un ejemplo de esta disponibilidad lo hallamos en la industria alemana, que mostrará desde los inicios del proyecto comunitario una clara voluntad favorable a la incorporación del Reino Unido a la CEE, llegando a presionar a su gobierno para que intercediese ante Francia, principal obstáculo para la incorporación británica. En plena etapa negociadora eurobritánica, el canciller alemán Kiesinger hacía partícipe al presidente De Gaulle de las presiones que estaba recibiendo de los representantes de la industria alemana en apoyo a la incorporación del Reino Unido: el argumento esgrimido por estos medios se resumía en el dato de que mientras la balanza comercial alemana con los países del Mercado Común arrojaba cifras

<sup>53</sup> Este último aspecto intentará ser neutralizado desde el ámbito patronal con la apuesta por los sistemas de negociación neocorporativistas, donde la acción del Estado es sustituida por la de los agentes sociales.

negativas o ligeramente excedentarias, las que presentaba con los países de la EFTA eran más favorables.<sup>54</sup>

Volviendo al tratado fundacional comunitario, tanto las exigencias del CNPF como las de la patronal italiana fueron recogidas finalmente en el texto suscrito en la capital italiana, aunque para lograrlo, fuera imprescindible una intensa labor de presión hasta días antes de la firma. En una carta de Villiers al ministro de Exteriores y jefe de la delegación francesa en Bruselas, M. Faure, fechada el 5 de marzo, el presidente del Patronat advertía del «equívoco» que se había instalado en la mesa de negociación:

En effet, si, en pratique, l'on entend limiter pendant la première étape de quatre ans l'application du traité à une simple suppression des protections douanières et contingentaires, notre industrie, handicapée par des charges trop inégales, dont les actuelles discussions au Parlement laissent craindre encore un prochain accroissement, sera mise dans une situation d'infériorité encore plus pénible qu'au départ.<sup>55</sup>

De nuevo, el CNPF insistía en la necesidad de una armonización de las legislaciones en materia laboral de los Seis previa a la desaparición de las protecciones arancelarias y contingentes, aportando algunos ejemplos de la casuística que podría darse en esta primera etapa de desarme: nada obligaría al resto de países miembros a nivelar los salarios «masculinos y femeninos», ni a igualar la remuneración de las horas extraordinarias con el nivel establecido en aquellos momentos en Francia. A pesar de que el proyecto contemplaba una «invitation générale» a los estados miembros para que aproximaran sus respectivos marcos regulatorios, para el CNPF esto no era suficiente: se hacía necesaria la creación de un organismo en el seno de la Comunidad que vigilara los progresos efectuados en esta dirección, no únicamente en el terreno laboral, sino con competencias respecto de la fiscalidad, el crédito, el coste de la energía... «en un mot sur toutes les causes de disparité».<sup>56</sup> Finalmente, el Tratado de Roma en su capítulo tercero (arts. 100-102) acordó que «El Consejo adoptará, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado común». Pese a que no se constituyó un órgano especial para la supervisión del proceso, sí se concedía que la Asamblea comunitaria y el Comité Económico y Social (CES) serían consultados en estos temas

<sup>54</sup> Reunión celebrada en el Elíseo el 13/1/67. *Documents Diplomatiques Français*, 1967, tomo 1, p. 71.

<sup>55</sup> Carta de Villiers a M. Faure, 5/3/57 en *Bulletin du Conseil national du patronat français*, nº 159-abril de 1957.

<sup>56</sup> Ibíd.

(recuérdese que formaban este Comité las organizaciones de empresarios y trabajadores de los países miembros).<sup>57</sup>

No todo fueron impedimentos: los industriales transalpinos obtienen por la mediación de los negociadores y la acción del Gobierno italiano (a los que ha sometido a una intensa presión tras conocerse los términos del informe Spaak) dos valiosas concesiones: por un lado, la adopción de cláusulas de salvaguardia que permitirían eventualmente la reintroducción de derechos aduaneros y, en segundo lugar, un cálculo más favorable en la aplicación de la Tarifa Exterior Común (TEC), con unos plazos más flexibles que, en la práctica, dejaban protegido el mercado interior en los primeros cuatro años.<sup>58</sup> Merece la pena remarcar que el recurso a este tipo de cláusulas fue ampliamente defendido por los negociadores españoles cuando se pactaba la adaptación o sustitución del Acuerdo Preferencial de 1970, con evidente disgusto para los representantes comunitarios.

En general, los medios empresariales italianos se mostrarán satisfechos con lo obtenido en el Tratado de Roma, una satisfacción alimentada por las perspectivas económicas favorables del momento. Sectores como el hortofrutícola, la industria química, o subsectores en la fabricación de maquinaria y en la industria textil, vieron multiplicadas sus oportunidades en un mercado de más de 200 millones de habitantes. Como veremos, algunas de las empresas italianas punteras en estos sectores con presencia en la península —Olivetti, Montecatini, Pirelli— jugarán un papel destacado en la estrategia española de presión sobre los gobiernos de los Seis.

La recepción en España de los primeros pasos del Mercado Común se tradujo en una respuesta donde se mezclaron el interés —en ocasiones encubierto— y la desconfianza, esta última menos disimulada, siendo por lo demás innegable la preocupación que suscitó el proyecto entre los actores implicados en la dirección del país. En cierta manera, se observa desde los momentos iniciales un alineamiento o polarización de los sectores —políticos, económicos, sindicales— con intereses en juego, sin que este posicionamiento revele una toma de posición inmutable ni impida a estos actores el recurso permanente a la ambigüedad.

<sup>57</sup> No obstante y en materia fiscal, el art. 99 encargaba a la Comisión examinar «la forma en que resulte posible armonizar, en interés del mercado común, las legislaciones de los distintos Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, incluidas las medidas compensatorias aplicables a los intercambios entre los Estados miembros».

<sup>58</sup> PETRINI (2005: 291). Para este autor, la influencia de los industriales italianos en el modo en que se inserta la economía italiana en el Mercado Común puede calificarse como «profunda e determinante».

¿Cómo interpretan las Cámaras y la Organización Sindical los prolegómenos de la construcción europea?

Una muestra del estado de confusión en el que parecen entrar algunas entidades españolas la encontramos en una circular enviada por el Consejo Superior de Cámaras, apenas un mes antes de la firma de los tratados de Roma, donde se subraya el interés del proyecto comunitario para que las naciones europeas superen años de un «aislamiento nacionalista, que se instrumentaba con la inflación y con el olvido de la división del trabajo, se apoyaba en el bilateralismo y se “maquillaba” con una prosperidad ilusoria o sin raíces profundas», una situación de la que sólo podía salirse con «la depuración de los costes de la producción y la supresión de trabas comerciales» ante la necesidad de «evitar las nocivas consecuencias de haber olvidado que todo tiene un límite que no cabe contrariar». En otras palabras y siguiendo el hilo argumental, se trataba de corregir una política económica que, por lo demás, se asemejaba sorprendentemente a la implementada por el Régimen franquista durante los primeros lustros de desarrollo autárquico, un modelo que había contado, en no pocas ocasiones, con el beneplácito de las Cámaras de Industria.<sup>59</sup>

Resulta sintomático de las actitudes que hallaremos en los organismos económicos durante el proceso negociador España-CEE que las Cámaras señalaran ya en este momento que, ante acontecimientos tan relevantes, no «podrían abstenerse de opinar», al tiempo que estimaban necesario que las decisiones que el Estado tomara en adelante entrañasen «una activa y sincera colaboración de gobernantes y gobernados, de administradores y administrados, de política viva y economía en acción».<sup>60</sup> Desde finales del año 1956, se detecta en los medios económicos una mayor presencia de estudios relacionados con Europa. Además del citado caso del CSC, son algunas de estas Corporaciones las que comienzan a pronunciarse sobre los acontecimientos europeos. Este es el caso de la Cámara de Bilbao, ejemplo paradigmático de las actitudes proteccionistas fuertemente enraizadas que seguían presentes en buena parte de la industria nacional y en la que estaban representados los intereses de unos sectores a los que les iba mucho en el envite europeo iban a seguir de cerca el proyecto unificador comunitario.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Consejo Superior de Cámaras, circular nº 70, 18/2/57. ACCIM, dossier 1957-1. En páginas sucesivas me referiré a los límites que abarcaba esta crítica «interna» de las Cámaras al modelo intervencionista.

<sup>60</sup> Ibíd.

<sup>61</sup> «Quizá sea nuestra Villa, y Vizcaya en general, una región especialmente sensible, dada su estructuración económica en el orden industrial y en su expansión comercial hacia el exterior, a toda variante en la política económica europea, y especialmente, respecto a aquellos países más ligados con nuestra actividad...».

La información ofrecida por el órgano oficial de la Cámara nos revela algunos aspectos concretos que inquietan a los industriales vascos, entre los cuales destaca la revisión del Arancel de Aduanas, un asunto que, en opinión de la Cámara, debe resolverse en función de los movimientos que están desarrollándose en el corazón de Europa. El Arancel español, cuyo último reajuste databa de 1922,<sup>62</sup> se había revelado durante la Autarquía como un instrumento de protección beneficioso para la industria en una proporción inversa a la utilidad que mostraba para la población, teniendo en cuenta que un buen número de importadores bendecidos por el Régimen se valieron de este gravamen para perpetrar fabulosos negocios aprovechando la escasez del mercado, circunstancias por las que no debe extrañarnos la inquietud que provocaba su próxima revisión.<sup>63</sup> Según la singular interpretación de la Cámara bilbaína, los nuevos tiempos liberalizadores que surgen al «compás de la mayor normalidad de la situación económica» (una vez superadas las nefastas consecuencias de la última guerra para el comercio mundial) hacen necesario nuevamente «utilizar el clásico y normal sistema del Arancel [...] enervada hasta ahora, su acción protectora y estimuladora de la industria nacional». Al parecer, el Arancel estaba obsoleto por la «desproporción clarísima entre sus tarifas y el actual nivel de los precios y de los costos industriales», además de no comprender «la extensa gama de artículos y productos que actualmente se fabrican en España».<sup>64</sup> En otras palabras, mientras que el conjunto de las naciones europeas en el seno de la OECE estaba apostando por una liberalización progresiva de los intercambios y los flujos comerciales, en España la respuesta natural debía consistir para la Cámara vizcaína en el aumento de la protección aduanera «en plena línea de colaboración en el progreso hacia la normalización económica del Viejo Continente».<sup>65</sup> Si cabe, este argumento resultaba aún más sorprendente si se recuerda que España había iniciado a finales de 1955 su acercamiento a la OECE, una incorporación que se realizaría de forma escalonada atendiendo al desnivel existente entre la economía española y la del resto de integrantes de este organismo. La incorporación como miembro de pleno derecho no se ejecutaría hasta julio de 1959, cuando

---

*Información*, Órgano Oficial de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao, 15/12/59 (en lo sucesivo, cit. *Información*). Esta publicación tenía una difusión quincenal y aparecía los días 15 y 30 de cada mes.

<sup>62</sup> Los dos antecedentes eran la Ley de Bases Arancelarias de 1906 y el Arancel de 1922 o «de Cambó», que en palabras de TAMAMES (2013: 338) «logró elevar al máximo la protección de la industria nacional». Este asunto será casi omnipresente en los editoriales del órgano de información de la Cámara de Bilbao durante los siguientes meses.

<sup>63</sup> Realizada finalmente en 1960.

<sup>64</sup> *Información*, 31/10/56.

<sup>65</sup> Ibíd.

ya se había puesto en marcha el programa liberalizador del tandem Navarro-Ullastres al que me referiré en el punto siguiente.

Volviendo a la Corporación de Vizcaya, esta advertía de que los proyectos europeos de unificación parecían ir «cristalizando», por lo que debían ser «frecuentes nuestros contactos y constante nuestra vigilancia a tal respecto», pues era evidente que la industria nacional «habría de sufrir riesgos inevitables el día que estas asociaciones internacionales redujeran o talaran las barreras aduaneras.<sup>66</sup> A pesar de esta, en apariencia, próxima «cristalización», no había nada de lo que preocuparse a corto plazo: la Cámara sostenía que el Mercado Común «no puede ser tampoco obra de años, más bien de siglos y de generaciones [...]. Se ha vivido en Europa demasiado libremente en todos los órdenes, todos y cada uno de los países que la constituyen, para que vayamos creyendo que por obra de milagro, puedan desaparecer las montañas de diferencias...».<sup>67</sup>

Como nota curiosa, el editorial del 31 de octubre de 1956 es prácticamente copiado en su totalidad seis meses más tarde bajo el título «Una coordinación necesaria». <sup>68</sup> No obstante, se reserva un párrafo para aclarar cierto equívoco relativo al concepto «libertad comercial» aplicado al caso español: «No ha de entenderse, sin embargo, las palabras “libertad comercial” como antagónicas a protección de la economía nacional, sino más bien referidas a liberación de trámites administrativos, a intervención sistemática e indirecta sobre la economía a través del comercio exterior, a supresión a trabas de tipo monetario y reglamentario». La ocasión para aclarar conceptos venía servida por unas manifestaciones del Jefe del Estado en las que aseguraba que «perseguimos con ahínco el llegar en el menor tiempo a una situación de nuestra economía que nos permita una libertad comercial y que puedan volver a ser las aduanas las que regulen automáticamente nuestro comercio». Como nota anecdótica, estas declaraciones habían sido realizadas por Franco en la conmemoración del 17 de julio, pero del 17 de julio del año anterior, y ya habían sido citadas por el mismo boletín en su momento. En cambio, ahora la Cámara subía un grado en su análisis al definir cuál debía ser la interpretación correcta de las palabras del dictador. Era comprensible la preocupación en el seno cameral: en aquellos primeros meses de 1957, el renovado equipo económico del gobierno (Navarro-Ullastres) estaba dando los primeros pasos, siquiera tímidamente, en la definición de los nuevos principios rectores de la política fiscal, monetaria, y comercial, con

---

<sup>66</sup> Ibíd.

<sup>67</sup> *Información*, 15/5/57.

<sup>68</sup> *Información*, 15/4/57.

especial atención a la estabilización de la moneda y a la fijación de un cambio realista, conjuntamente con la reorganización de los organismos encargados de tutelar las operaciones del comercio exterior.

Poco tiempo después, el análisis de la Cámara de Bilbao pasaba del terreno especulativo al de las acusaciones particulares, como observamos en el editorial del 30 de noviembre, donde ya se alude a «voces autorizadas que propugnan una mayor libertad comercial» basada en la regulación automática arancelaria.<sup>69</sup> En otras palabras, estas voces solicitaban «la sustitución del concepto individual [...] y de arbitrio ministerial, en definitiva representado por las llamadas restricciones por el concepto genérico automático [...] que representa el Arancel». Para la Cámara, el paso «de la actual organización de la economía española a una economía dirigida solamente en forma general y automática por medio de un sistema legislativo basado en el Arancel» era una cuestión de extrema gravedad y responsabilidad. Lo significativo era que en los meses anteriores y desde las mismas páginas se había considerado un hecho positivo el final en Europa de la etapa de intervencionismo estatal establecido por las «derivaciones de la guerra» y que tanto había perjudicado al libre juego del intercambio comercial.<sup>70</sup>

Por último y en lo relativo a la revisión del Arancel, había otro aspecto que preocupaba en las instancias camerales: la intervención de los agentes económicos en la fijación del mismo. En varios de los editoriales se hace expresa mención a la necesidad de que el Estado recabe el mayor número de colaboraciones para la revisión «oyendo directamente a los intereses afectados».<sup>71</sup> En una información aparecida en el *Economista* se apunta a tal posibilidad:

Ha llegado a nosotros la noticia de que las primeras Autoridades comerciales de la nación están informadas de la labor que callada y perseverantemente realizan los grupos industriales interesados en tan importante cuestión y, lo que es mejor aún, han valorizado grandemente la importancia de esta colaboración espontánea. Posiblemente se llegue a plantear, por parte de las Autoridades, que esta colaboración tengo un carácter oficial.<sup>72</sup>

<sup>69</sup> «Una prelación indispensable», *Información*, 30/11/57. Aquí se alude a un artículo aparecido en la revista *Aduanas*, aunque comienzan a ser frecuentes en diversos medios las «voces» que defienden esta reinterpretación en clave «liberalizadora» del Arancel.

<sup>70</sup> *Información*, 31/10/56.

<sup>71</sup> Un ejemplo de esta insistencia la encontramos en los editoriales de los boletines de 15/4/57 y 15/5/57.

<sup>72</sup> *Información*, 31/10/56.

En julio de 1957 se creaba por decreto la Junta para la Revisión Total del Arancel de Aduanas, aunque no sería hasta el año siguiente cuando se constituyera este organismo. En esta Junta estuvieron representados la OSE y las Cámaras (a través de la Delegación Nacional de Sindicatos y del Consejo Superior respectivamente), siendo además frecuentes las reuniones de los miembros de la Junta con las organizaciones empresariales, que se encargaban de canalizar los datos de precios y mercancías para realizar el nuevo cálculo, junto con las oportunas recomendaciones en el siempre bien entendido interés de la industria nacional.<sup>73</sup> Sin embargo, para los técnicos del Banco de España, en la revisión del Arancel había de tenerse en cuenta «la conveniencia económica de la nación y no la de los industriales y empresarios individualmente considerados. Estos deben considerar la protección arancelaria como algo transitorio que ha de servirles únicamente de ayuda en el recorrido del camino que separa sus costes de los extranjeros».<sup>74</sup> El resultado acabó siendo el previsible si tenemos en cuenta la multiplicidad de intereses y el sinfín de dificultades y obstáculos en su gestación: en mayo de 1960 se aprobaba el nuevo Arancel, que resultó ser un instrumento con un elevado grado de complejidad y un no menor grado de proteccionismo.<sup>75</sup>

Volviendo a las Cámaras, especialmente activas y «vigilantes» ante los acontecimientos que sucedían en Europa, el Consejo Superior enviaba una circular el 18 de febrero en la que, tras loar el esfuerzo de las naciones europeas por superar el «imperio de un aislamiento nacionalista» y «el prurito de bastarse cada una a sí misma», se solicitaba la colaboración de las Corporaciones para realizar un estudio en común donde se expusiera el pensamiento cameraleño respecto de la creación del Mercado Común Europeo, aspecto del que «las Cámaras no podrían abstenerse de opinar [pues] este es uno de aquellos problemas en que la política no cumpliría exactamente su deber si no oyese a los verdaderos protagonistas, de los cuales ha de depender (a la vez que han de soportarla) la perfecta readaptación...». En opinión del Consejo, una cuestión fundamental debía preocupar a empresarios y autoridades: el análisis de la competencia derivado de la unión de las economías de los Seis en el Mercado Común, y en relación a este hecho, lo que España «tiene que conceder y tiene que exigir para practicar y ser objeto de esa concurrencia sin privilegios ni subordinaciones». Por otra parte, se solicitaba

<sup>73</sup> Dentro de las Cámaras se organizaban reuniones periódicas por sectores y subsectores a fin de que pudieran elevarse a la Junta las pertinentes recomendaciones.

<sup>74</sup> Respuesta del Banco de España al cuestionario que dirigió el Gobierno en 1959 a las principales entidades económicas del país (v. punto siguiente).

<sup>75</sup> V. M-J. GONZÁLEZ (1979: 212-216). Para un análisis de las características del nuevo arancel, remito al estudio de VIÑAS et al. (1979: 1200 y ss).

un dictamen sobre las consecuencias para España de la creación de una «Zona de Comercio Libre» entre los países que no se integrasen en el Mercado Común.<sup>76</sup>

Siguiendo la interpretación del documento de Domínguez Jiménez (1995: 62), las Cámaras mostrarían a través de esta circular «que en su pensamiento económico, primaba el objetivo de la ampliación del mercado, por encima de todo tipo de postulados proteccionistas». Pese a que, en efecto, del documento se desprende una apuesta por el proyecto comunitario, de manera implícita por el Mercado Común, conviene no olvidar que esta opinión la presentaba el Consejo Superior y no las Cámaras a título particular; ya hemos visto cuál era el posicionamiento de la Cámara de Bilbao, poco entusiasta con algunos aspectos de la unificación europea, y a continuación me referiré a los casos de Madrid y Barcelona.

En efecto, este «fervor» por el proyecto comunitario no parecía ser compartido en su totalidad por los empresarios consultados por la Cámara de Comercio e Industria de Madrid: de las respuestas y los *inputs* que llegaban a la Cámara se aprecia una mezcla de cautela ante la más que segura formación de una unión aduanera que dejaría fuera a la exportación española y de resignación ante la inevitabilidad de acercar progresivamente la economía española a la de los países asociados:

Puede indicarse que las etapas de transición habrían de ser largas y cautelosas, pues el proceso de adaptación de rendimientos, precios, salarios y monedas lo exigirá si se ha de evitar un colapso total de la industria y aún de la economía general del país.<sup>77</sup>

Nuestra agricultura de exportación habrá de tropezar con las protecciones y privilegios que en los países del Mercado Común se reservarán a los productos similares de los mismos y de los territorios coloniales [...] según la visión serena que debe hacerse de los hechos en materia económica, la industria española en general no está preparada en el momento presente para el impacto que en el caso de una participación inmediata en el Mercado Común provendría de los países integrantes.<sup>78</sup>

En general, se deduce que los propios interesados no mostraban excesiva confianza en las posibilidades de la industria española frente a la competencia europea, mientras que en la respuesta que transcribo a continuación se señala como factor de esta falta de competitividad la problemática de los asalariados españoles:

<sup>76</sup> Circular nº 70, 18/2/57. ACCIM, dossier 1957-1. Se trata de un documento de carácter interno y «no publicable».

<sup>77</sup> Respuesta de Hidroeléctrica Española. Estudios, informes y respuestas al cuestionario de la Cámara, febrero-marzo 1957, ACCIM, dossier 1957-1.

<sup>78</sup> Declaración de Vicente Iborra, presidente de COFRUNA, en la Junta General de esta empresa valenciana dedicada a la exportación agrícola. Informaciones sobre Comercio Exterior, 1/6/57. ACCIM, dossier 1957-1.

Caso de que se realizase [...] España no debería entrar en dicho acuerdo [...] por las siguientes razones:

- a) La competencia sería casi imposible por nuestra escasa producción industrial.
- b) Al igualarse los salarios sería aún más difícil la competencia en el Mercado Común, por el poco capital (máquinas) empleado generalmente en la industria española
- c) Porque al haber libre movimiento de la mano de obra, la mayor parte de los obreros españoles calificados se desplazarían al exterior.<sup>79</sup>

Una muestra más de esta resignación ante los acontecimientos la encontramos en las declaraciones del presidente del Banco Central, Ignacio Villalonga:

Como el problema es insoslayable, habría que ir adaptando desde ahora, nuestra economía, nuestra técnica, nuestra organización en el trabajo en una palabra, todos los factores que intervienen en la fijación del costo de los productos, con vistas a una ulterior participación en el Mercado Común Europeo, sin desdeñar las medidas defensivas y compensatorias que la situación económica de España pueda aconsejar en aquel momento.<sup>80</sup>

Desde la Cámara de Industria de Barcelona también se siguieron los avances del proyecto europeo y las consecuencias que se derivarían para España de los acuerdos del Mercado Común y de la Zona de Libre Comercio, acordándose la designación de una Comisión para el estudio de ambos proyectos. Como sucedía en el caso de su homóloga de Bilbao, también aquí se hizo un seguimiento de los trabajos para la revisión del Arancel aduanero. Sin embargo, hay una diferencia sustancial en la comparativa de las publicaciones de ambas Cámaras respecto de la información ofrecida acerca del Mercado Común: en el órgano de la Cámara de Industria bilbaína, los proyectos de integración europea ocupaban con frecuencia el contenido de los editoriales, mientras que en la publicación de la Cámara de Barcelona este asunto se llevó habitualmente a la sección «Extranjero». En otras palabras, la profundidad del análisis en uno u otro caso era muy distinta. La Cámara de Industria de Barcelona se limitó a ofrecer a sus lectores una crónica de los primeros pasos de estas iniciativas, con una valoración que no iba más allá de constatar el impacto que sin duda tendrían estos movimientos sobre España, cuya economía estaba dejando atrás la «etapa de aislamiento forzado».<sup>81</sup> La Cámara apremiaba a los organismos económicos públicos y

<sup>79</sup> Respuesta de Fundiciones y Talleres Mecánicos del Manzanares, S. A. Estudios, informes y respuestas al cuestionario de la Cámara, febrero-marzo 1957, ACCIM, dossier 1957-1.

<sup>80</sup> Exposición de I. Villalonga en la Junta General del Banco Central. Informaciones sobre Comercio Exterior, 1/6/57. ACCIM, dossier 1957-1.

<sup>81</sup> *Boletín informativo de la Cámara de Industria de Barcelona*, mayo de 1958. Esta publicación tenía en aquella época una periodicidad mensual.

privados para que tomaran posiciones y realizasen estudios y encuestas, «tal como se han efectuado en otros países».<sup>82</sup>

Una información similar la encontramos en el boletín de la Cámara de Comercio de la misma ciudad, donde las noticias sobre el Mercado Común fueron exigüas y carecieron de una franca toma de posición. En lo que sí coincidían ambas publicaciones era en la amplia cobertura dada a los homenajes que se celebraban en Barcelona en honor del ministro Gual Villalbí, que, como veremos en páginas sucesivas, se mostró como uno de los defensores más caracterizados de la postura proteccionista y aislacionista frente al Mercado Común. En realidad, si existía en la capital catalana un medio que informara con puntualidad de estos homenajes era la revista de la patronal, Fomento del Trabajo, en aquellos años dirigida por el mismo Gual Villalbí. Tal vez por esta razón, la información sobre el Mercado Común que encontramos en *El Trabajo Nacional* se limitaba frecuentemente a reflejar las opiniones que vertía sobre el tema el ministro.<sup>83</sup>

Para terminar este punto dedicado a la recepción en las Cámaras de los primeros pasos del proceso unificador europeo, voy a referirme al contexto en el que deberían situarse algunas de las críticas, en especial del Consejo Superior de Cámaras (véase la circular del 18 de febrero), suscitadas por el sesgo intervencionista aplicado a las economías del Viejo Continente en los años posteriores al final de la II Guerra Mundial. Si bien no existe en estas declaraciones una mención explícita al desarrollo autárquico adoptado en aquellos mismos años por las autoridades franquistas, sin duda las analogías son suficientemente evidentes para considerar que encierran una crítica encubierta a este modelo, a pesar de que el grado de intervencionismo en la economía española no resiste comparación con el aplicado por los países del occidente europeo. Las características del modelo autárquico implementado en la España de la posguerra se fundamentan en un dirigismo estatal presente en todas y cada una de las esferas de la actividad económica, en un modelo productivo basado en la sustitución de las importaciones, en el intervencionismo en los mercados, en los precios y en la oferta, en la rigidez y el paternalismo en el ámbito de las relaciones laborales, en la excesiva reglamentación, junto con la acción discrecional en su aplicación y, finalmente, en el aislamiento internacional.

<sup>82</sup> Ibíd., marzo de 1957.

<sup>83</sup> En contraste, la información en este medio sobre la Comunidad Europea aumentó exponencialmente en la década de los setenta.

En principio, y teniendo en cuenta la tradicional actitud servil de las Cámaras, que, como sabemos, son organismos oficiales con una dependencia orgánica del poder, no sería lógico esperar una crítica abierta al modelo de crecimiento seguido hasta entonces por las autoridades del Régimen, por más que a la altura de 1957 este modelo ya hubiese demostrado su completa ineeficiencia. No obstante, la ambigüedad del texto se presta a varias interpretaciones y algunos autores han creído ver en estas corporaciones un reducto de crítica al intervencionismo practicado hasta entonces por el Nuevo Estado, tal y como sintetiza E. Domínguez Jiménez al apuntar que las Cámaras y los sectores que representaban «ejercieron internamente una crítica al Estado intervencionista de la autarquía franquista, sin cuestionar sus bases políticas».<sup>84</sup>

Aunque me encuentro en completa sintonía con la última afirmación y también en lo relativo a que la crítica, cuando se dio, se hizo de manera «interna», tal vez incluso «subterránea», es conveniente señalar que difícilmente pudo existir en el seno camerale una posición única contra el intervencionismo estatal en la economía cuando dentro de estas Corporaciones estaban representados sectores industriales que debían su desarrollo reciente y, como sucedía con el textil, poco menos que su supervivencia, a la protección dispensada por el Estado. Cierto es que cuando este mismo Estado acometía proyectos de «interés nacional», como el citado de la empresa pública siderúrgica (ENSIDES), este hecho era visto con preocupación por los sectores privados, que, entonces sí y sirviéndose de sus organizaciones representativas, exteriorizaban el malestar y reprolaban el intervencionismo del Estado. Otro dato a tener en cuenta es que las críticas de tono «liberalizador» de las Cámaras se multiplicaron a partir del cambio de rumbo de la política económica, cuando los vientos soplaban favorables a esta reinterpretación. El nuevo gobierno formado en 1951, con la entrada de Manuel Arbúrúa en el ministerio de Comercio y Joaquín Planell en la cartera de Industria, introdujo las primeras medidas de atenuación del intervencionismo estatal impuesto desde el final de la guerra. Medidas como la eliminación de las cartillas de racionamiento, la simplificación del sistema de cambios, la liberalización de precios en productos básicos y la mayor flexibilidad en la asignación de cupos para la adquisición de materias primas permitieron en el siguiente lustro un aumento notable de la producción, si bien esta se realizó

<sup>84</sup> DOMÍNGUEZ JIMÉNEZ (1995: 59). Ciento es que la autora matiza esta afirmación en las conclusiones (pp. 741-742). También DÍEZ CANO (1992: 85) describe los informes en la posguerra sobre coyuntura económica de las Cámaras como «poco políticos y poco favorables a la orientación que en este momento había adoptado inicialmente el Régimen», siendo frecuente encontrar críticas al modelo autárquico (estudios que, por lo general, no gozaban de gran difusión por esta posición crítica).

a partir de una política industrial de sustitución de importaciones, con fuerte presencia de la empresas del INI, y al cierre del mercado interior. Este planteamiento autárquico no cesará del todo hasta que la crisis de 1956 muestre las profundas contradicciones de la política económica seguida hasta entonces. Es la pugna entre «amagos aperturistas y reacciones involucionistas»<sup>85</sup> la que caracterizará en última instancia esta década.

Tal vez la solución a esta aparente incoherencia en las diatribas camerales contra el modelo intervencionista, más allá del pragmatismo y de las actitudes posibilistas presentes en este tipo de organizaciones,<sup>86</sup> se encuentre en ciertos matices que debemos observar en la interpretación del discurso cameral, una prueba de los cuales se hallaría en las diferencias que debemos inferir cuando en estos documentos se habla de intervencionismo y protecciónismo: para las Cámaras, el intervencionismo es pernicioso y se produce cuando la Administración regula ámbitos de la actividad económica soslayando la iniciativa privada, es decir, cuando entorpece la acción beneficiosa y autorreguladora de los mercados (salvo cuando conviene impedir el acceso a los competidores o alzar una barrera arancelaria que proteja a la producción autóctona); cuando impone reglas en la contratación laboral contrarias a la flexibilización y al ajuste interno de las empresas (a excepción de los casos en que convenga el control y el encuadramiento de los trabajadores); cuando fija cupos a la importación y restricciones monetarias que dificultan el aprovisionamiento de las empresas (excepto cuando esa importación dañaría una producción nacional más cara y de peor calidad o bien perjudicaría el lucrativo negocio del tráfico de divisas); cuando no atiende a los agentes económicos en la planificación o el diseño de la política industrial (siempre que *a posteriori* se demuestre que esta política lleva al colapso económico o se demuestre contraria a los intereses privados), o, en fin, cuando fomenta la empresa pública en perjuicio de la actividad privada mediante el artificio que consiste en no dar «suficientes facilidades a las empresas privadas» para que estas no puedan «desarrollar sus planes» y el Estado invoque «esta falta de expansión para justificar un gran desarrollo de la empresa oficial».<sup>87</sup>

Como sabemos hoy, todos estos «males» fueron aplicados conscientemente por el franquismo durante la etapa de autarquía económica, algunos incluso continuaron en vigor

<sup>85</sup> GARCÍA DELGADO y JIMÉNEZ (2001: 129).

<sup>86</sup> Pragmatismo que se resume en el enunciado siguiente: «Hombres prácticos, nos entendemos con lo actual, mirando a las realidades, sin perjuicio de que, en momento oportuno, se repase y hasta desentrañe lo pasado, para hallar la raíz de cualquier orientación que vaya a ser adoptada». Circular nº 70, 18/2/57. ACCIM, dossier 1957-1.

<sup>87</sup> *Información*, 29/2/56.

hasta bien entrada la etapa de transición a la democracia, como sucedió con la aplicación nada rigurosa de la imposición denominada «en cascada», y cuya sustitución, impuesta por los negociadores comunitarios, se convertiría años más tarde en un grave obstáculo en el avance de las negociaciones para la adhesión.

A pesar de ello y como vimos anteriormente, esta errónea política económica seguida por el Régimen al menos hasta 1957 se debió, en opinión de las Cámaras, a la perniciosa influencia de los países del entorno<sup>88</sup> y no tanto al desacuerdo de los planificadores estatales. Esta interpretación «exculpatoria» también era compartida desde otros frentes. En el órgano periodístico de los sindicatos verticales, *Pueblo*, se explicaba que «la guerra mundial y las repercusiones que trajo consigo aumentaron las dificultades y cerraron gran parte de los mercados y fuentes de aprovisionamiento normales, lo que motivó una serie de intervenciones económicas al servicio de las tareas de abastecimiento y de la reconstrucción nacional [...]. Es indudable que las medidas restrictivas de emergencia entrañaban un carácter transitorio. Superadas aquellas circunstancias, ha llegado el momento de iniciar una nueva etapa que permita colocar nuestra economía en una situación de más amplia libertad, de acuerdo con las obligaciones asumidas por España como miembro de pleno derecho de la Organización Europea de Cooperación Económica (O.E.C.E.).»<sup>89</sup>

Los primeros pasos de la construcción europea también fueron seguidos con creciente interés por la Organización Sindical, un organismo que tradicionalmente había observado de cerca la proyección exterior del Régimen y la inserción de la economía nacional en los circuitos comerciales mundiales. La homologación y la presencia de las estructuras verticales en las organizaciones económicas y sindicales internacionales también eran aspectos relevantes en la estrategia de sus dirigentes, un ámbito en el que la OSE partía en desventaja frente a las Cámaras.

La Vicesecretaría Nacional de Ordenación Económica realizó un seguimiento de los proyectos unificadores a través de la páginas de su publicación *De Economía*, una de las revistas económicas más importantes del momento. La VNOE estaba situada en la cúspide de la estructura vertical, coordinaba las secciones económicas de los sindicatos de rama (es decir,

<sup>88</sup> «Las dificultades y complejos problemas que se han originado en el orden económico internacional [...] han alterado y dislocado la normal y clásica estructuración de las economías de la mayoría de los países, incluso de aquellos que no tomaron parte directa en la conflagración», *Información*, 31/10/56.

<sup>89</sup> *Pueblo*, 22/7/59.

aquellas reservadas a los empresarios) y contaba con sus propias delegaciones en el ámbito provincial.

Desde 1956, se observa en este medio una mayor presencia de noticias sobre los acontecimientos europeos y se aprecia la acogida favorable que despierta la construcción europea en alegatos como «la integración debe ser una meta que hay que alcanzar en el plazo más breve posible», o en el enunciado (con el lenguaje épico característico de los textos sindicales) «en esa atmósfera nebulosa, reinante en casi todo el mundo en el momento presente, hay un rayo de luz que quiere abrirse camino a toda costa: la idea de la integración europea».<sup>90</sup>

Para la Vicesecretaría, la creación de la CEE y del EURATOM debían responder a un objetivo de mayor alcance: «el desarrollo del Mercado Común no debe hacer olvidar a esta [la “pequeña Europa”] que su verdadero papel es el de constituir el núcleo de integración de la Europa total».<sup>91</sup> En lo relativo a la actitud de España frente a estas iniciativas, la revista confirma lo apuntado por otros medios: las primeras etapas del proceso unificador se están siguiendo a nivel interno con creciente atención, razón por la que se hace necesario «un serio examen de las posibilidades que la economía nacional puede tener de incorporarse en un futuro más o menos próximo» a estos organismos.<sup>92</sup>

La OSE va establecer una primera toma de posición frente al Mercado Común con ocasión del IX Pleno del Consejo Económico Sindical celebrado en diciembre de 1957, un acontecimiento que fue seguido con enorme interés en los medios de comunicación tras los cinco años transcurridos desde el anterior Pleno. El Consejo, creado en 1944, se convirtió en un vehículo idóneo para la difusión del discurso empresarial dentro de la OSE, pese a lo cual, los Plenos no tuvieron una periodicidad regular hasta finales de los cincuenta. El Pleno se organizaba en Ponencias preparadas a partir de los trabajos previos de los técnicos de la VNOE que, en parte, se nutrían de las resoluciones que llegaban de los Consejos Económicos provinciales, mecanismo que aseguraba hipotéticamente la representatividad sectorial y territorial. La asistencia revela la importancia del Consejo Económico Sindical: además de la presencia de los jerarcas sindicales, la totalidad de los ministros económicos intervino en las

<sup>90</sup> *De Economía*, nº 43-44, sept-dic. de 1956. Esta revista editaba en este época tres números al año. La mayoría de las informaciones aparecía en la sección «Crónicas del extranjero», y algunas las firmaba su director, Pablo Ortega Rosales. También se incluían estudios realizados por los economistas «de cabecera» de la OSE, como Antonio Robert.

<sup>91</sup> *De Economía*, nº 45-46, ene-abr. De 1957.

<sup>92</sup> Ibíd.

sesiones, siendo el titular de Industria, Planell, el encargado del discurso de clausura (Solís lo había hecho respecto del acto de inauguración, transmitiendo los buenos augurios del Caudillo).<sup>93</sup>

Las resoluciones de tres de estas Ponencias —la de Agricultura, la de Comercio Exterior y la dedicada al Mercado Común Europeo— son especialmente significativas del posicionamiento favorable de las fuerzas económicas (al menos de aquellas representadas en la OSE que, en teoría, debían ser todas) frente al impacto de la integración europea para la producción nacional. Las conclusiones de la primera de ellas no dejan margen para la duda respecto de esta posición:

1. La Ponencia se declara partidaria de la integración de España en la Comunidad Económica Europea.
2. La Ponencia estima que esta incorporación debe realizarse en el plazo más breve posible que permitan las medidas necesarias para que aquélla se realice, con el fin de conseguir que, sólo durante una etapa mínima, el país sufriese todas las consecuencias desfavorables de la incorporación a la Comunidad Económica Europea y no disfrutara, en cambio, de ninguna de sus ventajas.<sup>94</sup>

Aún más sorprendente es el punto que se dedica en esta resolución al análisis de las posibilidades de la industria española en el Mercado Común:

Si bien inicialmente cabe pensar e incluso esperar que —como ya se ha explicado— sean precisamente los productos agrícolas y las materias primas las que experimenten mayor expansión con la incorporación de España al Mercado Común, no puede sin embargo afirmarse que los productos industriales habrían de verse necesariamente perjudicados a largo plazo, pues si bien es cierto que inicialmente no se beneficiarían, a largo plazo se impondrían a través de los costos y de las ventajas que los mejores rendimientos y las adecuadas localizaciones ofreciesen al capital de inversión en el seno del Mercado Común, una diversificación e industrialización de nuestra producción y exportación [...].<sup>95</sup>

Por su parte, la ponencia de Comercio Exterior va a presentar un dictamen basado en las cifras que arrojaba ese mismo año la balanza comercial española con los países de la CEE: las importaciones rondaban los 184 millones de dólares mientras que las exportaciones a los Seis se cifraban en unos 141 millones de dólares. Más significativo era el dato de que más del 70% del total de la exportación española se dirigía hacia los países del Mercado Común. Como

<sup>93</sup> Con evidente intencionalidad propagandística también eran invitados periodistas y observadores de otros países.

<sup>94</sup> Ponencias de Agricultura y de Comercio Exterior, Consejo Económico Sindical Nacional, 1957. Universitat Pompeu Fabra (UPF), fondo Cámara de Comercio de Barcelona.

<sup>95</sup> Ibíd.

conclusión, la Ponencia se pronunciaba abiertamente a favor de la incorporación, puesto que permitirá a los países que lo integren «acelerar su desarrollo con un ritmo creciente que dificultará gradualmente a otros países su ingreso en él».<sup>96</sup> La posibilidad de no aproximarse al nuevo mercado no es contemplada por esta Ponencia puesto que «los daños que [...] padecería la economía española, no le permite considerar esta alternativa».<sup>97</sup>

Por último, la Comisión del IX Consejo dedicada al Mercado Común emitió una «Declaración de principios» cuyo punto primero ofrecía una buena dosis del realismo que debía imperar en la decisión del Gobierno: «dada la tendencia internacional, tanto política como económica, a la formación de grandes bloques económicos de países, es evidente que España no puede quedar alejada de aquella, pues cualesquiera puedan ser los inconvenientes y desventajas que se deriven de la integración [...] en uno de estos bloques, son mayores los inconvenientes y desventajas procedentes de su aislamiento». Varios datos sustanciaban la declaración: se esperaba de la Comunidad que instrumentase los cauces jurídicos necesarios para la incorporación de la economía española siguiendo un «protocolo adicional» similar al que recogía el Tratado de Roma para Italia (el texto fundacional incluía una serie de protocolos por cada uno de los seis países firmantes, donde se añadían o bien se matizaban algunas de las disposiciones del articulado previo). La razón del interés de la OSE en el caso italiano y su conveniencia como modelo de integración para la economía española era evidente: el citado protocolo aprobaba la adopción por la Comunidad de un amplio programa decenal de expansión económica con el propósito de corregir los desequilibrios estructurales de la economía italiana equiparando las zonas menos desarrolladas del sur, objetivo para el que también se activaría un programa de empleo para las áreas más castigadas por el paro. En cuanto a la financiación, estaba previsto el empleo de los recursos del Banco Europeo de Inversiones y del Fondo Social Europeo.

Por último, el texto consideraba conveniente estar presente en las deliberaciones que pudieran dar como resultado la creación de una «Zona de Libre Cambio», sin que se emitiera una preferencia por este proyecto. El punto final conectaba con las demandas que hemos visto en los documentos camerales: recordaba la necesidad de preparar el nuevo Arancel como «requisito indispensable para la posible integración [...] a cualquier mercado común».<sup>98</sup>

<sup>96</sup> Ibíd.

<sup>97</sup> Ibíd.

<sup>98</sup> *De Economía*, nº 50, nov-dic. de 1957.

### 3. 3. LA REFORMA GUBERNAMENTAL DE 1957

Como señalé en un pasaje anterior, la firma en la capital italiana del tratado comunitario coincidió con una profunda y trascendental renovación del gobierno. El VII gabinete de Franco llegaba en un momento delicado para el Régimen: las semanas anteriores al relevo ministerial fueron de gran tensión en el Consejo de Ministros<sup>99</sup> como consecuencia del fracaso de los planes de Arrese para «refalangistizar» el Régimen<sup>100</sup> y conjurar el peligro de un giro reaccionario —«monárquico» en el sentido falangista— «que amenaza con neutralizar el contenido revolucionario» del Movimiento.<sup>101</sup> En este contexto debe interpretarse «la huida hacia delante» del ministro de Trabajo, José Antonio Girón, cuando decreta a lo largo de 1956 sendos aumentos de los salarios (en marzo del 16%) con el objetivo de aunar apoyos para el sector azul en su pugna con las otras familias del Régimen. Esta decisión provocará de manera inmediata un aumento significativo de la inflación, dado que los empresarios optaron por hacer recaer los costos salariales sobre los precios.<sup>102</sup>

Al perenne malestar obrero se había unido en los meses anteriores la contestación de los estudiantes, hartos de las actitudes represivas y del control ideológico impuesto por el SEU. Los incidentes acontecidos en febrero en la Universidad de Madrid, donde un falangista fue herido de gravedad tras un disparo efectuado desde sus propias filas en el transcurso de un enfrentamiento con estudiantes, provocó la detención de varios de estos últimos y el cese de un grupo de profesores, entre los que se encontraban Dionisio Ridruejo, José Mª Ruiz Gallardón o Miguel Sánchez Mazas, personas fuera de toda sospecha de mantener actitudes contrarias al Régimen. La crisis se saldó con las salidas del gobierno del ministro de Educación, Joaquín Ruiz-Giménez, y del secretario general del Movimiento, Fernández-Cuesta.

La crisis política se vio agravada con el preocupante deterioro que mostraban las finanzas públicas. Para la salud del Nuevo Estado este último problema presentaba unas perspectivas inquietantes al poner al descubierto la insuficiencia de la política de liberalización parcial practicada desde 1951: las arcas del Estado presentaban una situación al límite como consecuencia del aumento del déficit de la balanza comercial,<sup>103</sup> aspecto al que

<sup>99</sup> RIQUER (2010: 418-419).

<sup>100</sup> PARDO y PORTERO (1996: 227).

<sup>101</sup> MOLINERO e YSÀS (2008: 29).

<sup>102</sup> Ibíd. p. 28.

<sup>103</sup> M-J. GONZÁLEZ (1979: 112).

había que sumar el aumento constante de los precios, circunstancia esta última que era percibida con mayor claridad por la ciudadanía sin que a esta percepción resultaran ajenas las constantes denuncias de los diarios del Movimiento como *Arriba*. La situación de las divisas era tan catastrófica que se presumía que en cualquier momento el Instituto Español de Moneda Extranjera (IEME) no pudiera hacer frente a sus pagos. Aún más significativo resultaba que la fisonomía de la crisis monetaria que acontecía en España contrastase con el paquete de soluciones que iban adoptando en este ámbito los países vecinos, catorce de los cuales aprobarían al año siguiente la convertibilidad de sus monedas, un paso de enorme trascendencia en la liberalización del comercio mundial.<sup>104</sup>

Los cambios en el Gobierno anunciados el 25 de febrero de 1957 tendrían una enorme influencia en el acercamiento del Régimen hacia la Comunidad Europea operado en los años siguientes, como prueba el hecho de que dos de los nuevos ministros, Castiella y Ullastres, asumieran en la práctica la dirección de las negociaciones con la CEE en los siguientes 12 años.<sup>105</sup> Respecto a la gestación del nuevo gabinete, numerosos autores han significado la adscripción de varios de su miembros al Opus Dei como muestra del creciente poder de la Orden en la dirección de los asuntos del Estado, en especial, de los económicos. Más relevante se presenta el hecho de que varios de los miembros más destacados de este grupo, López Rodó, Ullastres y López Bravo (que en 1962 entraría en el gobierno al asumir la cartera de Industria), ocuparon en años sucesivos puestos notables en la diplomacia española, pese a que ni formación ni trayectoria invitaban a pensar en este destino.<sup>106</sup>

---

<sup>104</sup> España decretaría la convertibilidad de su divisa en 1961.

<sup>105</sup> En el caso del segundo hasta 1976 desde su puesto en Bruselas como Jefe de la Misión de España cerca de las Comunidades Europeas.

<sup>106</sup> Aunque no es este el lugar para extenderse y profundizar en una interminable polémica que ha hecho correr ríos de tinta, los primeros que sostuvieron la operatividad como grupo de los miembros del Opus Dei fueron los ministros falangistas, comenzando por Solís y Fraga, a los que se sumarían los medios de la OSE y el Movimiento. Más adelante, un buen número de biógrafos de la Orden (Moncada, Walsh...), que habían sido miembros de la misma, explicaron con detalle el funcionamiento interno del Opus y la influencia que ejercía Mons. Escrivá en la promoción y tutela de sus miembros. Por el contrario, fueron los propios ministros del Opus, con López Rodó a la cabeza, los que intentaron demostrar la independencia funcional de los miembros de la Orden en sus actividades, una tesis que han defendido posteriormente autores como J. Tusell, Crozier, M. J. González, o La Porte, mostrando como ejemplo las desavenencias surgidas entre los ministros tecnócratas durante el ejercicio de sus funciones en el Gobierno (conocidas son las que protagonizaron ABC y Navarro Rubio durante la gestación del Plan de Estabilización de 1959). En este punto, pienso que resulta interesante recordar la opinión que de estos miembros de la Obra tenía quien debió de conocerlos bien: el propio Franco confesaba a su estimado Pacón que «por primera vez en la política española contemporánea, un sector, un grupo de presión, un movimiento, como queramos llamarlo, ha destacado al servicio de su concepción de la sociedad y del Estado, con unos equipos preparados y bien conjuntados, y con una clara visión de sus propósitos y cierto sentido de los medios y sus aplicaciones» (FRANCO-SALGADO, 1976: 435).

En contraste, el nuevo inquilino del Palacio de Santa Cruz, Fernando María Castiella, llegaba con el aval de una dilatada trayectoria en la esfera diplomática, ámbito en el que había coincidido con su antecesor, Martín-Artajo, cesado por Franco tras doce años al frente de Exteriores como resultado del habitual juego de contrapesos del dictador. Con Artajo también compartía su común pertenencia a la familia católica del Régimen (con un pasado común en la ACNP), aunque con la diferencia de exhibir también un esmerado expediente falangista.<sup>107</sup> Por todo ello, presentaba unas credenciales que invitaban a pensar en un continuismo en la acción exterior del Régimen, una política que conjugaba en los últimos tiempos el nacionalismo con una visión realista de las posibilidades de España, ahora que la dictadura se beneficiaba de un contexto internacional más favorable. Respecto a Europa, el nuevo titular en Santa Cruz sintonizaría pronto con la orientación dictada por los ministerios económicos, así como con la que diseñó el tandem Carrero-López Rodó en la Presidencia del Gobierno. Al menos, esta era la interpretación que transmitiría el embajador francés, Boissons, al hablar de la entente producida entre Castiella y los ministros opusdeístas en relación con el ingreso en el Mercado Común:

La candidature de l'Espagne à l'association au Marché commun est l'œuvre de ceux que l'on pourrait appeler la nouvelle vague gouvernementale, formée par l'association entre le ministre des Affaires Extérieures et les ministres économiques : Ullastres, Navarro Rubio, López Bravo, López Rodó. Ceux-ci se sent engagés à fond pour l'intégration de l'Espagne à l'Europe et je crois qu'ils sont sincères.<sup>108</sup>

Para Boissons, detrás de esta alianza se hallaba una visión compartida: la integración en Europa produciría réditos económicos pero también políticos, «car ils souhaitent que leur pays sorte de son isolement».<sup>109</sup>

En las siguientes páginas, veremos cómo esta circunstancia tendrá un peso relevante en la formación de la política que seguirá el Régimen frente a los proyectos de unificación europea que están madurando paralelamente a la acción del nuevo gabinete: quién o qué

<sup>107</sup> No en vano había escrito en 1941 junto a Areilza la «biblia del imperialismo falangista» *Reivindicaciones de España*. V. PRESTON (2004: 724), TUSELL (2007: 349), MOLINERO e YSÀS (2001: 121). De su expediente, especialmente recordado era su paso por la legación ante la Santa Sede, que coincidió con la firma del Concordato en 1953. En opinión de Rosa Mª PARDO (1996: 236), la llegada de Castiella a Santa Cruz coincide con una evolución liberal en su pensamiento, como han confirmado los testimonios de sus colaboradores coincidentes a la hora de enjuiciar esta evolución como un acto «sincero y progresivo».

<sup>108</sup> Despacho del embajador Boissons, nº 574, 23/4/64. AMAEF, serie Europe-Espagne, caja 317.

<sup>109</sup> Ibíd. Por otra parte, desde el Quai d'Orsay se interpretaría años más tarde que la mejora de las relaciones hispanofrancesas durante la década de los sesenta se vio favorecida, entre otros factores, por la orientación francófila de Castiella (FLEITES, 2009: 63).

Ministerio detentará la iniciativa de la acción respecto de los planes del Régimen frente a Europa y, un segundo tema, si esta acción responderá en mayor medida a un intento por mejorar la imagen del Régimen en el exterior, o bien este acercamiento debe interpretarse fundamentalmente como uno de los puntos sustanciales del plan de liberalización comercial y racionalización económica puesto en marcha por el nuevo ejecutivo. Como analizaremos, la dualidad existente entre los intereses políticos y económicos planteará dudas en la fijación de una posición negociadora inequívoca en diferentes fases del proceso hispanocomunitario.

Como síntomas de lo que Antonio Moreno Juste (1995: 149) ha calificado en esta etapa como supeditación de la política exterior multilateral a las necesidades de la nueva política económica, encontramos la reforma administrativa diseñada por el equipo de López Rodó en Presidencia, que, entre otras novedades, establece la creación de Comisiones Delegadas ministeriales, de entre las cuales la de Asuntos Económicos (comisión en la que estaban presentes los ministros económicos, no así el de Asuntos Exteriores) actuará con amplias atribuciones.<sup>110</sup> Detrás de esta reorganización se atisba el interés de Carrero y del propio López Rodó por mantener el mayor control posible sobre la labor desempeñada por los distintos Ministerios en una etapa que aborda cambios profundos en la política económica del Régimen. En esta línea de coordinación interdepartamental encontramos la creación de una comisión dependiente de Exteriores encargada de analizar las repercusiones de los proyectos de integración continental. La denominada Comisión Interministerial para el estudio de las Comunidades Europeas (CICE), creada en julio de 1957 y presidida por el ministro sin cartera Gual Villalbí, estuvo formada por funcionarios de varios Ministerios, a los que competía el estudio de las repercusiones para España del Mercado Común y de la posible Zona de Libre Comercio, así como el diseño de una estrategia coherente y en teoría *colegiada* respecto de los nuevos organismos europeos.<sup>111</sup> Como señala Julio Crespo MacLennan (2004: 61-62), el

<sup>110</sup> Para TUSELL (1993: 256) estas Comisiones Delegadas tuvieron en la práctica menos importancia de la prevista, «pero la de Asuntos Económicos representó un papel decisivo en la política del Régimen hasta 1975». Las actas revelan que un tema como el de la integración de España en los organismos internacionales estuvo muy presente en las deliberaciones de esta Comisión. Por otra parte, ZARATIEGUI (2010: 119-121) describe el conflicto de intereses entre Ullastres y Castilla sobre las competencias de sus respectivos ministerios en el ámbito de las relaciones de España con estos organismos (GATT, OECE, FMI...), todo lo cual no impide que ambos ministros coincidan en la necesidad del acercamiento de España a la comunidad internacional.

<sup>111</sup> Las deliberaciones de esta Comisión se desarrollaban a puerta cerrada y los diarios, ante la ausencia de comunicados, se limitaron al anuncio de las reuniones. Componían la CICE el director general de Organismos Internacionales (que hacía las veces de secretario general de la Comisión), el secretario de Embajada y un representante de los siguientes Ministerios: Asuntos Exteriores, Justicia, Hacienda, Obras Públicas, Trabajo, Industria, Agricultura, Comercio, Consejo Económico Nacional y Delegación Nacional de Sindicatos. Respecto al reparto de funciones, desde Santa Cruz se alertaba de la posibilidad de que fuera el Presidente quien, en

hecho de que Gual Villalbí fuera designado presidente de esta comisión «implicaba que iba a ser la facción escéptica la que guiaría los primeros estudios de la CEE». En efecto, como vimos anteriormente, Villalbí, que también ocupaba la presidencia del Consejo de Economía Nacional, iba a convertirse en uno de los más significados representantes de los sectores proteccionistas,<sup>112</sup> mostrando una actitud desconfiada ante las posibilidades reales del proyecto unificador comunitario, iniciativa a la que presagiaba un seguro fracaso ante la incapacidad de las naciones europeas para ir más allá de los tradicionales esquemas nacionalistas y de intervencionismo económico. El propio Gual Villalbí lo expresaba gráficamente en un discurso pronunciado ante la Cámara de Comercio norteamericana:

El caso es que hay un entusiasmo general sobre el Mercado Común y otros proyectos de integración europea, que me dan esa doble sensación: unos lo han acogido como la tabla de salvación y piensan: «Si, sí; ya sé que hay clavos que desagarrarán mis carnes, que comprometerán mis intereses, pero, a fin de cuentas, es la única esperanza que me queda». Y otros, con un optimismo encantador, creen que van acomodados en una balsa y hasta repantingados en ella, que les lleva a la tierra de promisión.

Para el ilustre economista, era un hecho preocupante que la ratificación del Tratado de Roma por los Seis, especialmente en los casos de Francia e Italia, se hubiese tramitado sin una discusión «prolija» sobre los inconvenientes de un proyecto que, finalmente, sólo serviría para la aparición de un nuevo bloque económico enfrentado a los dos ya existentes, con el riesgo de aislamiento para los países que no encontraran acomodo en ellos. Además, los países del Mercado Común «no parece que se han dado cuenta exacta de que, después de haber combatido el dirigismo económico, en el fondo esos mercados internacionales y esas integraciones europeas son el reconocimiento expreso de un dirigismo económico de mayor envergadura». Por otra parte, ni la CECA (que presentaba una merma de la producción en el último ejercicio) ni la Unión Europea de Pagos constituían para el ministro buenos

---

definitiva, manejara los trabajos de la Comisión: según una nota interna de este Ministerio, existía el riesgo de que «la autoridad que le conviene conservar [a Exteriores] en relación con los demás Departamentos» pudiera quedar «excesivamente subordinada a la única autoridad del Presidente de la Comisión si el Secretario General no participa en la Comisión más que como Secretario General». AGA-AMAE, carta del Subsecretario del Ministerio de Asuntos Exteriores, 4/9/57, leg. 5746.

<sup>112</sup> VELARDE (1995: 789) describía así el clima en el que se desarrollaban los trabajos de la CICE: «La orientación que le dio su presidente contrastaba con la de los funcionarios que la constituyan. Gual Villalbí se aterraba, literalmente, ante los mensajes antiproteccionistas, aperturistas y europeístas que emanaban de la Comisión. Su convicción de viejo defensor del nacionalismo económico español y del juego, para él sacrosanto, del proteccionismo integral —recuérdese su polémica con Flores de Lemus en la Asamblea Nacional de la Dictadura—, le movieron a proclamar, ante el impulso hacia Europa de algún miembro de la Comisión, que la consigna que tenía que dar era la de “despacio, despacio”».

antecedentes de la nueva Comunidad. El propio Villalbí, siendo consciente del tono de sus palabras, reconocía que «puede parecer un poco extraño que yo, que presido la Comisión Interministerial del Mercado Común y Zona de Libre Cambio me exprese de esta forma». La explicación para esta incomprensible actitud debía buscarse en la personalidad de su presidente:

Es que yo soy un hombre que no se deja llevar por la desesperación del naufrago ni por la ilusión excesiva de los que creen que están tocando tierra de promisión; trato de ser siempre un hombre de realidades y la realidad me aconseja que tengamos montada la guardia, porque he dicho a ustedes que de aquellos proyectos y realizaciones de «cartelizaciones», de economías concertadas, etc., no ha quedado nada fundamental, pero dejaron sensibles residuos. Algunas industrias, por considerarlas submarginales quedaron convertidas en chatarra...<sup>113</sup>

Sea como fuere, los trabajos de la Comisión Interministerial se desarrollaron durante los siguientes años sin producir resultados tangibles o que hiciesen variar la postura de las autoridades frente al proceso de integración comunitario. En un informe posterior a la finalización de estos trabajos, se transmite la falta de coordinación y probablemente de interés de algunos Ministerios en el desempeño de la CICE: con ocasión de elevar en 1959 al Gobierno un dictamen sobre la posición a adoptar frente a los proyectos de integración —CEE y Zona de Libre Comercio—, se hizo llegar un cuestionario a las distintas subcomisiones con el siguiente resultado: «a pesar de la precisión del cuestionario circulado en su día por el Presidente de la Comisión, las respuestas de los componentes de la misma fueron incompletas y poco precisas, y puede ser significativo que las Subcomisiones 2ª (Comercial), 3ª (Precios) y 5ª (Industria) eludieron concretar sus posiciones...». En la misma línea encontramos las conclusiones finales que evidencian un elevado grado de indefinición o «ambigüedad calculada»:

La Comisión llegó a las conclusiones [...] que pueden resumirse en una inclinación manifiesta a reconocer la necesidad y la posible conveniencia de que España se incorpore al Mercado Común Europeo, pero no con firme decisión de convencimiento pleno para una integración que nos diese en aquella Organización la condición de miembro, sino con prudentes recomendaciones de espera...<sup>114</sup>

Tanto esta falta de resultados como la orientación final de las recomendaciones fueron la consecuencia lógica de la actitud obstrucciónista de Gual Villalbí, pero no debe obviarse el

---

<sup>113</sup> Acto celebrado en Madrid el 11/6/58. *El Trabajo Nacional*, mayo de 1958.

<sup>114</sup> «Informe sobre los trabajos de la Comisión Interministerial designada por el Gobierno...», 8/3/61. AGA-AMAE, leg. 5746.

hecho de que la dirección efectiva de las relaciones con Europa estaba muy lejos de encontrarse en esta Comisión. A la clarificación competencial no ayudaron tampoco las frecuentes disputas en las que entraron los departamentos implicados en el proceso de acercamiento a las Comunidades Europeas. Como veremos en el capítulo siguiente, las sucesivas comisiones interministeriales creadas durante la etapa negociadora fueron escenario de habituales fricciones entre los funcionarios de Exteriores y los representantes económicos que, en parte, actuaban presionados por los sectores económicos, circunstancia a la que debería añadirse el malestar que provocará en aquellos que, como la Organización Sindical, no se consideraron suficientemente representados e informados en estas comisiones. A pesar de las protestas sindicales, a las que me referiré posteriormente, justo es reconocer que sí obtuvieron representación en la CICE, aun cuando probablemente no era esta la intención de todos los presentes: en una carta de Gual Villalbí a Castiella como resultado de una conversación previa, el presidente defendía la asistencia de los delegados sindicales:

En la enumeración de los representantes de los Ministerios, habría que añadir otras tres, a mi parecer, inexcusables: la del Consejo de Economía Nacional, la de la Delegación Nacional de Sindicatos y el Delegado permanente de España en la OECE. La primera casi puede darse por preceptiva [...] En cuanto a la segunda, aparte de que hay que evitar naturales susceptibilidades de orden político, la creo absolutamente necesaria, porque la Comisión ha de trabajar sobre elementos positivos y la Organización Sindical es la que puede dar datos y precisiones concernientes a las actividades económicas nacionales, que han de ser elementos de juicio muy útiles para el trabajo de la Comisión.<sup>115</sup>

Conviene en este punto hacer un paréntesis a propósito de Gual Villalbí y de la labor de los economistas en la formación de los discursos «europeísta» y «euroescéptico», una función que cobró relevancia en estos años coincidiendo con una etapa temprana en la configuración tanto del discurso oficial como del argumentario de grupos de interés y medios de comunicación, así como en la creación de la opinión de los receptores pasivos, los ciudadanos.

Una análisis empírico, siquiera superficial, de las informaciones que aparecen en los medios especializados y en la prensa diaria entre los años 1957 y 1962, revela una presencia constante de los economistas, bien firmando artículos, bien como protagonistas de actos, conferencias, congresos, etc. en los que disertan al hilo de las últimas noticias que llegan desde Europa, presentando una toma de posición personal o en representación de un colectivo

<sup>115</sup> Carta de Gual Villalbí a Castiella, 22/7/57. AGA-AMAE, leg. 5746. Los primeros representes de la Organización Sindical en la CICE fueron José María Sánchez Arjona (secretario general de la OSE) y Mariano Rojas (VNOE). Como nota curiosa, en las actas de las reuniones también aparecen los nombres de ilustres economistas como Enrique Fuentes Quintana o José Luis Sampedro.

(OSE, Cámaras, organizaciones empresariales, entidades europeístas...). Es un dato que no deja de sorprender la relativa libertad con la que estos economistas expresaron su veredicto sobre los temas comunitarios, situación que contrasta con la censura y la prudencia autoimpuesta que caracterizó el testimonio de estos y otros creadores de opinión cuando se trataba de acontecimientos, por lo general, de política interna, que las autoridades señalaban, más o menos explícitamente, como materias sensibles para el Régimen.

Otro hecho significativo es que el análisis de los proyectos de cooperación europea producirá una polarización de las opiniones y una división dentro de una comunidad científica poco acostumbrada a la pluralidad y al debate en estos «años oscuros»: economistas como París Eguilaz, A. Robert, Fuentes Irurozqui, Funes Robert, Sampedro, Prados Arrarte, Larraz, Estapé, Tamames u otros tantos que irán apareciendo en estas páginas mantendrán una presencia constante en los medios de comunicación, sosteniendo una u otra posición frente a Europa, con elevadas dosis de reprobación o entusiasmo ante la perspectiva de la integración de España en estos organismos.

Pese a que no es difícil trazar una división entre partidarios y detractores de la unificación del Viejo Continente,<sup>116</sup> a efectos del análisis del discurso «europeo» que aparece en estos años resulta conveniente no olvidar, por un lado, que los juicios expresados por estos economistas no se mantendrán inamovibles con el transcurso de los acontecimientos, de forma evidente cuando se produzca un cambio de la postura oficial, y, en segundo lugar, estas opiniones estarán muy condicionadas por la pertenencia de estos economistas a una entidad de carácter privado, a un grupo de interés o bien a la Administración. Jesús Mª Zaratiegui (2010: 178) resume esta situación de una manera muy gráfica hablando de Higinio París Eguílaz, secretario del Consejo de Economía Nacional, más tarde asesor de Sánchez Bella y significado por su oposición a la entrada en el Mercado Común: «la opinión de este economista solía mudar en función de quién pagase el trabajo».

Otro caso de mayor trascendencia lo encontramos en la trayectoria del citado Manuel Fuentes Irurozqui, durante años Secretario del Consejo Superior de las Cámaras hasta que en 1965 es elegido Vicesecretario Nacional de Ordenación Económica y secretario general del Consejo Nacional de Empresarios, puestos de gran relevancia dentro de la OSE, en los que tendrá que tomar partido en el conflicto Cámaras-Sindicatos. Como veremos, Irurozqui, que en estos momentos iniciales defiende desde el órgano superior de las Cámaras una posición

<sup>116</sup> V. MORENO JUSTE (1995: 668).

muy favorable a la integración comunitaria, tendrá una actuación notable en la formulación del discurso empresarial frente a las Comunidades Europeas (obviamente del empresariado representado o que se consideraba como tal dentro de la OSE). Dentro de la estrategia comunicativa del CNE y la OSE en este ámbito jugará un papel destacado el periodista de *ABC* y enviado especial en Bruselas, Salvador López de la Torre, que desde las páginas del diario monárquico liderará una campaña muy crítica con la posición negociadora del Gobierno, actitud que no pasará desapercibida para el embajador Boisset, que describe así al corresponsal de *ABC* mientras resume la reacción de la prensa a las últimas noticias que llegaban de Bruselas: «Le correspondant de l'organe monarchiste *ABC*, qui représente les milieux industriels et protectionnistes espagnols se montre selon son habitude, plus net et plus agressif». <sup>117</sup> ¿Qué razones había detrás de esta posición crítica hacia el Gobierno en un medio como *ABC*, por lo demás caracterizado por ofrecer una información lisonjera y aduladora con el poder? El propio Irurozqui se lo explicaba al presidente del CNE, Luis Galdós, en una reveladora carta en la que adjuntaba un dossier con artículos de López de la Torre: «Es muy satisfactorio comprobar, como verás, que la permanente y cordial relación e intercambio de documentación que mantenemos con dicho enviado especial, está justificada en sus repetidas y acertadas alusiones a la posición sindical sobre este asunto». <sup>118</sup>

### I. 3 LA ESTABILIZACIÓN Y EL CUESTIONARIO DE 1959

El conocido como «bienio preestabilizador»<sup>119</sup> estuvo mediatisado por la acción casi a la desesperada del tandem Ullastres-Navarro por salvar la economía del naufragio autárquico, con un paquete de medidas que iban desde la unificación del tipo de cambio de la divisa y la adopción de un nuevo modelo tributario al control del gasto público y la lucha contra la inflación, todo un plan de saneamiento económico que se saldó con resultados desiguales, aunque permitió allanar el camino al posterior «Plan de Estabilización» de 1959.

<sup>117</sup> Despacho nº 429/433, 12/7/67. AMAEF, serie Europe-Espagne, caja 329. A decir de la propia Embajada, tampoco López de la Torre se resistió a cambiar el tono de las informaciones cuando fue preciso: tras un artículo publicado el 25/9/68 (que los servicios de la Embajada traducen y remiten al Quai d'Orsay), el comentario sobre el periodista era de evidente sorpresa: «Il est remarquable que M. de la Torre, qui était jusqu'ici le porte-parole des milieux économiques les plus hostiles à toute ouverture sur l'Europe économique, se fasse soudain le défenseur des thèses gouvernementales». Despacho nº 944/DE, 27/9/68. AMAEF, 162bíd..

<sup>118</sup> Nota del 7/5/68. AGA, AISS, Fondo Consejo Económico Sindical, caja 9159, dossier 55.

<sup>119</sup> GONZÁLEZ, M. J. (1979: 134).

El aperturismo exterior del Régimen, que cobra impulso con los acuerdos suscritos con EE.UU y la Santa Sede en 1953, permite en los años finales de la década la sucesiva incorporación de España a los principales organismos económicos internacionales.<sup>120</sup> Esta reorientación de la economía española y los planes de liberalización impuestos por el nuevo equipo económico estuvo pensada desde el inicio con la mirada puesta en Europa, como años más tarde recordaría el entonces ministro de Comercio:

En mis discursos de aquellas fechas [1958-59] ya se anuncian las cuatro primeras fases del proceso: convertibilidad, estabilización, liberación, integración. Lo cual, por cierto, me da alguna autoridad en Europa, ya que puedo probar que, desde el primer momento, aquella liberación que ellos tanto alabaron iba encaminada a la integración.<sup>121</sup>

Resulta significativo de la voluntad acaparadora de Ullastres el hecho de que buena parte de las declaraciones del Gobierno respecto al Mercado Común en los años previos a la carta de 1962 fueron obra del titular de Comercio, siendo muy frecuentes las alusiones a los proyectos de integración europea en los discursos que pronuncia en actos con los representantes del mundo empresarial y financiero. Estas declaraciones son un buen termómetro de la actitud gubernamental ante los acontecimientos que se van sucediendo sin pausa en el Viejo Continente, pero sirven a los nuevos responsables de la política económica para otro cometido: el de enviar «mensajes» más o menos explícitos a los medios económicos sobre la necesidad de acometer urgentemente la reforma estructural de la empresa española, advirtiendo en este sentido que las «industrias del país sólo habrán de beneficiarse de una protección razonable y selectiva».<sup>122</sup> Un buen ejemplo de esta «comunicación subliminal» lo encontramos con ocasión de la Feria de Muestras de Bilbao:

No es fácil cambiar la mentalidad empresarial de los años pasados. No es ya fundamental de vuestra actividad corretear por los pasillos de los Ministerios solicitando cupos y facilidades, sino que el núcleo de la actividad empresarial es estudiar y racionalizar los costes y mirar al exterior de la empresa de dónde viene a dónde va hay que ir a buscar la demanda y organizarse comercialmente.<sup>123</sup>

---

<sup>120</sup> De manera sucesiva, España entrará en la ONU (1955), en la OIT (1956) y en 1958 lo hará en las grandes instituciones económicas: la OECE (en calidad de observador desde 1955), el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo.

<sup>121</sup> PERDICES Y BAUMERT, (2010: 133). La entrevista a Alberto Ullastres fue realizada por S. Pániker y Antonio Argandoña en 1969.

<sup>122</sup> Discurso pronunciado en el Fomento del Trabajo. *Boletín informativo de la Cámara de Industria de Barcelona*, nº 73, enero de 1962. A pesar de las palabras del ministro de Comercio, sabemos, con relación a la política arancelaria, que la revisión de 1960 había mantenido una elevada protección en numerosos productos.

<sup>123</sup> *La Vanguardia*, 19/8/60.

No obstante, sería injusto pretender inferir de las declaraciones de Ullastres una excesiva presión sobre el empresariado y, aún menos, el «abandono» por parte del Gobierno de uno de sus más firmes apoyos. Muy al contrario, Ullastres se comprometía a mantener una posición firme frente al Mercado Común mientras la industria española abordaba su reestructuración:

Creo que entre todos los países europeos exteriores al Mercado Común, somos de los que estamos en mejores condiciones para aguantar hasta tomar una decisión. [...] Por lo tanto, si la integración del Mercado Común sigue adelante, si los países participantes van rebajando entre ellos sus tarifas aduaneras, nuestra posición relativa será naturalmente peor, pero nuestra capacidad de aguante para esperar y ver el “wait and see” de los intereses, y sobre todo, para negociar, será muy fuerte y mientras tanto yo estoy seguro de que vosotros habéis puesto a la industria española en condiciones (...).<sup>124</sup>

Prueba de la intención colaboradora del nuevo equipo ministerial y de la voluntad de «prestar oídos» a las fuerzas productivas la encontramos en la encuesta encargada a comienzos de 1959 por Navarro Rubio a las principales entidades económicas del país:<sup>125</sup>

Instituto Nacional de Industria  
Banco de España  
Consejo de Economía Nacional  
Consejo Superior Bancario  
Confederación Española de Cajas de Ahorros  
Consejo Superior de las Cámaras  
Instituto de Estudios Agro-sociales  
Instituto de Estudios Políticos  
Facultad de Ciencias Económicas  
Organización Sindical

El conocido como «Cuestionario de 1959» constituyó una primera clarificación de las posiciones de los sectores económicos ante los graves problemas que acosaban en aquellos momentos a la economía española. Recordemos que varios de los países europeos habían adoptado recientemente la convertibilidad de sus monedas (el Sistema multilateral de Pagos), mientras que el Mercado Común avanzaba inexorable con la primera fase de reducción arancelaria. La inquietud había traspasado el umbral de los edificios ministeriales y la prensa

---

<sup>124</sup> Ibíd.

<sup>125</sup> Esta encuesta fue diseñada por la Oficina de Coordinación y Planificación Económica (OCYPE), organismo constituido por los Secretarios Generales Técnicos de los Ministerios económicos. La Oficina dependía de Presidencia del Gobierno, hecho que implicaba que la presidencia de su Junta Rectora recayese en López Rodó.

se hacía eco de la preocupación social como consecuencia del alza incontenible de los precios y de los rumores que avanzaban una próxima devaluación de la peseta.

El cuestionario se componía de cuatro preguntas,<sup>126</sup> que desvelaban la atención con la que se estaban siguiendo en el Gobierno los importantes cambios en la esfera internacional y el grado de preocupación que estos ocasionaban, como se desprende de su enunciado y de los dos temas que las acaparan: la convertibilidad exterior de la peseta y la integración. Respecto de las motivaciones que se encontraban tras una iniciativa que puede calificarse cuando menos de infrecuente y que, como observaremos más adelante, no repetirán sucesivos gobiernos, Eugenia Domínguez interpretaba la encuesta más como una confirmación que como una consulta que sirviese al Gobierno para adoptar una decisión<sup>127</sup> que, en realidad, ya tenía tomada: el programa de estabilización de la economía y su apertura hacia los mercados internacionales. Además, parece plausible creer que las respuestas de estos organismos ya debían de ser sobradamente conocidas en las instancias gubernamentales, sin obviar que cuando el Gobierno precisaba del consejo externo, y no era esta una práctica habitual de los dirigentes franquistas, acostumbraba a solicitarlo de una manera más discreta. Hay dos detalles que vendrían a avalar la teoría según la cual el equipo económico tecnócrata pretendía utilizar la encuesta como un «escudo» para detener las críticas que se preveían ante un ajuste económico severo. El primero es el siguiente: un editorial en la primera página de *La Vanguardia* aparecido en junio de ese año —los resultados de la consulta se conocían desde febrero— mientras se ultimaban los detalles del Plan de Estabilización «resucitaba» el tema con un comentario elocuente:

El Gobierno español **no pudo permanecer ausente** de las preocupaciones, y si, de una parte, cuidó de reducir a sus verdaderas dimensiones las opiniones desorbitadas y sin fundamento [...] de otra, percibió la conveniencia de **compartir el problema** con las principales instituciones y

<sup>126</sup> a) Consecuencias que razonablemente han de producirse en la economía española, con motivo de las decisiones recientemente adoptadas por un buen número de países en la liberalización de los intercambios comerciales, la convertibilidad de las monedas respectivas y de la integración económica europea.

b) Conveniencias o inconvenientes de que se establezca la convertibilidad de la peseta. Condiciones previas, concurrentes y consiguientes al establecimiento de la convertibilidad. Medidas o disposiciones que, en cualquier caso, deberán adoptarse.

c) Conveniencia e inconvenientes de que España participe en el Mercado Común Europeo o en otros movimientos de integración económica internacional.

d) Aplicación de los extremos precedentes desde el punto de vista de los intereses económicos representados por esa entidad y en atención a las peculiaridades de nuestra política comercial exterior actual.

<sup>127</sup> DOMÍNGUEZ JIMÉNEZ (1994: 33). La autora realiza en este documento un extenso análisis de la respuesta enviada por el Consejo Superior de las Cámaras. Respecto de los dictámenes de otras entidades, v. M-J. GONZÁLEZ (1979: 171-180) para un breve comentario de las respuestas de la OSE, el INI, la Facultad de Ciencias Económicas y el Banco de España.

organismos económicos asesores de la nación [...]. Los más diversos sectores de la economía nacional, representativos de intereses generales y parciales, quedaban comprendidos en la lista de destinatarios. El Gobierno [...] pedía opinión autorizada respecto al rumbo de la política económica española [...] Las respuestas alcanzaron un grado de **unanimidad** en verdad excepcional. Los organismos consultados afirmaron la necesidad de sincronizar la economía española con la realidad presente de las economías europeas [...] **Nadie ignora que semejante política [la estabilización] comporta sacrificios** [...] Es oportuno que nadie olvide que la nueva política económica es la **traducción directa** de los criterios, deseos y puntos de vista expresados por los organismos representativos de la economía nacional, dados a conocer al Gobierno en el pasado mes de febrero.<sup>128</sup>

Pocas semanas más tarde, otro hecho parece confirmar esta suposición: los ministros Ullastres y Navarro Rubio explicaban ante el Pleno de las Cortes los detalles del citado Plan y los de la nueva política monetaria. El ministro de Hacienda hacía alusión al cuestionario en términos semejantes a los del editorial:

Ante estos acontecimientos, el Gobierno español **no podía permanecer insensible**. Estábamos obligados a enfrentarnos con la situación y considerar qué se podía hacer, cómo se podía hacer y cuándo se podía hacer. Pero antes de decidir sobre estas preguntas, creyó el Gobierno conveniente recabar la consulta de la Organización Sindical, Consejo Superior de Cámaras de Comercio [...] que componen el cuadro de las instituciones del país llamadas por su competencia a asesorar en esta materia. A través de esta encuesta, **el país entero**, por medio de sus cauces de representación más responsables y de sus instituciones consultivas más cualificadas por su competencia y jerarquía, expuso su **parecer** sobre la orientación que en el futuro debería darse a nuestra economía [estabilización e integración]. Hay que felicitarse de que esta idea, que hoy día tiene en lo económico categoría universal, haya encontrado un **eco unánime** en todos los organismos responsables del país, porque de este modo la decisión del Gobierno se convierte en un auténtico **acuerdo nacional...**<sup>129</sup>

En lo relativo al contenido de las respuestas, hay unanimidad en considerar que estas gozaron de un alto grado de coincidencia cuando menos en lo sustancial (la necesidad de una reforma profunda de la economía), situación que puede extrapolarse a las contestaciones sobre la conveniencia para España de participar en los nuevos proyectos de integración económica (la pregunta «C»). Si bien esta coincidencia general se observa respecto del concepto genérico de la integración de España en la «Comunidad Internacional», esto no impide que las entidades encuestadas aporten matices significativos en las respuestas, que permiten especular sobre el posicionamiento de algunos sectores y sobre la «consistencia» de

<sup>128</sup> *La Vanguardia*, 16/6/59. El resaltado en negrita es mío.

<sup>129</sup> *ABC*, 29/7/59. Aquí también el resaltado en negrita es mío.

estas posiciones en los años siguientes, como veremos en el caso de la OSE al que me referiré en último lugar.<sup>130</sup>

Para los técnicos del Banco de España,<sup>131</sup> discernir si la integración reportaría más o menos beneficios a la posición española resultaba hasta cierto punto sencillo: «bastaría sopesar los inconvenientes y quebrantos que habría que soportar si permaneciera al margen de aquél [el Mercado Común] y las dificultades que provocaría su entrada, desde luego muy superiores aquéllas que éstas». Esto equivalía a que sólo sería rentable permanecer fuera mientras los inconvenientes fuesen inferiores a los que se derivarían de la integración. La apostilla que venía a continuación era la habitual en el argumentario «posibilista» frente a Europa: para el Banco de España la adhesión no debería realizarse «sin una previa y larga reflexión». La respuesta también contemplaba la enorme disparidad existente entre las posibilidades de los sectores agrario e industrial ante la integración, con especial énfasis en las graves dificultades que encontraría la «anticuada» industria mecánica pesada y la metalúrgica (sectores de base con un mayor peso político frente al grupo de las industrias manufactureras o productoras de bienes de inversión), así como buena parte del sector textil, muy influyente en algunas regiones, como Cataluña: «hoy sería, a nuestro juicio, un verdadero desastre para la industria española una integración en el Mercado Común Europeo». Más interesante aún es el análisis de la modalidad de integración que se presenta más favorable a los intereses de España (o del Régimen): sin citar en ningún párrafo los obstáculos políticos, el Banco de España considera que una Asociación sería la mejor alternativa, puesto «que los requisitos para asociarse a la Comunidad son menos rigurosos [...] al no exigirse la condición de Estado europeo y no necesitar de ratificación por los Estados contratantes».

Menos optimista era la valoración que realizaba la entidad representativa de la banca privada. El Consejo Superior Bancario —CSB— era un órgano consultivo del Ministerio de Hacienda donde estaban representadas las instituciones financieras más importantes.<sup>132</sup> Pese a

<sup>130</sup> En aras de la brevedad, sólo comentaré escuetamente las respuestas de algunas de las entidades consultadas, aquellas que considero más sintomáticas y reveladoras de actitudes que encontraremos a lo largo de todo el proceso negociador. El conjunto de las respuestas puede consultarse en *Contestaciones al cuestionario económico del Gobierno*, OCYPE, Madrid, 1959.

<sup>131</sup> En opinión de M-J. GONZÁLEZ (1979: 174), en la respuesta de esta institución es perceptible la mano de Joan Sardá Dexeus.

<sup>132</sup> A pesar de que su creación se remonta a 1921, sus actividades fueron suspendidas durante la Guerra Civil y la posguerra, hasta que en 1946 la Ley de Ordenación Bancaria restableció este organismo. Su disolución oficial se produciría en 1994, cuando la patronal bancaria AEB, creada en 1977, asumió parte de sus funciones. No me resisto a dejar de incluir un breve comentario del entonces ministro de Hacienda e inspirador del Consejo, F. Cambó, en una Sesión de las Cortes de 1921 y tras una interpellación crítica con el funcionamiento de este

que en la primera de sus conclusiones se afirmaba que «España no puede quedar aislada del movimiento internacional de liberalización comercial, convertibilidad monetaria e integración económica europea sin grave riesgo para sus exportaciones e importaciones, para la ayuda financiera extranjera y para su propio prestigio mundial», una lectura completa a la respuesta revela que en el Consejo se desconfiaba abiertamente de las posibilidades de la industria española en el Mercado Común, razón por la que se estimaba en 20 o 25 años el período de transición necesario.<sup>133</sup> El CSB iba un paso más allá que el Banco de España al señalar explícitamente la existencia de obstáculos políticos a la entrada de España (sin mencionar cuál podía ser el origen de estos obstáculos), coincidiendo, ahora sí, con el banco emisor en la Asociación —según el art. 238 del Tratado— como el itinerario más asequible para el ingreso en la CEE. En opinión del CSB, la estrategia para operar un acuerdo con la Comunidad debía hacerse a través de la Organización Europea para la Cooperación Económica: el acuerdo debería alcanzarse en el marco de una negociación entre todos los miembros de la OECE y, por tanto, no de manera bilateral entre España y los Seis, que diese como resultado una Zona de Libre Cambio o entidad similar, puesto que desde el Consejo se creía que un acuerdo así «admitiría unas cláusulas específicas a favor de los países en trance de desarrollo» siguiendo los últimos estudios desarrollados en el seno de la OECE.

En un orden descendente en cuanto al optimismo por la integración, encontramos la respuesta emitida por el Consejo de Economía Nacional, dirigido entonces por el ministro sin cartera Gual Villalbí. La respuesta a la pregunta «C» comienza con una advertencia muy sintomática de la naturaleza, en teoría «tutelar», de este organismo: «hay un sector de la opinión pública que siente alguna impaciencia y se pregunta por qué el Gobierno español no ha tomado ya iniciativa para formalizar la petición de incorporación», a lo cual el Consejo responde subrayando que en la «opinión suficientemente documentada e imparcial domina más bien el criterio de prudencia por considerar prematuro» plantear esta cuestión. A continuación, el texto señala los problemas surgidos en el seno de la Comunidad (que se sumarían a los que venía arrastrando la CECA) y los recelos que el Mercado Común suscita

---

organismo: «en un Consejo Superior Bancario sin representación del Estado, sin representación del Banco de España, yo tendría una confianza casi absoluta; quizás os diré absoluta, señores Diputados. Todos los deslices, todos los pecados, todas las imprudencias que haya cometido la banca privada, han sido con la repulsa interior de la inmensísima mayoría de los bancos y banqueros; porque es esencia de la industria bancaria que el interés de la banca y el de la economía nacional vayan siempre juntos (...) ». *Diario de Sesiones*, nº 105, 13/12/1921.

<sup>133</sup> Igual que en el caso anterior, aquí también puede intuirse la mano de otro conocido economista, Prados Arrarte, director del Servicio de Estudios del Banco Central y que se significaría en aquellos momentos por estimar más favorable para España el ingreso en una zona de libre cambio.

en otros continentes, para finalizar apelando de nuevo a la prudencia y a la necesidad de un período transitorio adecuado.

Dentro del sector productivo, la respuesta del Instituto Nacional de Industria también es sintomática de la actitud de los dirigentes de la empresa pública y de sus resistencias a abandonar el modelo autárquico,<sup>134</sup> lo cual no impide al INI reconocer la conveniencia de la participación de España en los movimientos de integración económica. Es muy característica la visión geoestratégica con la que se analizan los proyectos comunitarios desde el INI: así, estos «obedecen [...] a sanos principios políticos y económicos» frente a las «continuas, tangibles y acuciantes amenazas procedentes del Este». El maniqueísmo de los dirigentes militares se observa con las alusiones a la Unión Soviética y a la necesaria cooperación con los EE.UU., resultando de todo ello que para España sólo existe una alternativa: la de ser un «permanente defensor» de estos movimientos:

El Mercado Común, cualquiera que sea su futuro, sin la presencia de España, no será nunca un Mercado Europeo [...] España no es la periferia de Europa como a veces se pretende comparándola con Turquía y Grecia. España es esencia misma de Europa.

Como sucede con las otras entidades, tampoco hay en el Instituto una preferencia clara sobre los dos grandes proyectos unificadores, Mercado Común y Zona de Libre Cambio. Por último, en el terreno de las implicaciones para la economía y, especialmente por tratarse del INI, en lo relativo a las consecuencias para la industria, se prevé una transición de diez años para la adaptación a precios y competencia, una situación que tampoco sería más desfavorable para el sector comercial. En la respuesta, no obstante, se percibe un optimismo generalizado hacia las posibilidades que ofrece la industria del país para competir con los productos procedentes del Mercado Común:

Afortunadamente, son ya hoy muchas en nuestro país las industrias de todas clases, y entre ellas las más importantes, planteadas y resueltas a base de sostener una competencia internacional de calidades y precios.

Pero para los dirigentes del INI el Mercado Común también cumple una función «demiúrgica», como se observa en el siguiente párrafo, donde es fácil advertir el conflicto latente entre el sector público y privado:

---

<sup>134</sup> M-J. GONZÁLEZ (1979: 178-180) realiza una crítica implacable de las respuestas enviadas por el INI respecto de las medidas de liberalización comercial y convertibilidad propuestas por el Gobierno.

Las demás, es decir, todas aquellas instalaciones e industrias mal concebidas, mal establecidas y mal desarrolladas [...] Esas —aunque el concepto pueda estimarse duro—, después de ofrecerles todas las oportunidades y facilidades, ésas han de morir de todas maneras, y ello no podrá evitarse a menos que renunciemos a todo programa de saneamiento económico».

Para finalizar este punto, a continuación abordaré brevemente el análisis de las contestaciones enviadas por las Cámaras y la Organización Sindical, que a grandes líneas confirman las actitudes mostradas por estas entidades con anterioridad al cuestionario. La respuesta cameral fue remitida desde su Consejo Superior, que previamente había realizado una amplia encuesta entre las Cámaras territoriales. Llaman la atención alguna puntualización insertada en la respuesta del Consejo, como la crítica implícita a la marginación de las Cámaras en la CICE: «Quizá falta en la contestación del Consejo noticia de algún hecho que las Cámaras pueden muy bien ignorar por no estar representadas en la Comisión Interministerial que estudia la integración europea». En lo relativo a la conveniencia de la integración, las Cámaras adoptan una posición pragmática y desapasionada al señalar que «en la disyuntiva entre el aislamiento y la integración en algún movimiento de cooperación económica, no puede optar España sino por la integración económica internacional. Las razones son demasiado evidentes para que haya necesidad de exponerlas». El resto de la concisa respuesta se dedica a ensalzar la estabilización interna como paso previo a la inserción en la economía internacional y la confianza en que la industria sabrá prepararse suficientemente para la competencia exterior, sin que desde las Cámaras haya una decantación firme hacia uno de los proyectos comunitarios. En resumen, se trata de una respuesta lo suficientemente interpretable y flexible para ser representativa de los intereses antagónicos presentes en las Cámaras, aspecto al que me referiré a continuación.

En efecto, parece más sugestivo comparar la respuesta que envía el Consejo Superior con las que le remiten las Corporaciones, en aras de arrojar luz sobre los intereses que se perciben detrás de la respuesta finalmente enviada, a la que no sería ajena la propia actitud manifestada por el ministro de Comercio.<sup>135</sup> En concreto, la corporación vizcaína, si bien no

---

<sup>135</sup> V. DOMÍNGUEZ JIMÉNEZ (1994: 68 y ss.) para un análisis detallado de las respuestas enviadas por las Cámaras. En cuanto a la tipología de respuestas que deseaba recibir el Consejo, se esperaba que estas no fuesen trabajos «de índole teórica o doctrinal, sino verdaderos informes de la realidad, hechos observados [...] pues todo ello constituye la mejor fuente de inspiración para un Organismo como el Consejo, que no es asamblea de técnicos sino, por encima de todos, reunión de hombres prácticos» (Circular nº 26, 28/1/59. ACCIM, dossier 1957-1.) Como hemos visto, la simplicidad de la respuesta enviada por el Consejo se ajusta notablemente a las directrices emitidas.

se posiciona contra la integración (en realidad, ninguna Cámara lo hace), sí muestra una actitud más cauta y precavida ante esta, llegando incluso a poner en duda la viabilidad del proyecto de los Seis: «no hay que olvidar que los designios sobre todo del Mercado Común, son sobradamente ambiciosos y especulativos, posiblemente irrealizables algunos de ellos». Para la Cámara de Bilbao, donde están representados buena parte de los intereses de la industria de base nacional, son los problemas de algunos de estos sectores los que obligan a un acercamiento prudente, pues «el daño que puede acarrearse al complejo de nuestra economía es incalculable si con la debida cautela y comprensión por parte de todos no se gestiona nuestra incorporación y se sigue, en las condiciones y con el tiempo que se requiera, para ensamblar nuestro total acervo económico al resto de las demás naciones». Por si quedaban dudas sobre la cautela que debía dirigir los pasos de España en su apertura a los mercados internacionales, la Cámara también ofrecía su particular visión sobre los límites que no debían sobrepasarse en el programa liberalizador del nuevo equipo económico gubernamental, una visión que no parece ajustarse a la expresada reiteradamente por el tandem Ullastres-Navarro:

La liberalización tiene que organizarse de tal manera que no resulte incompatible con las exigencias de la política del desarrollo económico. Debe significar que ha de establecer en forma compatible con aquellas restricciones cuantitativas del comercio que vienen determinadas por finalidades meramente protectoras de la industria básica de cada país, asentadas sobre primeras materias propias susceptibles del posible laboreo por energías también propias, así como por la necesidad de ahorrar divisas mediante la contracción de consumo nacional (...).<sup>136</sup>

Como prueba de la multiplicidad de intereses, la Cámara de Valencia mostraba una actitud inequívoca y favorable a la inclusión en los organismos económicos internacionales: España debía ponerse desde el primer momento en condiciones de ingresar en el Mercado Común, y la explicación para la Cámara se encontraba en el destino de buena parte de la exportación española: los mercados de los Seis, advirtiendo a continuación lo que podría esperar España ante un hipotético aislamiento:

Algunos de los competidores nuestros en el más importante de los renglones de nuestra exportación, es decir en los productos agrícolas, como Italia, forman parte del Mercado Común; y otros países, como la zona francesa del Norte de África, pueden incorporarse al mismo

---

<sup>136</sup> «Integración europea. Contestación al Cuestionario del Excmo. Sr. Ministro de Comercio», 31/1/59. ACCIM, fondo 1957-1960.

fácilmente. Asusta pensar, dada la mecánica del Mercado Común, lo que para la exportación española supondría el descenso vertical de nuestras exportaciones a dichos países.<sup>137</sup>

El resto del informe continúa dibujando en tonos catastrofistas la situación en la que quedaría España fuera del Mercado Común, actitud que resulta del todo comprensible por la fuerte presencia de los intereses agrarios en la Cámara valenciana. Por este motivo no se contempla la integración en la proyectada Zona de Libre Comercio, dado que aquí está excluida la agricultura. Aún más apremiante es la alusión al retraso español frente al desarrollo económico operado en las naciones europeas, situación que ahora podía corregirse: «hay que recuperar el tiempo que nos hicieron perder y aprovechar al máximo las oportunidades que se nos presenten».<sup>138</sup>

Por último, y quizás como muestra de una posición intermedia, en la valoración que realizó la Cámara de Barcelona, el panorama no se presentaba tan adverso y, lo que es más significativo, su visión coincidía sustancialmente con la respuesta que envió finalmente el Consejo. Para los dirigentes catalanes, a efectos prácticos no había dudas de que las dificultades para España irían en aumento y de manera simultánea al incremento de las concesiones que se otorgaran entre ellos los países del Mercado Común, razones por las que la integración se presumía objetivamente deseable. En lo relativo a la preferencia del proyecto de cooperación internacional más adecuado a los intereses españoles y en sintonía con la respuesta del Consejo, la elección se realizaría «a través del organismo que mejores condiciones ofreciese para la transformación económica que, a tal fin, debe operarse en nuestro país».<sup>139</sup>

La respuesta de los Sindicatos llevaba la impronta del Consejo Económico Sindical Nacional y recogía en gran medida las conclusiones emitidas por el IX Pleno de este organismo celebrado en diciembre de 1957. Manuel-Jesús González (1979: 174) se muestra sorprendido por el «rasgo de modernidad» que denota la apuesta firme de la OSE por la integración en Europa, aunque señala que esta posición bien puede estar influida por el riesgo al aislamiento que en caso contrario sufriría el Régimen. No obstante, añade el autor, hay una evidente contradicción en la respuesta cuando se habla de integración política sin sopesar las

<sup>137</sup> «Informe sobre integración europea» enviado el 30/1/59. ACCIM, fondo 1957-1960.

<sup>138</sup> De la expresión «nos hicieron perder» hay que deducir que no hay una referencia siquiera implícita a las autoridades del Régimen. Como es habitual, la culpabilidad siempre debía buscarse en el exterior.

<sup>139</sup> «Contestación al cuestionario formulado por el Excmo. Señor Ministro de Comercio sobre integración económica internacional», enero de 1959. ACCIM, fondo 1957-1960.

limitaciones que presentaba la Dictadura franquista para ser homologada por el resto de los países de la Comunidad Europea. Conviene apuntar que esta falta de reflexión sobre las posibilidades reales de acceder como miembro de pleno derecho a la Comunidad es consustancial a la mayoría de las respuestas del cuestionario, que, en el mejor de los casos, se limitan a señalar la Asociación como la vía de acceso más asequible (la OSE sí advierte que la incorporación «necesitaría ser aprobada por los actuales países miembros como condición sine qua non»).

La apuesta sindical por la incorporación de la economía española a los nuevos proyectos de unificación (concretamente del Mercado Común puesto que la Zona de Libre Cambio es todavía en esas fechas un proyecto) partía, como en la mayoría de las respuestas, de un análisis de los efectos negativos que se derivarían de la no pertenencia, y no tanto de los beneficios de pertenecer a dicho mercado. Estamos, por tanto, ante una actitud defensiva (reactiva) y no ante una apuesta convincente (proactiva) por los fundamentos subyacentes en el proyecto comunitario. No obstante, en el discurso sindical eran habituales las apelaciones a lo «que España puede aportar a Europa» frente a la posición dominante en los medios económicos que subraya «lo que España puede esperar de Europa» (argumentación predominante en el discurso cameral).

Por lo demás, de la respuesta a la pregunta «C» sobresalían algunas reflexiones, como la identificación que se hacía entre los intereses de España y los de Europa («que, en definitiva, son los nuestros») dentro del concierto internacional, evitando de esta manera una excesiva dependencia de la política exterior del Régimen respecto de los EE.UU.

Como se vio con el ejemplo de las Cámaras, las respuestas que enviaron las entidades territoriales —Consejos Económicos Provinciales— aportaban una visión de conjunto de los intereses que operaban en el seno de la OSE.<sup>140</sup> La delegación de Vizcaya se mostró conforme con la participación de España en el Mercado Común, «pero no de una forma inmediata y sin la otorgación de condiciones especiales». Para los delegados vizcaínos, era preciso un reajuste de la economía española en los siguientes ámbitos: «revisión arancelaria, fijación de un tipo

<sup>140</sup> Las respuestas que expongo a continuación forman parte de una síntesis realizada por los técnicos del Consejo Económico —de la VNOE— a partir de los informes llegados desde las territoriales. Recordemos que en la VNOE estaban representadas las secciones económicas —empresariales— de los Sindicatos Nacionales. Los trabajos que dieron lugar a la respuesta de la OSE son el fruto de las reuniones de una Comisión creada en la OSE para el estudio de las consecuencias de la integración europea para la economía española. Las reuniones de esta Comisión tuvieron lugar durante el mes de enero de 1959 bajo la coordinación del Vicesecretario Nacional, Mariano Rojas. V. AGA, Fondo Sindicatos, caja 11080, y *La Vanguardia*, 22/1/59.

de cambio único, estabilidad monetaria interior austeridad en los gastos públicos, equilibrio presupuestario, política de inversiones facilidad al capital extranjero». Se trataba de un inventario de propuestas a grandes rasgos equiparable a las exigencias presentadas por la Cámara de Bilbao, aunque con un menor grado de pesimismo.

La información enviada desde Barcelona se sintetizaba en «la necesidad de entrar en el Mercado Común pero con condiciones especiales», mientras que la delegación de Valencia apoyaba la «obligada entrada [...] pero sólo si se efectúa mediante etapas», siendo para ello necesario la revisión profunda del arancel y la adopción de «un plan general de desarrollo económico equilibrado». En general, las contestaciones amparaban la necesidad de la integración, pero siempre que esta no se produjera de forma inmediata y una vez se hubieran obtenido condiciones especiales. Si se cotejan con la respuesta finalmente remitida por la OSE, parece detectarse un menor entusiasmo en los informes enviados desde las estructuras provinciales, lo que podría interpretarse en el sentido de que el discurso de las autoridades de la OSE (en estos momentos muy favorable a la inserción de España en el ámbito internacional) habría pesado más en la redacción final de la respuesta, en lo que constituye un buen ejemplo de las relaciones entre jerarquía y actores subordinados en los grupos de interés. Unas declaraciones del ministro secretario general del Movimiento y Delegado Nacional de Sindicatos parecen abonar esta teoría. Solís explicaba en abril ante el Consejo Económico de la provincia de Sevilla cómo se habían desarrollado los trabajos para dar respuesta al cuestionario del Gobierno: «dimos orden de que se reunieran un centenar de miembros de todos los sectores económicos y sociales, y de las distintas ramas de la producción para escucharles y para conocer sus opiniones...». Al parecer, los buenos deseos expresados por Solís no habían sido interpretados de la misma manera por algunos de estos representantes sindicales, lo que llevó al DNS a reconocer que «hubo entonces agoreros que pronosticaron que el resultado de esta reunión quedaría limitado a ciertos intereses o que estaría mediatisado por intereses personales o de grupo»,<sup>141</sup> una justificación *non petita* que, cuando menos, nos permite dudar de la veracidad de los propósitos iniciales y de la coparticipación efectiva en la respuesta final.

---

<sup>141</sup> *La Vanguardia*, 15/4/59.

## CAPÍTULO 4. LLAMANDO A LAS PUERTAS DE EUROPA (1962-1969)

### 4. 1. LA CARTA DE CASTIELLA, 1962

La tercera década de la Dictadura de Franco se abría camino en medio de las restricciones impuestas por el Plan de Estabilización y los primeros pasos del programa liberalizador, iniciándose una etapa de crecimiento sostenido que duraría hasta bien entrados los años setenta, cuando la crisis internacional provocada por el aumento del precio de los combustibles y los primeros síntomas de agotamiento del modelo de planificación indicativa imposibilitaron al Régimen seguir presentando los éxitos en materia económica como el mejor aval para su pervivencia.

El conocido «milagro económico» español se fundamentó en la rectificación obligada del modelo autárquico precedente, un cambio al que no fueron ajenos ni los acontecimientos en el exterior ni la presión que ejercieron los organismos internacionales sobre el nuevo equipo económico que, no obstante, sintonizaba mejor con la ortodoxia económica que proyectaban el FMI o la OCDE. Para el titular de Comercio, Ullastres, la integración en el mundo libre no admitía excesivas matizaciones, en ese «mundo internacional que, en definitiva, es el que condiciona nuestros métodos de política económica, una vez que hemos decidido, porque no había forma de decidir otra cosa, que formamos parte del mundo, que formamos parte especialmente del Mundo Libre y occidental y que tenemos que integrarnos con él de una forma o de otra, sin formalidades.»<sup>142</sup>

En el plano internacional, España solicitaba en junio de 1960 el ingreso en el GATT, mientras que el Consejo de Ministros del 6 de septiembre de ese año aprobaba el establecimiento de relaciones diplomáticas con la CEE.<sup>143</sup> Este último hecho guardaba bastante relación con las perspectivas favorables que presentaba el proyecto de los Seis, como muestran los despachos del Embajador en Bruselas, Casa Miranda. Durante los meses previos a la solicitud de apertura de negociaciones, el equipo ministerial de Castiella, en coordinación con los Embajadores de las principales capitales europeas, así como con la representación en Washington,<sup>144</sup> pusieron en marcha una estrategia de aproximación a los gobiernos de los Seis

<sup>142</sup> *La Vanguardia*, 17/8/60. Discurso pronunciado en Bilbao con ocasión de la Feria de Muestras.

<sup>143</sup> MORENO JUSTE (1995: 666).

<sup>144</sup> Respecto a las gestiones que Garrigues podía realizar en la capital norteamericana, el embajador Santa Cruz estimaba como de gran utilidad obtener el favor de la Administración Kennedy, recordando la intervención de

para tantear el terreno y conocer las posibilidades de que este acercamiento se realizara sin un desgaste excesivo para la imagen exterior del Régimen. No en vano las perspectivas no eran del todo favorables en algunos de estos países, como atestiguaba el Embajador en Roma, Doussinague:

De fuente segura aunque en conversaciones particulares, sé que el Ministerio de Asuntos Exteriores ha tomado ya posición en lo que respecta a la posible entrada de España en el Mercado Común Europeo. Según anuncié en mi carta nº 32 han decidido que si Ullastres plantea ese tema se le contestará que es prematuro tratar de esto mientras no se resuelva el ingreso de Inglaterra. Con la frase «asunto complicado por la semejanza de nuestras dos economías» se me ha dado a entender lo poco grato que es ese tema para Italia.<sup>145</sup>

Las palabras de Doussinague muestran tempranamente la que será una constante en las relaciones hispanocomunitarias, donde las posibilidades de España en cada fase de las negociaciones estarán condicionadas por dos factores externos: los intereses privativos de cada socio frente a las intenciones españolas, donde la presión de los sectores empresariales de cada país miembro jugará un papel relevante, y en segundo lugar, la dinámica interna de la Comunidad condicionada por el juego de contrapesos y complejos equilibrios entre los países integrantes, factores que influirán en el *tempus* y en el *modus operandi* de las negociaciones de España con la CEE.

Respecto del primero de los factores, en los últimos meses de 1961 la patronal europea UNICE va a remitir a las federaciones asociadas un cuestionario referido a los problemas derivados del proceso de ampliación de la Comunidad (con mención expresa al caso británico) y a los criterios y modalidades que podía revestir esta integración: adhesión, asociación y acuerdos comerciales. En julio, el presidente de los industriales europeos, De Koster, transmitía reservadamente a la Comisión Europea las principales conclusiones de la consulta.<sup>146</sup> El informe pretendía fijar una posición común de las federaciones industriales de los Seis en lo relativo a los países susceptibles de llegar a establecer con la CEE algún vínculo en las modalidades previstas por el Tratado de Roma, aunque, en realidad, era la solicitud británica la que obligaba a la UNICE a presentar una postura concertada. El interés del documento radica, más allá de este último punto, en ser una radiografía de las actitudes

---

Dulles cuando se trató la asociación de España a la OECE. Carta de Santa Cruz a Castiella, 21/11/62. AGA, Fondo Ministerio AA.EE., caja 54/16413.

<sup>145</sup> Despacho de 24/8/61. AFMC, carpeta 1447/11.

<sup>146</sup> «Adhésion et Association de nouveaux états a la CEE», 8/6/62, UNICE, Conseil des Presidents. Archivo Confindustria, serie 0034 «Relazioni della CEE con i paesi terzi».

empresariales frente a la integración de otros Estados y la posible alteración de las condiciones de un mercado interior impulsado en la práctica por el proteccionismo comercial, a pesar de las invocaciones al altruismo de un proyecto en teoría integrador y superador de viejos antagonismos en el Continente.

El cuestionario partía de una profunda —e inquietante— pregunta acerca del futuro desarrollo del proyecto comunitario: ¿la industria de los Seis debía apostar por reforzar los lazos entre los socios fundadores y constituir un club restringido y fuertemente cohesionado, que ejerciera una poderosa influencia sobre el resto de organizaciones internacionales, o, por el contrario, debía optar por una extensión geográfica y por la ampliación de la Comunidad, incluso si esta dinámica comportaba cierta disolución de las bases del MEC? La respuesta, fruto del teórico compromiso entre las federaciones industriales, muestra posiciones de máxima cautela ante la perspectiva de la ampliación: la industria no puede aceptar que la Comunidad pierda en eficacia lo que habría ganado en expansión geográfica (*«L’industrie ne saurait admettre que la Communauté perde en efficacité ce qu’elle aurait gagné en extension géographique»*). El camino posible pasa por fortalecer las relaciones entre los Seis: la ausencia de este vínculo y la perspectiva de una ampliación provocaría un grave debilitamiento con consecuencias tanto para los países miembros como para el conjunto de Europa occidental. La ampliación no puede ralentizar en lo relativo al sector industrial el ritmo del proceso integrador entre los seis estados miembros.

Como consecuencia de los anterior, la eventual solicitud de amplios períodos transitorios para los aspirantes a la adhesión no era una opción compartida por los miembros de UNICE, que insistían en que todo Estado europeo que deseara adherirse a la CEE debería aceptar desde el principio los objetivos marcados en el Tratado de Roma, así como las medidas acordadas por los miembros originales para su aplicación. Entre otras cuestiones, el nuevo socio debería aceptar la unión aduanera y la unión económica con todas las implicaciones políticas derivadas de esta opción, mientras que las disposiciones transitorias deberían tener un carácter limitado y no lesivo para la industria de los Seis: resultaba primordial que las condiciones de competencia no fuesen alteradas por la concesión o el mantenimiento de ventajas en beneficio de la industria del nuevo miembro.

En el caso de los países europeos que por razones políticas no pudieran adherirse plenamente y deseasen alcanzar un acuerdo de Asociación (se citan los casos de Suecia, Austria y Suiza), la Federación de Industrias Belgas —FIB— lanzaba un mensaje de advertencia: *«il nous semblerait en tout cas difficile d’accepter que de tels pays, aux atouts*

économiques suffisants pour être membres à part entière, bénéficient des avantages économiques d'un grand marché européen, sans en supporter les risques et les obligations...».<sup>147</sup>

En lo relativo a la adhesión del Reino Unido, y aún reconociendo el deseo de que esta llegase a producirse en un futuro, la patronal mostraba una posición reservada ante la fórmula que se operaría para reglamentar las relaciones *directas* de los Seis con el nuevo socio y las *indirectas* con la Commonwealth y con el resto de miembros de la EFTA (para la patronal holandesa, una adhesión en el Mercado Común implicaba necesariamente su renuncia como miembro de la Zona de Libre Comercio).<sup>148</sup> Además, según lo estipulado en el tratado fundacional, el 1 de enero entraba en vigor una rebaja del 40 por ciento de los derechos aduaneros del sector industrial en el interior del Mercado Común. El problema surgía a la hora de decidir qué reducción debería aplicar el nuevo socio —Gran Bretaña—, circunstancia que se repetía respecto de la adopción de la tarifa exterior común. Además, se insistía en que los respectivos gobiernos consultaran a los medios económicos antes de cualquier avance en la negociación de nuevos acuerdos.

En clave interna, mientras las autoridades del Régimen trataban de definir el rumbo que el país debía seguir respecto a Europa, los grupos de interés europeístas trabajaban en la aparición primero, y en la consolidación más adelante, de una imagen favorable a los proyectos comunitarios en la opinión pública y en los medios económicos. Algunas de estas asociaciones, como el Comité Español de la Liga Europea para la Cooperación Económica mantenían estrechos vínculos con los sectores empresariales más favorables a la integración, vínculos que se extendían a los medios oficiales. El primer presidente de este Comité con sede en Barcelona, Miquel Mateu Pla, se contaba entre los habituales de El Pardo, circunstancia que a buen seguro favoreció la creación de una sucursal de la LECE en España.

Durante todo el año se organizaron en varias ciudades unas «Jornadas pro integración europea» con representantes de entidades, como el citado Comité Español de la LECE, el Instituto de Estudios Europeos o la Asociación Española de Cooperación Europea (AECE),<sup>149</sup>

<sup>147</sup> «Position de la FIB concernant les critères et modalités de participation de nouveaux états à la CEE», 3/1/62. Archivo Confidencial, serie 0178.

<sup>148</sup> «Position de l'Organisme Central Néerlandais pour les relations économiques avec l'étranger», 26/12/61. Archivo Confidencial, ibíd.

<sup>149</sup> Esta organización, creada en 1954, estaba presidida en aquel momento por José María Gil-Robles, al que se sumaban otros destacados miembros de la «oposición moderada» democristiana y de los círculos monárquicos, como Fernando Álvarez de Miranda o José Yanguas Messía, circunstancia que llevó a las autoridades a prohibir algunos actos organizados por la AECE. V. VIDAL-BENEYTO (2007: 34).

actos en los cuales también estuvieron presentes las Cámaras de Comercio. En estos encuentros se discutió sobre las posibilidades de una próxima integración de España en los dos organismos europeos ya en marcha, el Mercado Común y la EFTA, esta última finalmente creada el 20 de noviembre de 1959 en la capital sueca, así como sobre la preparación que la economía española debía acometer para su integración en un área donde desaparecerían paulatinamente las barreras arancelarias.

En la clausura del encuentro, celebrado durante el mes de abril en Madrid,<sup>150</sup> la declaración de estas entidades —que entre otros principios incluían el de la adopción del Convenio Europeo de los Derechos del Hombre por todas las naciones del continente y la «repulsa al comunismo»— mostraba una apuesta inequívoca por la integración, manifestando su «ferviente deseo de que España negocie con urgencia los términos bajo los cuales podrían incorporarse a una de las dos entidades de la integración económica europea [...] teniendo en cuenta las ventajas otorgadas a Grecia y Portugal, y la necesidad de disponer de un más largo período de transición que el establecido en los tratados de Roma y Estocolmo». Un hecho destacable de estas reuniones es la cooperación que se estableció entre entidades con un perfil diferente, más económico y empresarial, como sucedía con la LECE, junto con otras que partían de una matriz política y de unas coordenadas de oposición al franquismo, como se infiere del caso de la AECE, cuyos miembros interpretaban que un acercamiento a Europa afectaría a la propia legitimidad del Régimen, una tesis que intentaron llevar a la práctica Gil-Robles y otros representantes de la AECE al participar en el IV Congreso del Movimiento Europeo de 1962 celebrado en Múnich y que el Régimen daría en llamar el «Contubernio».

Pese a la ofensiva de algunos de estos medios proeuropeos, las últimas semanas de 1961 no presagiaban un próximo movimiento en dirección a Europa; el discurso oficial mantenía la tensión sin avanzar una respuesta concluyente. Un discurso de Franco pronunciado en octubre delimitaba los contornos por los que pasaría un hipotético acercamiento a los proyectos comunitarios:

Cualquier posibilidad de integración ha de analizarse teniendo presente que la economía española no padezca perjuicio en ninguno de sus sectores básicos y salvaguardando siempre la continuidad de las instituciones políticas a las que España debe su nivel de vida actual, su creciente crédito exterior y su firme posición internacional<sup>151</sup>

---

<sup>150</sup> 10/4/61.

<sup>151</sup> ABC, 5/10/61.

En una importante conferencia ofrecida en la sede del patronato catalán, Ullastres volvía a interpelar a los empresarios al afirmar que si estos «tienen sentido de la responsabilidad empezarán, desde ahora mismo, a prepararse para esa vida occidental, una vida económica sin aranceles, que escribirá alguien después de nosotros».<sup>152</sup> Algunas de las «ideas fuerza» contenidas en la alocución de Ullastres pueden ser de ayuda para delimitar la estrategia del Gobierno, pero aún más significativo es el hecho de que nos permiten tener una idea aproximada del mapa cognitivo del empresariado ante el desafío que presentaba en esos momentos Europa:

- El mundo avanzaba hacia un desmantelamiento arancelario entre los países desarrollados: «en el campo de la política arancelaria es donde, queramos o no, se está gestando ahora todo el porvenir económico del mundo occidental».
- España no tenía prisa en negociar una rebaja de su arancel y luchará por obtener los mayores beneficios, ya sea en el GATT o en el MEC.
- Si bien Ullastres no pensaba en una rebaja arancelaria, avisó al empresariado de que debía prepararse para ella.
- La Europa de los Seis se estaba consolidando: «Ahí está el Mercado Común que ha recorrido brillantemente su primera etapa; han llegado ya prácticamente las rebajas al 50 por 100».
- El acercamiento a Europa podía operarse mediante una integración o a través de una simple asociación.
- Más allá del déficit de competitividad que arrastraba la industria nacional, el gran problema para España eran las exportaciones agrícolas a la CEE.

A pesar de todo, se trata de un discurso que muestra ciertas ambigüedades, probablemente deliberadas: si en ocasiones Ullastres alude a la necesidad de una rebaja arancelaria si se pretende la integración, hecho que parece inevitable en un futuro más o menos cercano, en otros momentos del discurso recuerda que su postura al respecto es «que a corto plazo no quiero bajar los aranceles con carácter general más que, como he dicho antes,

---

<sup>152</sup> *La Vanguardia*, 14/12/61. De la importancia de este discurso queda la amplia cobertura del acto por la prensa y los medios especializados, así como el hecho de que, años más tarde, el Cercle d'Economia recogiera las palabras pronunciadas por Alberto Ullastres en su Libro Blanco sobre la repercusiones económicas de la integración en las Comunidades Europeas, *La opción europea*.

por razones transitorias de coyuntura, porque nuestra gran esperanza es el desarrollo». Con todo, hay un pasaje de la intervención del ministro de Comercio que podía interpretarse en la línea de un próximo y, tal vez, no deseado movimiento del Gobierno: «Nosotros iremos como y hacia donde la conveniencia del país nos lleve. Esta conveniencia nos la está marcando ahora, desde fuera, la situación, tal vez demasiado para que seamos plenamente responsables de nuestras decisiones». <sup>153</sup>

Existen varias teorías respecto del momento concreto en el que se toma la decisión de solicitar la apertura de negociaciones, conjeturas que plantean un problema derivado: conocer desde qué instancias se está dirigiendo la política exterior, al menos en lo que concierne a la integración en Europa. López Rodó recuerda que fue en el transcurso de una reunión de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, el 19 de enero, cuando se tomó la decisión, circunstancia a la que no sería ajena una entrevista del Embajador Núñez Iglesias con Franco.<sup>154</sup> Recordemos que en esta Comisión no era habitual ni preceptiva la presencia del ministro de Exteriores. Por el contrario, Marcelino Oreja narra los días previos a la solicitud desde otra perspectiva: en diciembre habla con Castiella sobre la necesidad de la adhesión, a lo que el ministro responde que «he meditado mucho la pasada noche sobre una decisión urgente que tenemos que adoptar. He leído atentamente los informes que me han presentado los directores generales de Política Económica, Faustino Armijo, y de Organismos Internacionales, Javier Elorza, y he llegado a la conclusión de que tenemos que solicitar la adhesión a las Comunidades Europeas».<sup>155</sup> Tanto Oreja como los directores económicos de Santa Cruz presentaron a Castiella varios textos con la solicitud para la negociación. «El

<sup>153</sup> Ibíd.

<sup>154</sup> LÓPEZ RODÓ (1990: 305). El ministro tecnócrata argumentaba años más tarde que «los diplomáticos no tienen obligación de ser expertos en economía y por tanto tienen una gran utilidad en su actividad diplomática de carácter eminentemente político para las relaciones entre los Estados pero a la hora de negociar un Acuerdo Comercial o un ingreso en el Mercado Común pues hace falta gente que sepa las realidades económicas mejor» (entrevista realizada por F. Guirao en 1998 dentro del Proyecto de Historia Oral de la Unión Europea). MORENO JUSTE (1995: 265) también apoya esta versión y sugiere la pérdida de influencia de algunos departamentos políticos. Por su parte, R. PARDO y F. PORTERO (1996: 232) apuntan en otra dirección: la petición de entrada se debió más a la propia evolución del Mercado Común que a la presión que pudieran ejercer los ministerios y sectores económicos del país.

<sup>155</sup> OREJA (2011: 59). Sobre Javier Elorza, Marqués de Nerva, el embajador francés De Margerie realizaba un agudo comentario al señalar que éste representaba, en el seno del Ministerio de Asuntos Exteriores, una tendencia que podría calificarse de particularmente nacionalista: Nerva formaba parte de aquellos diplomáticos españoles que combatieron en la Guerra Civil, y sus opiniones estaban influidas a menudo por sus recuerdos, sus rencores y de su adhesión apasionada al régimen actual. Sin embargo, el embajador aseguraba tras un encuentro reciente con el diplomático español que lo había encontrado mucho más orientado en la dirección del Mercado Común que en el curso de conversaciones precedentes. Despacho del embajador Margerie, 30/1/62. AMAEF, serie Europe-Espagne, caja 329.

resultado, después del correspondiente debate y aprobación por el Consejo de Ministros que consideró el tema con gran escepticismo, fue la carta de 9 de febrero de 1962...».

Bassols, años después, me transmite una versión de lo sucedido basada en el relato que le reveló Ullastres. ¿Cómo convencieron a Franco para pedir la asociación en 1962? Según esta explicación, Ullastres y Castiella, los elementos más europeístas del gobierno, creían que el Régimen tenía que abrirse; en palabras del ministro de Comercio «esto no tiene más salida que Europa», por lo que solicitaron una entrevista con Franco. Durante el almuerzo en El Pardo, Ullastres y Castiella se fueron alternando en la explicación de por qué había que entrar en Europa: «Castiella hablaba políticamente y Ullastres hablaba económicamente y al final el general se levantó, no había abierto la boca, no les dio la razón... no les hizo preguntas, se levantó y dijo cinco palabras: “Ustedes verán lo que hacen” —que era la luz verde en el idioma del general— “yo les autorizo a que inicien ese camino hacia Europa pero la responsabilidad de los fracasos para España será de ustedes”». Entonces, Castiella se «lanza a la carta» y Ullastres soñaba con irse a Europa. Más tarde, la delegación española en Bruselas se abriría en la fórmula de una embajada de doble representación (ante el gobierno de Bélgica y ante la CEE). Según cuenta Bassols, Ullastres no quería esto y consiguió de Castiella y de Franco que se abriese una delegación única ante las Comunidades; «esto para él era más importante que ser ministro. Y estuvo 11 años, una labor colosal».<sup>156</sup>

Una de las oficinas técnicas de Exteriores, la Dirección General de Organismos Internacionales, presentaba días antes de que se enviase la solicitud un informe bajo el elocuente epígrafe «Posible asociación de España a la Comunidad Económica Europea».<sup>157</sup> En este documento se pasaba revista a los últimos pasos dados por la CEE, informando del estado en el que se encuentran las negociaciones de la Comunidad con terceros países (Gran Bretaña, Irlanda, Turquía...) y de la renovación de los acuerdos de asociación establecidos con los países africanos. La conclusión era tan manifiesta como perentoria: la situación exigía que España «determine la posible solicitud a tomar ante este fenómeno político-económico». De no ser así, España se enfrentaba al aislamiento progresivo. En la esfera económica, esto supondría la pérdida de mercados para los productos nacionales (con la consabida disminución de las reservas). En el ámbito político, el aislamiento «podría desvirtuar los beneficiosos resultados conseguidos por el Gobierno español a lo largo de una línea de mayor

<sup>156</sup> Entrevista del autor a Raimundo Bassols, 16/10/13.

<sup>157</sup> 24/1/62. AGA-AMAE, caja 54/16413.

colaboración con los demás países europeos durante los últimos años y podría originar, en algún momento, serios peligros para la estabilidad y futura evolución de España». Como hemos visto, la contundencia de estos argumentos contrastaría con las opiniones cautelosas e indecisas expresadas por algunos sectores económicos, circunstancia que invitaría a pensar que en la decisión pesaron en mayor medida los efectos del mercado común europeo sobre la nueva política económica del Gobierno y los riesgos de enfrentarse a un aislamiento internacional que los intereses de determinados sectores proteccionistas de la industria española, que, en opinión del sagaz del embajador francés, Boisseton, seguían estando muy presentes:

L'industrie et la banque espagnoles ne sont pas si favorables que l'ont croit à l'ouverture européenne. Leurs dirigeants ont fait d'immenses bénéfices derrière les barrières du protectionnisme. L'association au Marché commun les obligerait à réviser leur attitude et à réduire leurs bénéfices, ce qui n'enchantera jamais des capitalistes.<sup>158</sup>

El embajador iba más allá al sugerir que estos sectores industriales contaban con aliados en las altas esferas del Régimen: la «vieille garde», que ha gobernado durante 15 años según fórmulas autárquicas, al abrigo de las barreras aduaneras y de prohibiciones financieras, tiene nostalgia de estos métodos. Desde estos sectores, con sólidos aliados dentro de Falange y del Ejército, se estaría esperando que los hombres actualmente en el poder sufrieran un fracaso en Bruselas, para reclamar una revisión de la política y retomar los puestos que sus miembros han perdido.<sup>159</sup>

Sea como fuere, la ya célebre carta que envía el 9 de febrero de 1962 el ministro de Exteriores, Castiella, al presidente de turno del Consejo de Ministros de la CEE, Couve de Murville, marca un antes y un después en las seculares relaciones de España con Europa, a pesar de que desde el Cercle d'Economia se calificara esta maniobra, años más tarde, como «un brindis al sol, puesto que no tenía ninguna posibilidad efectiva, dada la condición del régimen político y la hostilidad de la opinión pública europea a cualquier tolerancia con la España de Franco».<sup>160</sup> Dando por cierta la segunda parte del enunciado, sería erróneo obviar que el Régimen sí obtuvo importantes réditos en su proyección internacional al iniciar conversaciones con la CEE (de manera oficial estas no dieron comienzo hasta 1967), con el

<sup>158</sup> Despacho del embajador Boisseton, nº 574, 23/4/64. AMAEF, dossier Europe-Espagne, caja 317.

<sup>159</sup> Ibíd.

<sup>160</sup> CERCLE D'ECONOMIA, (2008:168).

propósito de alcanzar un acuerdo que finalmente se produjo en 1970 y que a la postre resultó muy favorable a los intereses económicos españoles.

Respecto de la interpretación del contenido de la carta y más allá de la ambigüedad en la fórmula que debía alumbrar el futuro acuerdo («asociación susceptible de llegar en su día a la plena integración con vistas a la adhesión»),<sup>161</sup> es interesante señalar que los intereses económicos están muy presentes en el texto, con alusiones al Plan de Estabilización o a las dificultades que se prevén en las exportaciones agrícolas a los países del Mercado Común, consideraciones que vinculaban el futuro desarrollo económico del país con la necesaria cooperación de la Comunidad. En una conferencia pronunciada por José Luis Sampedro días después de la solicitud en el Cercle d'Economia, el jefe de estudios del Banco Exterior opinaba que «el texto mismo de la nota con que se ha pedido la asociación me parece realmente hábil y bien construido, porque una cosa importante [...] era consignar expresamente, como se hace en la nota, que pedimos la asociación pensando en llegar a ser miembros de pleno derecho».<sup>162</sup>

En realidad, la fórmula que se usó para solicitar la entrada en el MEC estuvo influida por el informe Birkelbach, que establecía las condiciones para los aspirantes.<sup>163</sup> La doctrina expresada apenas unas semanas antes por el diputado socialdemócrata alemán hacía inviable para una dictadura emprender el camino de la adhesión: «Los Estados cuyos Gobiernos no tienen legitimación democrática y cuyos pueblos no participan en las decisiones del Gobierno

<sup>161</sup> Para una interpretación del documento, v. FERNÁNDEZ SORIANO (2010: 327), PECHARROMÁN (2013: 145), PARDO y PORTERO (1996: 235) o ALONSO (1985: 22). Por otra parte, desde la Misión en Bruselas se advertía meses antes de las dificultades que encontraría España si solicitaba la Asociación: tras la «dura» experiencia griega, los rectores de la política comunitaria habrían decidido que, en adelante, los países europeos que pidieran un acuerdo con los Seis deberían solicitar la adhesión. No obstante, la valoración del funcionario que redactaba el informe aún iba más allá al señalar los perjuicios económicos y políticos que se derivarían de la integración: «una eventual asociación de España a la CEE será difícil de conseguir y, si se consigue, España deberá pagar un precio alto por la misma. Este precio podría consistir en la renuncia a una ayuda económica considerable [...]. Por otra parte, una plena adhesión de España al Mercado Común también encontraría dificultades de orden político, sobre las que estimo innecesario extenderme por ser bien conocidas de V.E.». Nota de la Misión española ante la CEE, 22/8/61. AGA-AMAE, leg. 5746.

<sup>162</sup> SAMPEDRO (2010: 136). A modo anecdótico y como reflejo de la efervescencia de aquellos instantes es significativa la previsión que hacía Sampedro de los plazos para la firma del acuerdo de Asociación. Según sus cálculos y en el mejor de los casos, esta no se produciría antes de un año o año y medio, contando después con un largo período transitorio. Como hoy sabemos, nunca llegó a firmarse un tratado de esta naturaleza, y el que a la postre sería un acuerdo comercial no se alcanzaría hasta 8 años más tarde. Como veremos a lo largo de esta obra, los errores de cálculo fueron habituales cuando se trató de pronosticar la fecha en que se produciría el acuerdo con la Comunidad, se tratase del Preferencial de 1970 o del Tratado de Adhesión, una circunstancia que pudo deberse tanto a factores exógenos como a la propia dinámica de los intereses políticos y económicos internos en juego.

<sup>163</sup> El informe llevaba el título «Los aspectos políticos e institucionales de la adhesión o de la asociación a la Comunidad» y fue presentado el 15 de enero.

ni directamente ni por representantes elegidos libremente no pueden pretender ser admitidos».<sup>164</sup> Sin embargo, del texto se deducía la existencia de otra vía para el acercamiento: la de una asociación para aquellos países con una situación económica poco desarrollada y que presentaran un régimen político no homologable. La casuística comunitaria llevó, en la práctica, a que esta vía secundaria se aplicara habitualmente a los países extraeuropeos, puesto que para los comunitarios la asociación sería vista en adelante como «antesala de la adhesión».<sup>165</sup>

A pesar del revés que suponía para la imagen del Régimen no presentar las credenciales democráticas para su aceptación como miembro de pleno derecho, no todo resultaban ser malas noticias: la negociación de un acuerdo asociativo y de manera aún más evidente cuando se trataba de un tratado comercial, fuese o no este de carácter preferencial, permitía una mayor flexibilidad y operatividad en la fijación de las cláusulas económicas que regularían las relaciones entre el aspirante y los países miembros. En otras palabras, negociar un acuerdo de esta naturaleza, como finalmente sucedió con el convenio firmado en 1970, permitía ganar tiempo y lograr unas condiciones para la industria nacional más favorables que las que se hubieran derivado de una integración completa, que conllevaba la adopción del llamado «acervo comunitario» en un tiempo acotado. Otra cuestión muy diferente era el tratamiento que se podía lograr para la producción agraria en un acuerdo de esta índole, como el tiempo también se ocupó en demostrar. Las Cámaras de Comercio eran realistas al respecto:

La idea de que podamos vender libremente y sin límite, nuestros baratos productos de huerta en el Mercado Común es de una ingenuidad conmovedora que desvanece una ojeada al mecanismo de los reglamentos agrícolas hechos de tal modo que sólo permiten el acceso a los mercados europeos de ciertos tipos de alta calidad y a precios que no hagan la competencia a los productores nacionales. [...]. Los países altamente industrializados no quieren renunciar a sus actividades agrícolas y, de un modo o de otro, seguirán protegiendo a este sector. Eso sí, la libre competencia existirá en la industria que es donde tienen ventaja los fundadores del Mercado Común.<sup>166</sup>

---

<sup>164</sup> Ibíd.

<sup>165</sup> Un caso peculiar fue el de Turquía, que firmó en 1963 (en la práctica desde 1959) un acuerdo de Asociación con la CEE. V. ALONSO (1985: 23). Grecia suscribiría en 1961 el suyo, hecho que no pasó desapercibido ni a la prensa ni a los dirigentes del Régimen. Tanto es así que el conde de Montarco, tantas veces la voz crítica de la política agraria del Gobierno, se lamentaba de que España no hubiese aprovechado la etapa de «proselitismo» seguida por los Seis y por la EFTA en sus inicios para haber concluido un acuerdo como el logrado por el país heleno. V. ABC, 26/3/61.

<sup>166</sup> «El Mercado Común y la agricultura», *Comercio*, órgano de la Cámara de Comercio de Madrid, marzo de 1962.

En general, los círculos de opinión económicos mostraron una actitud favorable a la solicitud de Castiella, aunque lo hicieron sin mostrar un excesivo entusiasmo. En marzo, una serie de coloquios organizados por la Acción Social Patronal con la asistencia de renombrados economistas (Sampedro, Prados Arrarte, E. Figueroa...) mostraron que, en general, la iniciativa del Gobierno era interpretada como un acierto, aunque de ella se derivase para los empresarios la ingrata tarea de «abandonar sus posiciones de privilegio».<sup>167</sup> Desde el INI su presidente, Suanzes, manifestaba que «la demanda hecha por el Gobierno no sólo es absolutamente necesaria por razones económicas y políticas, sino muy conveniente para irnos preparando en todos los sentidos a la incorporación, de la que se deducirán ventajas de todo orden».<sup>168</sup>

Las reacciones camerales y sindicales están en sintonía con las actitudes mostradas en los meses anteriores. En su número de febrero, la revista de la Cámara de Madrid incluía un editorial bajo el expresivo título de «Los mitos del Mercado Común», en el que se proponía un análisis desapasionado sobre las reales consecuencias para la economía española de una posible adhesión. Lo que podía esperarse, a juicio de la Cámara, era una gran expansión industrial, pues de no ser así «sería absurdo y suicida el ingreso en la Comunidad». Por el contrario, sería un error esperar «un aumento espectacular» de las exportaciones agrícolas. Más significativa era la segunda parte del texto, donde se hacía una defensa *ideológica* de los principios del libre mercado como inductor de una «disciplina rigurosa, pero sana, porque exige ineludiblemente iniciativas bien pensadas, bien montadas, serias, y a costes de producción europeos». Tarea del empresario sería en adelante la «conversión de su mentalidad, que las nuevas circunstancias han de producir». En cierta manera asistimos de nuevo a la representación simbólica del Mercado Común como ente transformador de la economía y, por extensión, de la mentalidad empresarial española, un discurso que entraña favorablemente con el mensaje «tecnoreformador» y moralizante de Ullastres y el equipo económico del Gobierno.

<sup>167</sup> Así lo expresaba *Pueblo* en un editorial titulado «La responsabilidad de los empresarios» (27/3/62). El diario sindical remarcaba que pese a lo esperado, de estas conferencias no se deducía un temor sobre la incapacidad competitiva de la industria nacional. Esta organización creada en 1951 en el seno de Acción Católica tenía como finalidad el apostolado religioso, moral y social de empresarios y directivos de empresa, a los que trataba de inculcar la doctrina social de la Iglesia. En cierta manera, esta iniciativa era el equivalente empresarial a las HOAC y las JOC obreras. V. ANDRÉS-GALLEGO y PAZOS (1999: 91 y ss.).

<sup>168</sup> *Pueblo*, 28/3/62.

Desde las filas sindicales, la piedra de toque de la iniciativa gubernamental se produjo en el marco del II Congreso Sindical celebrado en los primeros días de marzo. Una moción finalmente recogida por el Pleno afirmaba «la satisfacción del Congreso por la gestión gubernamental de solicitar negociaciones con la Comunidad Económica Europea», añadiéndose a continuación la necesidad de que el Gobierno consultase a empresarios y trabajadores antes de negociar con los Seis.<sup>169</sup> En esta misma línea, una encuesta realizada a finales de 1962 entre los Sindicatos Nacionales sobre las posibilidades de incorporación de España a la CEE confirma que hay pocas posiciones contrarias, siempre que aquella se realice con las oportunas precauciones y reservas en función del sector afectado.<sup>170</sup> Más allá de las frecuentes muestras de adhesión verticalista que se perciben durante al menos los años centrales de esta década, en este año aparecen dos amplios estudios que permiten componer un cuadro aproximado desde la óptica sindical del estado en el cual se hallaban los distintos sectores ante una posible incorporación al Mercado Común.

El primero de ellos<sup>171</sup> es un importante volumen realizado por economistas y asesores sindicales bajo la dirección de José Ignacio San Martín López y la VNOE.<sup>172</sup> Se trata de un amplio estudio de carácter multisectorial confeccionado a partir de los informes remitidos por los Sindicatos Nacionales y Provinciales, y de los trabajos desarrollados en los Consejos Económicos y los Congresos Nacionales, una obra que bien puede calificarse de verdadero «compendio» de la problemática comunitaria y que aspira «a constituir un valioso elemento de consulta para los negociadores españoles». En relación con anteriores trabajos, también en este estudio encontramos la premisa que hace derivar el futuro desarrollo económico del país de la entrada en el Mercado Común, una incorporación basada para los autores en el

<sup>169</sup> ABC, 9/3/62.

<sup>170</sup> AGA, Fondo Sindicatos, caja 11080.

<sup>171</sup> *Estudio previo sobre la posible asociación de España al Mercado Común*, octubre de 1962. Este trabajo, como sucedería con otros de similar factura, tuvo una difusión muy limitada (es habitual encontrar el membrete «confidencial» o «edición restringida» en este tipo de documentos). El estudio se componía de tres grandes bloques: el primero es un análisis del Tratado de Roma (desarme contingentario y aranceles, capitales, tarifa exterior común, política comercial frente a terceros, movimiento de capitales, etc.), seguido de dos extensos capítulos dedicados a la Agricultura y a los sectores industriales de mayor significación. Un ejemplar puede consultarse en el Centro de Documentación de la Fundación Mapfre.

<sup>172</sup> La trayectoria de este economista nacido en San Sebastián en 1924 resulta sorprendente. No son excesivas las obras y referencias que se conocen de su trayectoria académica, y ocupó dentro de la OSE cargos como asesor en el Sindicato Nacional de Frutas y en el Metal. Sin embargo, su otra faceta, la de militar, es bien conocida: tras ocupar diversos puestos en el Estado Mayor de la Armada, su actividad se dirigió a los servicios de inteligencia y contraespionaje, y se recuerda su paso por el SECED (Servicio Central de Documentación) entre 1972 y 1973, hasta que el atentado de Carrero Blanco provocó su cese. Su carrera culminaría en 1981: como Jefe de Estado Mayor de la división Acorazada «Brunete», dirigió las tropas que ocuparon RTVE en la noche del 23F. *El Mundo*, 7/6/04.

convencimiento de que la política liberalizadora iniciada en 1957 permitiría un acoplamiento sin excesivas tensiones («las medidas de tipo restrictivo constituyen únicamente solución de emergencia para situaciones anormales»). Ciento es que no todos los sectores se vieron afectados con igual intensidad por el aperturismo comercial: la liberalización se acentuó en los sectores químico y metalúrgico, mientras que el textil «sigue disfrutando de la protección extraordinaria que le confiere el régimen bilateral de comercio»,<sup>173</sup> excepción a la que debe sumarse parte de la producción agrícola del denominado «Comercio de Estado» y los sectores en régimen de monopolio, como sucedía con el tabaco y el petróleo (Tabacalera y Campsa). Respecto de la producción agrícola, también conviene matizar la afectación sobre subsectores: si la producción cerealista necesitaba de «una enérgica estructuración» que no podía integrarse en un plazo breve (se estimaba un período de transición de 15 años),<sup>174</sup> en el extremo opuesto encontramos el sector hortofrutícola, para el que sería deseable un desarme contingente y arancelario «en un período de tiempo menor que el normal».<sup>175</sup> Conviene tener en cuenta otro dato relacionado con la desigual incidencia en el análisis sectorial: la producción agraria mostraba una topografía muy definida, situación que influiría en la respuesta más o menos favorable que ofrecerían las distintas regiones hacia el Mercado Común, circunstancia que podía llegar a contraponerse con los intereses de otros sectores presentes en la provincia.

En el análisis del capítulo industrial, lo primero que llama la atención es que los autores comienzan el capítulo subrayando la «objetividad» que ha guiado las conclusiones del estudio. En el sector metalúrgico, de nuevo se manifiesta la distancia que separa a los sectores privados y a la empresa pública: la industria de base estatal «se halla actualmente a nivel europeo en cuanto a instalaciones y la posibilidad de trabajar a pleno rendimiento»,<sup>176</sup> mientras que la empresa privada necesitaría de un plazo máximo de cinco años para amoldarse a la nueva situación (un plazo excesivamente corto para los deseos del sector), un período similar al que también se estima para la industria mecánica. Para la industria química, los autores plantean un período comprendido entre los 5 y los 10 años. En general, el estudio muestra una confianza tal vez excesiva en las posibilidades reales de la industria nacional para

<sup>173</sup> *Estudio previo sobre la posible asociación...,* cit., pp. 13-14. Razón por la que se entiende que las empresas de este sector (aún más si se trata del subsector lanero) necesitarían un plazo comprendido entre quince y veinte años para poder competir con sus homólogas europeas.

<sup>174</sup> Ibíd., p. 102.

<sup>175</sup> Ibíd., p. 103.

<sup>176</sup> Ibíd., p. 162.

competir en un mercado de libre competencia, donde el intervencionismo estatal quedaría limitado por la legislación comunitaria. Para los autores, en ese momento ya existe un «nivel relativamente alto de liberalizaciones [...] que podrá alcanzar el 80% en el momento de comenzar nuestras negociaciones». En el estudio hallamos dos ejemplos de este «optimismo» en el análisis de dos sectores como el de la construcción naval y la industria del automóvil, lo que nos da una idea de la situación de partida de dos divisiones básicas, que dejaran sentir sus exigencias cuando se negocie frente a la CEE.

El sector naval se hallaba en la mayoría de los países subsidiado por las ayudas estatales y el sistema de créditos «blandos» (un ejemplo de estas prácticas en España consistía en diferir el pago del 80% del precio —en 7 u 8 años una vez entregado el buque— que pagaban los armadores para renovar sus flotas). Sin embargo, en las conclusiones del estudio sobre el sector, el dato clave para los autores era el bajo índice de aprovechamiento de la capacidad constructora, por lo que una incorporación al Mercado Común Europeo produciría una expansión de la demanda que, unida al mercado sudamericano, permitiría alcanzar un grado de explotación competitivo.<sup>177</sup> Del informe se deduce que, una vez solventados los problemas de abastecimiento de materias primas y del material auxiliar y de equipo, la liberalización debería completarse en un máximo de cinco años, siendo paralela a la del sector siderúrgico. En realidad, la viabilidad del sector pasaba justamente por profundizar en la política de ayudas estatales: frente a su liberalización, la subvención debía aumentar, como así fue, en los capítulos de concesión de créditos a la exportación a un interés bajo, en la exención o devolución de impuestos (reembolso del gravamen de la importación de materiales para la construcción) y en el mantenimiento de los aranceles a la importación de buques,<sup>178</sup> medidas que a juicio del sector eran aplicadas en la práctica totalidad de los países del Mercado Común.<sup>179</sup> No obstante, esta adecuación del sector a la realidad europea no debía operar en lo relativo a los costos laborales, especialmente bajos en España.

En el caso de la industria automovilística, el diagnóstico del sector revelaba dificultades notorias: tejido empresarial compuesto en su mayoría por empresas de escasa dimensión,

<sup>177</sup> Ibíd., p. 33.

<sup>178</sup> A modo orientativo, la protección nominal arancelaria del sector aumentó en el período 1962-1970, situación que posibilitó que la tasa de cobertura entre importaciones y exportaciones en este capítulo arrojara datos positivos para España. V. VIÑAS et al. (1979: 1227-1233).

<sup>179</sup> Pese a que los Estados europeos no dejaron de proteger sus respectivas producciones, la extensión de las ayudas estatales en el marco comunitario fue articulada a partir de sucesivas directivas desde 1969 ante la competencia de los astilleros japoneses y surcoreanos. Esta modificación supuso un evidente cambio del espíritu del Tratado de Roma (véase art. 92), que preveía la limitación de las ayudas públicas en el sector.

precios altos y preferencia del consumidor español por los modelos extranjeros, falta de experiencia industrial y dificultades para la exportación debidas a las condiciones impuestas por los fabricantes de otros países con producción en España, características a las que había que sumar el riesgo de una salida de los obreros cualificados hacia Europa en busca de mejores salarios si España adoptaba la legislación laboral de la CEE. Sin embargo, y pese a la existencia de problemas estructurales, el estudio avalaba un alto grado de calidad en la producción nacional, lo que llevaba a los autores a proponer que la protección al sector no se demorara, siguiendo este cálculo:

Período de vigencia de las restricciones a la importación, hasta 1965.

Período de vigencia del Arancel actual, hasta 1970.

Período de supresión gradual del Arancel, hasta final del plazo marcado para Grecia, o sea 10 años después.

De manera un tanto sorprendente, el diagnóstico de buena parte de las industrias de base y de bienes de equipo se agravará en los años siguientes, coincidiendo con el inicio de las negociaciones con la Comunidad: un informe del S. N. del Metal de 1967 apostaba por una liberalización más prudente y selectiva, como se deduce de la siguiente recomendación para el sector del automóvil:

Por lo que se refiere a la liberalización de vehículos automóviles y la de motores y partes y piezas, el balance sería netamente desventajoso para la industria principal [...] En cuanto al desarme arancelario, nuestra industria, por razones de dependencia técnica exterior, y de competitividad incluso no podrá penetrar en los países comunitarios. En cambio, una reducción arancelaria del 40% de nuestros aranceles, podría ser de extrema gravedad para el sector, y mucho más si fuera acompañada de una descontingentación.<sup>180</sup>

Como era previsible, el tema de los plazos que necesitaría la industria nacional para competir fuera de sus fronteras se convirtió rápidamente en el punto «caliente» de unas futuras negociaciones con el Mercado Común. Ullastres dedicaba buena parte de sus alocuciones a tranquilizar a los industriales: en una reunión mantenida en Bilbao apenas unas semanas después de la solicitud de Castiella, el ministro de Comercio admitió la conveniencia de solicitar plazos largos pensando en las empresas con dificultades para alcanzar los ratios de productividad internacionales:

---

<sup>180</sup> SINDICATO NACIONAL DEL METAL (1967).

por ellas es por lo que hay que pedir plazos largos de integración [...] es por lo que necesitamos —y nos concederán inevitablemente si se llega a unas negociaciones— esos plazos más lentos de acomodación para llegar a los aranceles nulos intraeuropeos en que consiste la realización del Mercado Común. [...] Es más, si de unas eventuales negociaciones surgiese unos plazos de principio y luego nuestra productividad no hubiese podido irse acoplando a estos plazos, se podría perfectamente negociar...<sup>181</sup>

El segundo de los estudios a los que me refería apareció bajo el título de «El desarrollo agrícola español para incorporarse al Mercado Común» y era obra del ingeniero y empresario agrario Dionisio Martín Sanz, cuya actividad como dirigente sindical cobrará enorme relevancia durante la segunda mitad de la década, siendo especialmente recordadas sus intervenciones en las Cortes contra los Planes de Desarrollo y su no menos agresiva oposición al Acuerdo Preferencial de 1970.<sup>182</sup> A lo largo de sus más de setenta páginas, el autor presenta un «oscuro panorama» para el campo español ante el Mercado Común. Varios son los aspectos que inquietan especialmente a Martín Sanz. Uno de ellos está relacionado con los precios agrícolas, ya que la entrada de España en un mercado libre incidirá en su fijación, inhabilitando la actuación de las entidades oficiales reguladoras de los precios (que en adelante vendrían marcados por la Comunidad) e impidiendo las prácticas monopolistas.<sup>183</sup> Incluso, de llegarse a la integración, el autor ya vaticina un posible descenso de los precios de los cereales y un alza en los de vinos y aceite.<sup>184</sup> Pese a estos datos, la mayor preocupación para el presidente del S. N. del Olivo es el previsible aumento de los jornales y, aún más, si este se produce al margen de un aumento de la productividad, siendo la incógnita clave «la diferencia de salarios que los trabajadores españoles están dispuestos a aceptar sin optar por la emigración», pues de producirse esta, supondría una «gran pérdida para la economía nacional», sin olvidar que «los brazos de nuestros emigrantes pueden servir precisamente para potenciar agriculturas competitadoras».<sup>185</sup>

<sup>181</sup> *La Vanguardia*, 6/3/62.

<sup>182</sup> Aunque a lo largo de estas páginas aparecerá con relativa frecuencia, las primeras noticias de este falangista vallisoletano (1909-2002) lo sitúan en la organización del Servicio Nacional del Trigo en plena Guerra Civil (1937); posteriormente se convirtió en un férreo defensor del intervencionismo y el modelo autárquico. Tras la contienda ocupó la subsecretaría en el Ministerio de Agricultura. Fueron célebres sus encontronazos con Rafael Cavestany, que se contaba entre los partidarios de liberalizar el sistema y que más tarde, en 1951, se convertiría en ministro de Agricultura. Martín Sanz fue procurador en Cortes a lo largo de todo el franquismo; fue elegido en la I Legislatura como técnico del S. N. de Cereales, aunque más tarde ocupó la presidencia del S. N. del Olivo (se asentó como empresario agrario en Jaén). Entre 1976 y 1977 fue Consejero del Reino. De su actividad dentro de la cúpula sindical, destaca su breve presidencia del Consejo Nacional de Empresarios entre los años 1970 y 1971.

<sup>183</sup> Ibíd. p. 9.

<sup>184</sup> Ibíd. p. 11.

<sup>185</sup> Ibíd. p. 54.

#### 4. 2. EL TIEMPO DE LA «DIPLOMACIA»

La etapa que se inicia tras la solicitud del 9 de febrero se caracteriza, en el ámbito diplomático, por la búsqueda de aliados en los gobiernos y parlamentos de los Seis, y allí donde no alcanzaban los buenos propósitos, por la puesta en práctica de medidas de presión, con el objetivo de sumar partidarios que mediaran ante las autoridades correspondientes. Se trataba, en suma, de neutralizar a los elementos opositores de las demandas españolas que podían identificarse tanto en partidos políticos (habitualmente socialistas y comunistas) como en los ámbitos económico y cultural, sin olvidar la acción de los grupos opositores en el exilio, a los que el Régimen responsabilizó en no pocas ocasiones de perjudicar los intereses españoles en el exterior.

En este ámbito de las presiones cobraron especial relevancia las amenazas dirigidas a lesionar los intereses económicos en España de los países miembros, en la confianza de que estas «medidas de retorsión» acabaran por influir en la posición negociadora de los gobiernos de los Seis, en especial entre los más hostiles. No fue una estrategia privativa de un período concreto de las relaciones hispanocomunitarias, pues el «recurso a la fuerza» fue empleado en diversos momentos de las negociaciones,<sup>186</sup> pero sí se percibe una mayor planificación y coordinación durante los primeros años. El propio ministro Castiella resumía los objetivos de esta estrategia: «convendría, en resumen, que adquiriesen plena conciencia de que la medida en que atiendan a nuestros deseos de aproximación a la Comunidad puede repercutir directamente en la forma como se resuelva cualquier cuestión planteada ante la Administración española y que afecte a sus intereses».<sup>187</sup> Para llevar a la práctica esta campaña coercitiva resultaba necesaria la coordinación de todos los Departamentos que debían examinar peticiones de dichos países y remitir a Exteriores la información detallada de las gestiones a través de la Dirección General de Organismos Internacionales. Recordemos que la carta de Castiella de 1962 no obtuvo respuesta por parte comunitaria hasta que una segunda carta («recordatorio»), remitida en febrero de 1964 por el Jefe de la Misión Española en Bruselas, Casa Miranda, al presidente en ejercicio del Consejo de la CEE, Spaak, daría comienzo a la apertura de negociaciones exploratorias. Y en este contexto de espera hay que

<sup>186</sup> Un ejemplo lo encontramos en los proyectos industriales hispanofranceses durante los años setenta (energía nuclear, venta de material aeronáutico e informático, introducción del formato televisivo francés, SECAM, etc.), cuya aceptación estuvo vinculada a la aproximación de España a la Comunidad, por ejemplo, durante la fase negociadora conocida como el compromiso Ullastres-Kergorlay en 1975.

<sup>187</sup> Carta de Castiella a López Rodó, 13/5/66. AGUN, fondo López Rodó, caja 257.

enmarcar la ofensiva diplomática y comercial española frente a los países del Mercado Común.

Esta estrategia tuvo como uno de sus objetivos principales las empresas y el capital extranjeros instalados en España, y abarcaba un amplio catálogo de medidas de presión, que iban desde la no concesión de autorizaciones de establecimiento o de licencias de importación a la demora en resolver los expedientes que llegaban a la OCYPE para la entrada o ampliación del capital en empresas españolas, pasando por la paralización de los proyectos bilaterales de cooperación industrial con los países reticentes a sostener las exigencias españolas en Bruselas. Aunque resulta complicado medir la eficacia de estas presiones, sin negar que en momentos concretos causaron el efecto perseguido, los datos que conocemos parecen confirmar que estas represalias no llegaron a aplicarse de manera sistemática ni provocaron desorbitados perjuicios a estas empresas, consecuencias que no habrían sido razonables en un país cuyo desarrollo dependía en buena medida de las inversiones extranjeras. Además, el Gobierno confiaba en hallar en estos medios económicos europeos la comprensión que le era negada desde ciertos sectores políticos; de este modo respondía el Ministerio de Asuntos Exteriores a la pregunta: ¿con la ayuda de qué fuerzas europeas puede contar el gobierno español?

En primer lugar hay que hacer referencia a las más ligadas a los intereses económicos del continente y a dichos intereses. No cabe duda que desde la puesta en marcha del Plan de Estabilización siguiendo los consejos del Banco Mundial y de la OCDE, y sobre todo desde el lanzamiento del Plan de Desarrollo, todos los intereses económicos y financieros europeos están a nuestro lado, y además lo dicen». <sup>188</sup>

Como veremos, no faltaron razones para sostener esta última tesis. En cuanto a la eficacia que mostraron estas campañas de «concienciación» más o menos forzosa, intuyo que, en efecto, proporcionaron éxitos en momentos concretos de las negociaciones, pero quizás no tantos como sostenía el embajador en Roma, Sánchez Bella, caracterizado como uno de los más firmes defensores de este *modus operandi*.

No obstante, y a efectos de este estudio, lo realmente significativo eran el principio y, probablemente, la certeza en los que se fundamentaba esta estrategia, como se deduce de las palabras de Sánchez Bella: la presión ejercida sobre empresas y organizaciones patronales podía derivar en la modificación de la política exterior de un Estado, así como de su posición

---

<sup>188</sup> «Acercamiento de España a Europa. Nuestra petición de asociación al Mercado Común», 16/4/64. AGUN, fondo Garrigues Díaz-Cañabate, caja 11.

negociadora. En otro capítulo de esta tesis veremos que existieron variantes sustanciales de esta estrategia, como sabemos que sucedió en momentos de la última fase de las negociaciones hispanocomunitarias con vistas a la adhesión, cuando los negociadores españoles y la patronal convinieron a efectos tácticos un recrudecimiento de las manifestaciones de los dirigentes de la CEOE contra la posición negociadora del Gobierno (bajo la acusación de no defender suficientemente los intereses económicos españoles en Bruselas), en la confianza de que la Comunidad aliviaría sus exigencias.

Respecto a la actuación de las organizaciones empresariales y los *lobbies* económicos, tenemos un buen ejemplo en las gestiones de los empresarios holandeses en estos años. Como muestra la documentación diplomática en los inicios del proceso, los países del Benelux e Italia se mostraron especialmente esquivos a la apertura de negociaciones con el Régimen franquista, reticencias relacionadas con la actividad de los partidos de la izquierda en los Parlamentos de estos países, sin obviar la presión ejercida por determinados sectores económicos que pudieran verse perjudicados por un posible acuerdo entre España y los socios del Mercado Común (el caso de la agricultura italiana es muy significativo al respecto).

El profesor Á. Viñas señala tres errores que presentó la diplomacia española frente a la Europa comunitaria: desconocer el proceso de construcción europeo, subestimar el peso de los países pequeños y no otorgar a «los reflejos anti-franquistas demasiado peso».<sup>189</sup> La política seguida frente a los países del Benelux es fiel reflejo de estos dos últimos aspectos. En cierta medida, la búsqueda de apoyos en los medios económicos y empresariales de estos países (en ocasiones haciendo uso de la extorsión comercial) puede interpretarse como un intento de neutralizar los errores y las limitaciones de esta política. Como veremos a continuación, el caso holandés será representativo de esta estrategia.

La hostilidad del Parlamento neerlandés se hizo visible poco tiempo después de conocerse los términos de la solicitud española, circunstancia que motivó las correspondientes gestiones ante el ministro de Exteriores, Joseph Luns, destacado miembro de la facción democristiana holandesa. Luns demostró ser un buen aliado en dos frentes de la ofensiva diplomática: como intermediario de la posición española ante su colega belga, Spaak, y en la contemporización de las críticas de la oposición parlamentaria holandesa hacia el Régimen, como sucedió a raíz de las represalias de Franco contra los protagonistas del conocido como «Contubernio de Múnich», acontecimientos que motivaron la presentación por la práctica

---

<sup>189</sup> VIÑAS (2007: 118).

totalidad de las formaciones de la Cámara (con excepción del partido católico) de una moción contra el Régimen y la exigencia al Gobierno de que se opusiera a una asociación de España al Mercado Común. Baena confirmaba el clima hostil a la cuestión española entre la prensa y la opinión pública, alineados ahora con los partidos de la oposición, y apuntaba incluso ciertas críticas a Luns «por haber tratado de desvirtuar el asunto y no hacerse solidario con la opinión de la Cámara». <sup>190</sup>

En este contexto desfavorable a los intereses españoles se produjo la intercesión de los empresarios holandeses. Un mes después de la solicitud de Castiella, el embajador informaba de un artículo aparecido en la revista *De Nederlandse Industrie* (órgano periodístico de los patronos holandeses) favorable a la admisión de España en el Mercado Común, bajo el argumento de que sería un error excluir a España por su sistema político, «ya que de hacerlo así la probabilidad de cambio del sistema sería pequeña», confiando en «la atracción de pensamiento democrático que España encontraría al colaborar con el Mercado Común». <sup>191</sup> En noviembre, un telegrama del embajador informaba de una declaración efectuada por un organismo representante de la industria holandesa (Oficina Central para Relaciones Económicas con el Extranjero) <sup>192</sup> favorable a proporcionar su plena cooperación a España. El comunicado comenzaba resaltando la disposición que hasta la fecha había mantenido Holanda ante las peticiones de asociación efectuadas por determinados países, citando el caso de Gran Bretaña, en el bien entendido de que estos países aceptaban los objetivos y la forma de alcanzarlos establecidos en el Tratado de Roma. Por esta misma razón, y pese a que España aún no se considera en condiciones de aceptar las exigencias del Tratado, «la promesa de su Gobierno de llegar a ser, dentro del plazo más breve, miembro pleno de la CEE, ofrece importantes perspectivas para incorporar la economía española a la de Europa». El texto finalizaba con una inequívoca declaración a favor de España: «a la unificación económica europea, le conviene [...] que la propuesta hecha por el Gobierno español se convierta en realidad dentro del plazo más breve». <sup>193</sup>

<sup>190</sup> Despacho de Baena a Castiella, 19/6/62. AFMC, 1762/2. Como señalaba el duque de Baena, embajador en La Haya, «siempre que veo al Sr. Luns, le recuerdo nuestra actitud extraordinariamente favorable a Holanda en la cuestión de Indonesia y como él es especialmente sensible a ese problema, no lo echa en saco roto ni se olvida...». Despacho de Baena a Castiella, 13/6/62. AFMC, 1761/1.

<sup>191</sup> Despacho de Baena a Castiella, 16/3/62. AFMC, 1665/9.

<sup>192</sup> Organismo en el que además de la industria estaban representadas las organizaciones centrales de la banca, el comercio, el transporte y la agricultura. Telegrama de Baena a Castiella, 16/11/62, AFMC, 1890/6.

<sup>193</sup> Traducción del comunicado en Nota de la Dirección General de Organismos Internacionales, 19/11/62. AFMC, 1891/3.

Las relaciones con los Países Bajos siguieron estrechándose en los años siguientes, como confirman una visita a La Haya del Comisario del Plan, López Rodó, efectuada en noviembre de 1963 y una reunión en Madrid en enero siguiente de la Comisión para las relaciones económicas hispanoholandesas, organizada por la Organización Sindical. En la crónica de la visita de López Rodó se remarcaba el interés de los sectores económicos neerlandeses en la resolución de la solicitud española, buenos deseos que iban más allá de la integración de España en el Mercado Común al reforzar los intereses económicos compartidos por la industria y la banca de ambos países, cooperación que a juicio de los observadores se verá reforzada por la visita de López Rodó.<sup>194</sup> La prensa holandesa informaba de las reuniones mantenidas por el Comisario con círculos empresariales y representantes de empresas como Phillips y Werkspoor, a los que trataba de vender las oportunidades para el sector privado derivadas del I Plan de Desarrollo.<sup>195</sup> Los datos sobre la balanza de pagos manejados por la embajada en La Haya estimaban un saldo muy favorable a Holanda, que exportaba en 1963 mercancías por un valor de 218 millones de florines, contra una importación desde España de 93 millones.<sup>196</sup>

El interés holandés en el mercado español ya se había manifestado en una importante visita de empresarios de aquel país a Madrid en enero de 1960. La Misión comercial holandesa estuvo presidida en aquella ocasión por el consejero-delegado de la Shell, Félix Guepin,<sup>197</sup> recibido en audiencia por el mismísimo Franco, lo que da una idea de la relevancia concedida por el Régimen a esta visita. Entre los resultados del viaje, estuvo la creación de la citada comisión hispanoholandesa de hombres de negocios que se reuniría de manera intermitente en los años siguientes. Fue en el transcurso de una de estas reuniones celebrada en enero de 1964, cuando Guepin volvió a reiterar «que las empresas holandesas insisten en que se encuentre, cuanto antes, una fórmula para la asociación de España a dicho organismo [Mercado Común], donde consideran que su presencia es muy conveniente»,<sup>198</sup> mientras prometía la mediación de los empresarios holandeses ante su Gobierno para «crear un ambiente favorable a la inclusión española».<sup>199</sup>

<sup>194</sup> *Bulletin Officiel d'Information sur l'Europe*, 18/11/63.

<sup>195</sup> *Haagsche Courant*, 25/11/63.

<sup>196</sup> Despacho de Pan de Soraluce a Castiella, 19/3/64. FNFF, nº 14.906.

<sup>197</sup> Este hombre de negocios holandés mantenía importantes intereses en la Costa del Sol.

<sup>198</sup> *ABC*, 25/1/64.

<sup>199</sup> *La Vanguardia*, 25/1/64.

Estas gestiones fructificaron en una oportuna misiva enviada a varios miembros del Ejecutivo holandés dos meses más tarde, en un momento especialmente complicado para las aspiraciones españolas tras el «recordatorio» enviado por España semanas antes al Consejo de las CE. La carta de los empresarios holandeses retoma anteriores argumentos, aunque el tono empleado aquí sugiere un aumento en la presión, al que no es ajeno el hecho de que en esos días los Seis están discutiendo la posibilidad de abrir negociaciones con España:

No nos parecen lógicas las observaciones que nos han hecho respecto a: un apoyo completo para entablar conversaciones orientativas con el fin de una asociación de España al Mercado Común Europeo tropezaría con grandes obstáculos políticos, de índole parlamentaria interna [...]. Creemos que tenemos la obligación de hacerles hincapié en la importancia grande de que el punto de vista holandés sea positivo con respecto al pedido español de entablar conversaciones exploratorias, así para evitar que sean dañados de una manera irreparable los intereses de Holanda en España, que hasta ahora siempre han ido creciendo de día en día.<sup>200</sup>

La efectividad de las gestiones de los patronos holandeses es confirmada por el nuevo embajador en La Haya, Pan de Soraluce, al hablar de la «máquina que puse en movimiento en los días de impresión pesimista» en relación con los movimientos de Guepin y Van Dijk y a las presiones de «importantes grupos de industriales» ante el ministro Luns. Además, el embajador menciona una conversación que habría mantenido López Rodó con un importante exportador de aquel país al que «habría hablado con gran claridad [...] sobre las medidas que España se vería obligada a tomar con los países que le aplicaban un trato discriminatorio e injusto», una firmeza que habría desconcertado a los propios holandeses.<sup>201</sup> Soraluce terminaba el despacho informando de una nueva reunión con la Shell y de gestiones para los primeros días de abril con altos funcionarios del Ministerio de Economía.

Como señalé anteriormente, el Régimen había efectuado un nuevo movimiento diplomático con el envío el 14 de febrero de 1964 de una carta al Consejo de la CEE recordando la solicitud de 1962 y la necesidad de que la Comunidad apreciase los progresos en materia económica (Estabilización y Plan de Desarrollo) realizados por España en la

---

<sup>200</sup> Carta de 11/3/64. AGUN, fondo López Rodó, caja 9. Al parecer, un documento con el extenso título «Resumen del informe presentado por el Secretario de Estado del Ministerio Holandés de Asuntos Exteriores al Gobierno de los Países Bajos acerca de las discusiones en Bruselas y relativo a la entrada de España en el M. C. E.» confirmaría la efectividad de la carta enviada por los empresarios holandeses.

<sup>201</sup> El embajador tranquilizaba a su interlocutor al señalar que las palabras del Comisario del Plan eran un «efecto retardado de unas impresiones pesimistas que yo había transmitido», y que ya eran cuestión del pasado. Esas «impresiones» estuvieron relacionadas con la reunión del Consejo de Ministros de la CEE celebrada el 9 de marzo y con la impresión de que Luns se mantendría a la expectativa sin tomar partido por España hasta que se clarificase la posición del resto de socios comunitarios. Despacho de Pan de Soraluce a Castiella, 19/3/64 cit. V. LÓPEZ RODÓ (1990: 442).

dirección marcada por los principios del Tratado de Roma. Al parecer, las autoridades no permitieron que los términos de la carta fuesen aireados por la prensa, ante el riesgo de que la opinión pública se formase una interpretación pesimista acerca del nulo interés por el caso español mostrado hasta entonces por la Comunidad.<sup>202</sup>

A pesar de la reiteradas gestiones previas efectuadas por los embajadores españoles, la nueva solicitud mostró que la correlación de fuerzas en el seno de la Comunidad seguía en las coordenadas ya conocidas, con el apoyo francés y alemán, y la oposición más o menos intensa de los países del Benelux e Italia. En una importante reunión celebrada en París a finales del año anterior, donde estuvieron presentes los embajadores en los Seis y los ministros Ullastres, Navarro Rubio y Castiella, se pasó revista a las posiciones de los socios comunitarios frente a España, estudiando aquellos aspectos de las relaciones con los miembros del Mercado Común que pudieran ser objeto de medidas de presión.

Según lo expuesto por el Marqués de Nerva (que en resumen era la posición del Palacio de Santa Cruz, pues el propio Castiella apostilla que esta exposición no es «una propuesta personal, sino ante [todo] una propuesta que hace suya Exteriores»), se constata el frágil momento que vive la Comunidad (ruptura de las conversaciones con Gran Bretaña y negociaciones de la “Kennedy Round”), a lo que hay que sumar la discusión del Plan Mansholt sobre política agrícola. Acerca de la posición a adoptar por España, Nerva considera que estas circunstancias «no parece hagan aconsejable ejercer una presión excesiva para conseguir la asociación», pese a las dificultades que ya están encontrando las exportaciones españolas en su entrada al Mercado Común, en especial las agrarias, razón por la que sugiere se «realicen gestiones ante los diversos órganos de la Comunidad sobre los perjuicios y daños que las políticas comunes, especialmente en los campos arancelario y comercial».<sup>203</sup>

Parte del debate se centró en examinar la conveniencia de seguir solicitando la asociación, asunto que requería a tenor de las respuestas de los intervinientes una mayor dosis de realismo. Así, Navarro Rubio consideraba «conveniente elucidar ahora si lo que nos convenga plantear es la asociación, como antes, o la obtención de un acuerdo comercial. Antes, el mero acuerdo comercial era considerado como una mala política y por eso decidimos pedir la asociación. Ahora y dada la situación de crisis por la que atraviesa la

<sup>202</sup> CRESPO MACLENNAN (2004: 92).

<sup>203</sup> Acta de la reunión, 18/11/63. AGUN, fondo López Rodó, caja 9, dossier 22.

Comunidad [...] debemos tomar lo que podamos y tratar de avanzar un peldaño aunque sea este mínimo. Consigamos tenazmente lo que buenamente podamos obtener».<sup>204</sup>

No obstante y dadas las circunstancias, convenía examinar con detenimiento el estado de las relaciones bilaterales con los Seis. El embajador en Bonn señalaba la política religiosa del Régimen y la actitud de las autoridades frente a los protestantes como un asunto cuya resolución «podía ayudar mucho en Alemania».<sup>205</sup> Más sorprendente era el diagnóstico que se hacía de las relaciones con Francia: para el embajador en París, Areilza, las relaciones pasaban por un buen momento y con perspectivas de ser mejoradas, un análisis que no era compartido ni por Navarro Rubio («estamos entrando ahora en un momento de crisis en nuestras relaciones con Francia y que la época feliz quizás haya terminado») ni por el director de Relaciones Económicas del Ministerio de Asuntos Exteriores, Faustino Armijo: «el Gobierno francés no nos ayuda y no “apadrina” nuestra incorporación. Ha hecho lo posible por incorporar a los países africanos a la Comunidad y no ha realizado la menor gestión a favor nuestro».<sup>206</sup> Por lo general, Armijo mantuvo una actitud muy crítica con la CEE, a la que consideraba poco menos que un club elitista erigido sobre intereses económicos frente al resto de naciones del Continente.<sup>207</sup> Este diplomático, anteriormente director de Política Comercial en el Ministerio de Comercio, encarnaba en Santa Cruz los principios de un nacionalismo económico de larga tradición (ideas que aún encontraban un sustancial respaldo en amplios sectores políticos y empresariales), lo cual lo llevó a considerar que la responsabilidad en la nefasta situación que presentaba la balanza comercial de España con los

<sup>204</sup> Ibíd. Una prueba de la elasticidad de las posiciones negociadoras la encontramos en un informe del mes de abril firmado por Nerva y Armijo (AA.EE.), en el que se aconsejaba la postura contraria: hacer llegar a los miembros de la Comunidad la información de que el Gobierno español «no acepta de ninguna forma el ofrecimiento de apertura de negociaciones que conduzcan a un mero acuerdo comercial». «Motivos por los que España no puede aceptar el negociar un mero acuerdo comercial con la CEE», 4/4/64. [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu)

<sup>205</sup> Sobre la cuestión de la libertad religiosa, TUSELL (1993: 288-289) señala que Carrero había redactado en 1962 una nota sobre las «sectas protestantes en España» en la cual, «acusaba en ella a los protestantes de llevar a cabo una intensa campaña de proselitismo al amparo de las organizaciones extranjeras», señalando a continuación que «el ceder a sus deseos creemos que es labor suicida pues nos llevaría a la desintegración religiosa y consiguientemente política». El propio Carrero mostraría su disgusto cuando en 1964, Castiella, que probablemente tenía en cuenta lo señalado aquí por el embajador Bolarque respecto a la importancia en Alemania de este asunto, presentaba un anteproyecto de Ley sobre la condición jurídica de las confesiones católicas en España, una iniciativa que encontró fuertes resistencias en el Gobierno (además del Almirante, se sumaron las voces críticas de Vigón e Iturmendi) y que más tarde quedaría detenida. Este hecho debe interpretarse también como un ejemplo más de la poca sintonía personal que fue creciendo entre Carrero y Castiella.

<sup>206</sup> Acta de la reunión del 18/11/63..., cit. Bolarque ilustraba el debate presentando el cuadro del comercio hispanofrancés con 200 millones de dólares de exportaciones francesas a España y solamente 100 millones de dólares de compras a nuestro país.

<sup>207</sup> SENANTE (2002: 231).

países miembros tenía otro origen: la política de liberalización implementada desde 1957 precisamente por el ministro de Comercio, Alberto Ullastres. Para Armijo, antes de que este departamento iniciara la nueva orientación comercial, la balanza con estos países presentaba un cómputo equilibrado. El desastre sobrevino a partir de la «imperdonable ligereza de abrir de par en par nuestras fronteras a los productos industriales de estos países, sin exigir para ello la elemental contrapartida de mayores compras de nuestros agrícolas», política que constituyó una «ingenuidad internacional verdaderamente inconcebible» apenas enmascarada por los ingresos del turismo.<sup>208</sup>

A pesar de los malos datos que arrojaba la balanza comercial con Francia, la cooperación entre ambos países pasaba en aquellos días de noviembre de 1963 por la firma del «Protocolo Financiero Hispano-Francés», acuerdo por el que Francia concedía créditos por un importe total de 750 millones de francos.<sup>209</sup> No sería el ámbito financiero el único por el que mostraban interés las autoridades del país vecino: Areilza informaba a Castiella de la preocupación en París por las autorizaciones que el Gobierno franquista estaba otorgando para la instalación de nuevas refinerías, incluida una probable concesión a la norteamericana Standard Oil. En una reciente visita del titular de Industria, López Bravo, el ministro habría prometido «que Francia sería tenida en cuenta en las próximas autorizaciones de refinerías y, concretamente, que se le podría adjudicar una participación substancial en la que el Gobierno pensaba autorizar algún día en Barcelona [...] en combinación con la Repesa y la Campsa». Motrico no ocultaba que esta cuestión y la cooperación en materia nuclear podrían condicionar la política exterior de los dos países.<sup>210</sup>

Desde Roma, Sánchez Bella ofrecía una visión optimista de las intenciones italianas al señalar que «en el asunto del Mercado Común no ha mostrado demasiada hostilidad a España»,<sup>211</sup> una apreciación que el propio embajador rectificaría apenas unos meses más

<sup>208</sup> Informe de Faustino Armijo a Castiella, 27/10/65. FNFF, doc. nº 1.715.

<sup>209</sup> Los términos del préstamo en el BOE del día 14/3/64.

<sup>210</sup> Carta de Areilza a Castiella, 25/9/64. AFMC, 2529/9. Sobre los intereses económicos franceses en España en estos años y la intervención de los gobiernos gaullistas para la consolidación de posiciones comerciales de las empresas galas en la península, v. SÁNCHEZ SÁNCHEZ (2006).

<sup>211</sup> Acta de la reunión del 18/11/63..., cit. La opinión sobre el país transalpino era especialmente negativa en el Elíseo. Al parecer, De Gaulle le habría confesado a Areilza que «en cuanto a Italia, es un pobre y desgraciado pueblo [...] Es difícil, para una nación así, tomar actitudes coherentes». Esta impresión negativa del General a buen seguro se encontraba influida por las presiones italianas para desbloquear las negociaciones de los Seis con Gran Bretaña, a las que se oponía firmemente Francia (el presidente de la República francesa había manifestado el voto a la solicitud británica en una rueda de prensa celebrada en enero de 1963. A partir de aquí y durante más de un año, la política exterior de la Comunidad estuvo, en la práctica, paralizada). La Farnesina argumentó

tarde. En efecto, los despachos enviados en los primeros días de marzo muestran las dificultades que encuentra S. Bella para lograr la comprensión de los altos funcionarios de la Farnesina, a los que intenta convencer del carácter puramente técnico y económico de la solicitud de España, limitada a la apertura de conversaciones exploratorias, «un asunto de ordinaria administración, que nada prejuzga, permite ganar tiempo y deja la puerta abierta para toda clase de soluciones». A pesar de la habilidad dialéctica del embajador, las explicaciones no debieron provocar el efecto deseado, pues Bella tuvo que recurrir a otros argumentos al advertir a sus interlocutores de que una posición obstrucionista italiana provocaría una fuerte reacción en la opinión pública española y sería muy difícil «frenar [...] un boicot a los productos italianos»,<sup>212</sup> además de un posible alineamiento político español «en forma que, aun sin pretenderlo, pudiera ser perjudicial, o al menos poner en embarazosa situación a los intereses italianos».<sup>213</sup>

Nuevas reuniones celebradas a finales de ese mes muestran la preferencia del embajador por aumentar las medidas de presión sobre las empresas italianas, estrategia que, al parecer, habría sido también sugerida por alguno de los políticos democristianos. Sánchez Bella refiere en uno de estos encuentros que Fanfani le habría indicado que

el modo de romper el cerco sería presionar cerca de los grandes industriales italianos interesados en operaciones en España: Olivetti, Pirelli, Snia Viscosa, Lappettit, Fibracolor, etc., haciéndoles ver simultáneamente desde Madrid —a sus gerentes en España— y desde Roma, que si no influyen y presionan ante el gobierno para que cambie de postura, sus operaciones económicas corren el riesgo de verse gravemente perjudicadas. Estos poderosos grupos económicos cuentan con tentáculos en todos los grupos políticos, pues a veces hasta financian a los comunistas y si verdaderamente les interesa operar en España, interpondrán su influencia en los partidos —verdaderos centros de poder— para que el gobierno cambie de criterio.<sup>214</sup>

El embajador confiaba en que no sería difícil crear en Roma un fuerte núcleo de presiones sobre Fiat, Olivetti o Pirelli, con el respaldo de Confindustria. Un artículo aparecido

contra la solicitud española la previa resolución del caso británico. Carta de Areilza a Franco, 9/4/64. AGUN, fondo Garrigues Díaz-Cañabate, caja 11.

<sup>212</sup> La prensa española se encargó de dar «satisfacción» al embajador poniendo en marcha una campaña contra este país, aunque las críticas fueron selectivas: se dirigieron específicamente a los miembros socialistas del gabinete Moro, en especial contra su ministro de Exteriores, Saragat.

<sup>213</sup> Bella habría llegado a insinuar que la oposición de los Seis a la entrada de España podría llevar a este país a un acercamiento económico con Gran Bretaña e, incluso, la URSS. Al parecer, Amintore Fanfani, presidente del Consejo de Ministros que había dimitido unos meses antes, explicaba que «el problema español es una maniobra masónica, llevada a cabo simultáneamente contra los dos países. El objetivo masónico está orientado a debilitar al mundo católico, frenando el desarrollo económico de Italia y dividiéndola de España». Según Fanfani, detrás de esta maniobra estarían Sánchez Albornoz, La Malfa y Saragat. Despacho de S. Bella, 3/3/64. AFMC, 2366/3.

<sup>214</sup> Despacho de Bella a Castiella, 31/3/64. AFMC, 2384/5.

en el *Corriere della Sera* estimaba en más de 300 las empresas italianas establecidas en España, bien con delegaciones propias, bien entrando en el capital de empresas españolas, empresas que en la mayoría de los casos no superaban los diez años de presencia. Las exportaciones italianas se habían duplicado en apenas dos ejercicios (de 1961 a 1963), mientras que las importaciones españolas con destino a Italia habían disminuido entre 1960 y 1962, registrando una mejoría en 1963. Las exportaciones italianas eran en su mayor parte productos industriales manufacturados, como maquinaria de oficina, productos químicos, fibras sintéticas y automóviles. Menos variada era la composición de las importaciones desde España, centradas en el aceite de oliva y en ciertos productos alimenticios elaborados. Todo ello daba como resultado una balanza comercial ligeramente favorable al país transalpino.<sup>215</sup>

Por último, en la citada reunión de los embajadores en París, Ullastres se refirió a la postura de Bélgica con una pregunta acerca del estado del contencioso de la empresa Barcelona Traction Light and Power, sugiriendo la posibilidad de un arreglo al margen del Tribunal de La Haya, instancia donde en esos momentos se juzgaba el caso.<sup>216</sup> Como se recordará, esta compañía eléctrica conocida como *La Canadiense* (tenía su sede social en Toronto) se estableció en Catalunya a comienzos de siglo y gestionó la construcción de las primeras centrales hidroeléctricas en el área de los Pirineos. Como consecuencia de la Guerra Civil, los pagos de dividendos se vieron interrumpidos (los accionistas en su mayoría eran canadienses, ingleses y belgas), situación que derivaría en la quiebra de la compañía en 1948. El Estado belga se ocuparía en delante de la defensa de los intereses de los accionistas de aquel país, lo que provocó que entrara en un largo litigio con las autoridades españolas, un proceso al que no eran ajenas las relaciones de influyentes personalidades del Régimen con el banquero Juan March, principal beneficiario de la quiebra. El asunto cobró tal relevancia que

<sup>215</sup> ABC, 21/4/64 reproduciendo el artículo del *Corriere della Sera*. El diario milanés señalaba la oportunidad que representaba para la industria italiana el cómputo de inversiones previsto en el I Plan de Desarrollo, aunque no faltaban competidores, como Francia, Gran Bretaña o Alemania. El artículo finalizaba con el deseo de entendimiento de ambos países en el marco de la política comunitaria. Muy probablemente, la publicación de este artículo no fue ajena a las gestiones realizadas por la Embajada en Roma y su búsqueda de apoyos para la cuestión española, aliados que encontraba en los medios económicos que estaban detrás de estas publicaciones. El propio ABC había publicado otro artículo el 6 de marzo de *Il Giornale d'Italia* donde se manejaban similares argumentos. Este diario, creado en 1901, era el portavoz del liberalismo monárquico italiano. En los inicios de los cincuenta fue comprado por la Confindustria. Otro medio italiano favorable a las aspiraciones españolas era *Il Secolo d'Italia*, que no ahorraba críticas al gobierno italiano por su oposición a España. Este diario, creado en 1952, se convertiría desde 1963 en el órgano del Movimento Sociale Italiano (MSI), una formación política de la extrema derecha con vínculos en los servicios secretos norteamericanos, en el Vaticano y en la propia Confindustria (de donde a buen seguro procedía parte de su financiación).

<sup>216</sup> Acta de la reunión del 18/11/63..., cit.

las relaciones bilaterales hispanobelgas de estos años se vieron influidas por las decisiones judiciales sobre el caso.<sup>217</sup>

Ya en octubre de 1961, el propio Areilza fue llamado a consultas por Castiella tras realizar unas gestiones entre las partes en litigio. Al parecer, Motrico se había extralimitado en sus funciones al asegurar que existía una base «para fijar de una manera equitativa y de buena fe la indemnización a pagar a los accionistas de la Barcelona Traction». Areilza creía que un arreglo privado que satisficiera a ambas partes serviría al interés político del Régimen, solución para la cual llegaba a sugerir que el Gobierno corriera con parte de la indemnización. A cambio, España obtendría una ventaja aún mayor: «eliminar un posible motivo de fricción con el Gobierno belga, y su buena voluntad con relación a nuestro vital objetivo del Mercado Común».<sup>218</sup> A pesar de los argumentos de Areilza para la resolución del conflicto, en Santa Cruz la opinión era muy diferente: cualquier gesto favorable a las tesis belgas en el caso de la Barcelona Traction sería contraproducente, pues para el Gobierno equivaldría a asumir la responsabilidad por la actuación de los tribunales españoles (que habían perjudicado al grupo belga) y dar veracidad a las acusaciones de falta de independencia del Poder Judicial.<sup>219</sup>

Con el conflicto aún sobre la mesa, el citado «recordatorio» remitido al Consejo de Ministros de la CEE el 14 de febrero de 1964 sirvió como estímulo para que el parlamento belga fuera escenario de la repulsa que aún provocaba la solicitud española entre amplios sectores políticos. Como refleja la correspondencia de Casa Miranda, las consultas a Spaak se sucedieron en las semanas anteriores al «recordatorio». El embajador llegó a recurrir a uno de los miembros destacados del Comité Español de la LECE, el marqués de la Vega-Inclán, que contaba con importantes contactos en los círculos económicos de la capital comunitaria, entre los cuales se encontraban el barón Boël, presidente de la LECE y gerente de la sociedad Sovey<sup>220</sup> y el barón Snoy et d'Oppuers, del Comité belga, amigos ambos de Spaak. Esta circunstancia permitió a Vega-Inclán, siguiendo las instrucciones de Casa Miranda, transmitir al ministro de Exteriores belga la intención del Gobierno español de impedir la entrada en España de capitales de aquel país, e incluso dificultar las actividades de las sociedades belgas que ya operaban en la península. La narración de los hechos de Vega-Inclán sugiere que

<sup>217</sup> El caso se resolvió en 1970 con una sentencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya favorable al Estado español.

<sup>218</sup> Carta de Areilza a Franco, 18/2/62. AFMC, 1634/1.

<sup>219</sup> «Nota sobre la sugerencia hecha por el Embajador en París de mediación del Gobierno español entre FECSA y SIDRO en relación con el asunto Barcelona Traction», 20/2/62. AFMC, 1634/1.

<sup>220</sup> Esta empresa del sector químico estaba presente en España desde 1904.

fueron estas gestiones las que, en la sesión del Senado belga del día 5 de marzo, forzaron a Spaak a presentar una posición «en términos muy moderados, en él totalmente desconocidos hasta entonces».<sup>221</sup> No obstante, esta «nueva posición» evidenciaba los límites a los que se enfrentaba la solicitud española. La premisa de la que partía Spaak (que coincidía con la filosofía subyacente en el *rapport* Birkelbach) era que «la calidad de miembro de la unión económica [debía] necesariamente llevar a la calidad de miembro en la unión política cuando esta se realice», estimación que clarificaba el camino que esperaba a España:

no tengo la intención de discutir los méritos de nuestra filosofía política ni de comprarlos a los de España. Diré solamente que creo en cierta forma de democracia y veo que España no comparte esta creencia. Por razones técnicas España no está en condiciones de tomar parte en el Consejo de Europa ni de enviar al mismo representantes [...] Este país no podría tampoco participar en las discusiones políticas dentro del Parlamento europeo ni en el Consejo Económico Social. Le es materialmente imposible [...]. Para evitar todo mal entendido conviene, por consiguiente, responder claramente a la petición española, subrayando que la asociación debe conducir a la unión económica y, posteriormente a la unión política. De aquí la imposibilidad de hacer justicia a su petición. Habrá que añadir que la Comunidad Europea está dispuesta desde ahora a examinar sus problemas económicos.<sup>222</sup>

A la vista de los hechos, el político socialista no veía ningún inconveniente en que se celebrasen conversaciones comerciales, recomendación que no satisfacía a las autoridades franquistas, que consideraban inadmisible limitar los contactos únicamente al terreno comercial.<sup>223</sup> Casa Miranda aportaba su particular visión «política» al señalar que si bien la postura de Spaak no satisfacía «plenamente nuestras aspiraciones [...] no cabe duda de que tal como están hoy por hoy las cosas, es casi lo más que podíamos esperar de este Gobierno de predominación socialista». Sin embargo, no todo eran malas perspectivas: pese a la firmeza de las palabras del ministro belga, el embajador español consideraba que este país no se opondría a la apertura de conversaciones de España con la CEE.<sup>224</sup> A pesar de ello, las órdenes que recibía Casa Miranda de Castiella eran inequívocas: presionar a Spaak y hacerle saber que no se admitiría una respuesta que contuviera «ninguna alusión a la imposibilidad de negociar nuestra asociación».<sup>225</sup>

<sup>221</sup> Carta de Vega-Inclán a Pedro Rodríguez Ponga, 10/6/64. AGA-AMAE, leg. 7390. Según el relato de Vega-Inclán, Spaak lograría convencer a los ministros de Exteriores de Italia, Holanda y Luxemburgo para que no se opusieran a dar contestación a la solicitud española.

<sup>222</sup> Traducción del debate celebrado el 5/3/64. AGA, Fondo Sindicatos, (06)58.2, caja 5170.

<sup>223</sup> Telegramas entre Casa Miranda y Castiella, 9/1/64 y 11/1/64. AFMC, 2302/2.

<sup>224</sup> Carta de Casa Miranda a Castiella, 7/3/64. [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu).

<sup>225</sup> Telegrama de Casa Miranda a Castiella, 8/5/64. AFMC, 2420/7.

En la práctica, Vega-Inclán ya había resuelto el nudo gordiano de las relaciones hispanocomunitarias al anticipar las características del acuerdo que podría ser aceptado por el Régimen: la idea consistía en un acuerdo comercial diferente al que se había establecido con Irán o Israel, es decir, la Comunidad debía ofrecer a España una acuerdo similar al que se estableciese con aquellos países «que también “técnicamente” no pueden ni asociarse ni adherirse [Austria, Suecia y Suiza]», resultando de ello una nueva figura jurídica de tratado económico europeo.<sup>226</sup>

La respuesta, que se había hecho esperar dos años, fue finalmente emitida a principios de junio de 1964, después de la tormenta diplomática producida por un informe que el ministro de Exteriores italiano, Giuseppe Saragat, había presentado en el Consejo de Ministros de la CEE el día 4 de mayo. El conocido en adelante como «memorándum Saragat» recogía en lo esencial la doctrina Spaak (la asociación como antesala de la adhesión) y excluía esta última para los países cuyo régimen político interior estuviese fundado en criterios sensiblemente diferentes de aquellos en los que se inspiraban los de los Seis Estados fundadores. A pesar de las limitaciones y del espíritu contenidos en la proposición,<sup>227</sup> nada obstaculizaba el inicio de conversaciones exploratorias, como finalmente se demostraría en la contestación del 2 de junio.

El memorándum fue recibido en España con un alud de críticas y la habitual campaña de reprobación de los *mass media*. La situación provocó que el presidente de la Cámara de Comercio italiana en Madrid, Vittorio Ricci Maccarini, emitiera un comunicado aclarando la posición de su país frente a la solicitud española y acusando de pasada a los medios españoles de falta de objetividad en el tratamiento del tema. Para el representante cameral, el Gobierno de Roma había actuado legítimamente al solicitar a la Comisión que aclarara la reglamentación comunitaria en lo relativo a las solicitudes de Asociación, recordando que este país se había mostrado favorable a la negociación de un tratado comercial entre España y el

<sup>226</sup> Carta de Vega-Inclán a Pedro Rodríguez Ponga..., cit. En su edición del 4 de junio, también *ABC* abundaba en esta teoría al hablar de los «círculos concéntricos» en los que se movían los países del Mercado Común, bien fueran países adheridos, asociados o socios comerciales. Para el diario madrileño, las negociaciones que España iniciaría con la Comisión «se sitúan, siguiendo esta geometría comunitaria, al exterior de los tres círculos».

<sup>227</sup> En opinión del director de Asuntos Políticos de la Farnesina, Riccardi, el ministro Saragat «no oculta pues que quiere una Europa democrática —lo que en su pensamiento excluye a Portugal y España—; atlántica —quedan pues a la puerta Austria, Suiza y Suecia, por su neutralidad—; y económicamente equilibrada —garantías contra un excesivo carácter agrícola del Mercado Común al incorporarse nuevos países mediterráneos—». Despacho de S. Bella a Castiella, 20/5/64. AFMC, 2435/1. (Las palabras de Riccardi están extraídas de una reunión con el consejero de la Embajada, Miguel Solano, del dñ 14).

MEC. Por último, se reiteraban las optimas relaciones económicas que unían a ambos países, al margen de las cuestiones políticas.<sup>228</sup>

También la embajada de Roma subió el grado de la presiones al conocerse los términos del memorándum. En los días siguientes, el consejero Miguel Solano se entrevistó con varios funcionarios de la Farnesina para hacerles llegar la negativa impresión que había causado en España el informe Saragat, insistiendo en las gravísimas consecuencias que una actitud negativa de Italia podría tener en las relaciones bilaterales, sumadas al hecho de que esta actitud obstrucciónista no sería aceptada por Francia y Alemania. Su interlocutor contraatacaba «subrayando varias veces que los alfilerazos españoles de los últimos días y [las] veladas amenazas producían un efecto contraproducente», recomendando que se aceptara aquello que propusiese Bruselas, que, en opinión italiana, sería un acuerdo comercial compatible con las limitaciones previstas para este tipo de acuerdos por el GATT.<sup>229</sup>

Paralelamente a estas gestiones, Bella reportaba a Castiella los encuentros que había mantenido en Milán en compañía del cónsul, Pérez Hernández, con importantes representantes de la industria de aquel país,<sup>230</sup> a los que habría señalado que «la condición indispensable que España pone para que ellos puedan seguir desarrollando, como hasta ahora, sus actividades en España, es que Saragat se comporte correctamente», palabras que a juicio del embajador habían provocado el efecto deseado, pues «todos ellos me han prometido [que] actuarán a fondo cerca de Saragat y Nenni».

Haciendo uso de argumentos más prudentes y conciliadores, Bella subrayaba en un encuentro en junio con el subsecretario de Comercio, Messeri, los intereses comunes que unían a ambos países: «Italia y España se necesitan en el Mediterráneo, son un mercado de ochenta y cuatro millones de consumidores, en creciente progresión; sus productos deben ser defendidos en común, luchando porque gocen de una preferencia en el seno del MEC, en relación con la concurrencia de terceros países extraeuropeos». Con vistas a reforzar la cooperación mutua, aconsejaba una intensificación de los contactos entre las Cámaras de

<sup>228</sup> El comunicado en *Boletín informativo* de la Cámara de Comercio y Navegación de Barcelona, junio de 1964.

<sup>229</sup> Ibíd.

<sup>230</sup> Reuniones con Gino Sferza (Montecatini), Galassi (Olivetti), Marinotti (Snia Viscosa) y Dubini y Rostagno, consejeros delegados de Pirelli, todas ellas empresas con presencia en España. Bella explica los motivos que lo impulsaron a buscar la complicidad de estos industriales: habían sido precisamente estas grandes empresas las que, junto con Enrico Mattei, habían presionado para que Italia se orientara hacia el *centro-sinistra*, creyendo que eso complacía a la Santa Sede y a Kennedy, circunstancia que los convertía en los «más autorizados portavoces ante el *centro-sinistra* de cualquier política que deba seguirse y me parece que no se les ha podido hablar ni en forma más clara ni más rotunda.»

Comercio, los Sindicatos y las organización agrarias de los dos países, en un intento de separar las manifiestas desavenencias políticas de los intereses económicos, estos últimos más asépticos: «Cuando logremos que los técnicos se sienten en torno a una mesa y, al margen de prejuicios políticos, examinen concretamente los problemas que hay pendientes y ofrezcan soluciones apropiadas, muchos de los prejuicios actuales quedarán automáticamente desvanecidos».<sup>231</sup> Bella reforzaba el discurso obsequiando a su interlocutor con datos de la balanza de pagos y del comercio bilateral entre ambos países: según las informaciones del Instituto de Moneda Extranjera (IEME),

el pasado año, en concepto de pago de royalties y patentes, ascendió a tres mil millones de pesetas, o sea, cincuenta millones de dólares en números redondos. Cantidad verdaderamente importante, porque seguramente no es más que una mínima parte del beneficio que a Italia se deriva de su cooperación industrial con España [...] Este año nosotros estamos importando de Italia productos por un valor mensual de diez millones de dólares, lo cual nos hace suponer que a fin de año las exportaciones españolas a Italia llegarán posiblemente a 90 o 100 millones de dólares y las italianas se acercarán a 120. Un comercio, pues, muy equilibrado y enormemente interesante y ventajoso para ambas partes.<sup>232</sup>

---

<sup>231</sup> Despacho de Bella a Castiella, 19/6/64, AFMC, 2471/1.

<sup>232</sup> Ibíd.

#### 4. 3. LUZ VERDE PARA EL INICIO DE CONVERSACIONES

Como señalé anteriormente, la respuesta comunitaria a la «doble» petición española (1962 y 1964) se produjo finalmente el 2 de junio de este último año, a través de una carta del entonces presidente en funciones del Consejo de Ministros, Spaak. En esta misiva, la Comunidad autorizaba a la Comisión a iniciar conversaciones con el Gobierno español «cuyo objeto sería examinar los problemas económicos que plantea a España el desarrollo de la Comunidad Económica Europea y buscar las soluciones apropiadas». <sup>233</sup>

La contestación fue recibida con optimismo por las autoridades del Régimen, que respiraron aliviadas tras dos años de un incómodo silencio. La crisis comunitaria provocada por el veto francés a Gran Bretaña, unido a la ausencia de respuesta a la solicitud española, habían provocado la aparición de un «temprano» euroescepticismo en medios de comunicación y en sectores empresariales, que veían así confirmados viejos temores.<sup>234</sup> Desde la tribuna del Fomento del Trabajo, el panorama comunitario se atisbaba con desconfianza: «La crisis del Mercado Común no se resuelve [...]. Los acontecimientos se van acumulando para demostrar que no es tan fácil aunar las voluntades e intereses de los pueblos y disciplinarlos en un régimen de comunidad; para esto hay muchos cabos que atar e infinitas resistencias que vencer, que aparecen a medida que se quiere avanzar por la vía de la integración. El optimismo provocado por la firma del Pacto de Roma se va demostrando que fue prematuro y excesivo. La mitad de Europa vuelve a ser una problemática que se aleja; ahora, por lo menos, está en prolongado paréntesis de desánimo»,<sup>235</sup> mientras que el ministro sin cartera, Gual Villalbí, señalaba que «hasta el momento presente, la CEE no es tal comunidad; formalmente todavía no ha pasado de ser una unión aduanera imperfecta y el funcionamiento de ésta y sus resultados dejan mucho que desear».<sup>236</sup>

<sup>233</sup> ALONSO y BARCIA (1970: 12).

<sup>234</sup> Un ejemplo es el editorial del diario *Pueblo* («La gran negociación», 28/5/63), dedicado al inicio de las negociaciones del GATT. Los trabajos de la conocida como «Ronda Kennedy» se habían iniciado el año anterior bajo la perspectiva de una rebaja sustancial de los aranceles en el comercio mundial, una maniobra de la administración norteamericana destinada a frenar el expansionismo del Mercado Común y el cierre de los mercados de los Seis a las exportaciones americanas (en especial, las agrícolas). Para el diario sindical, las perspectivas de un gran mercado europeo se desvanecían: «hay que reconocer que la idea europea se halla actualmente en un mínimo del que tal vez tarde tiempo en salir. Nadie puede reprochar a los Estados Unidos que aproveche la ocasión para dar un nuevo impulso a su gran planteamiento mundial. Al fin y al cabo, Europa se lo está buscando».

<sup>235</sup> *El Trabajo Nacional*, nº 1729, septiembre de 1963.

<sup>236</sup> Discurso en la inauguración del curso académico 1963-64 de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 26/11/63: «Alternativas y vicisitudes de la política comercial exterior en lo que va de siglo: puntualizaciones y enseñanzas».

Desde marzo de 1962 funcionaba en el Ministerio de AA.EE. una nueva Comisión Interministerial para «centralizar todo lo referente al Mercado Común» y preparar el camino a unas eventuales negociaciones que finalmente se iniciaron, en su fase exploratoria, el 9 de diciembre de 1964. Esta Comisión, que sustituía a la poco operativa CICE,<sup>237</sup> se encargaría de coordinar y gestionar toda la información que llegara desde la Comunidad, distribuyéndola al resto de departamentos ministeriales y a las legaciones diplomáticas, incluida la Misión Permanente en Bruselas, que funcionaba desde finales de 1960.<sup>238</sup> Además, la Comisión serviría de «centro de operaciones» para la elaboración de informes y proyectos a iniciativa de cada Ministerio, propuestas que finalmente serían elevadas al Consejo de Ministros para su aprobación. El objetivo final no era otro que el de preparar la posición negociadora española, una tarea que exigía ponderar la multiplicidad de intereses en juego.

La operatividad de esta Comisión estuvo en manos de los equipos técnicos de los departamentos económicos (en detrimento de los funcionarios de Exteriores), situación que bien pudo reflejar, por un lado, el interés de los tecnócratas y de la Comisaría del Plan de Desarrollo por controlar el proceso de integración en las estructuras comunitarias, parcela en la que entraban en colisión con el equipo de Castiella y, en segundo término, el realismo del Gobierno al aceptar que las futuras negociaciones avanzarían en los límites de un acuerdo marcadamente comercial.<sup>239</sup> Muy pronto quedó manifiesta la voluntad de los ministerios económicos de convertir las conversaciones con la CEE en una negociación «producto por producto», examinando las relaciones comerciales de España con los Seis. Esta concepción chocaba con los intereses de otros departamentos (la OSE) y con los del Ministerio de Asuntos Exteriores, que preferían un enfoque global que abarcara la totalidad de los capítulos, no sólo los comerciales (también los de servicios, financiación, legislación laboral, política

<sup>237</sup> En cuanto a los resultados finales de la CICE, Gual Villalbí señalaba que los hechos acaecidos hasta entonces habían confirmado «las predicciones del dictamen [emitido por la CICE] y la oportunidad de nuestra conducta al no dejarnos llevar por impaciencias ni ceder a presiones irreflexivas», asegurando que esta postura era compartida también por Ullastres. Ibíd.

<sup>238</sup> El propio embajador en la capital belga, Casa Miranda, se haría cargo de la Misión durante sus primeros años (presentó las correspondientes acreditaciones el 9 de diciembre de 1960). En 1964 sería relevado por Núñez Iglesias, hasta entonces representante español ante la OCDE y presidente de la citada Comisión Interministerial. En octubre de 1965, Alberto Ullastres sería nombrado nuevo Jefe de la Misión española ante la CEE, cargo que desempeñaría durante más de una década.

<sup>239</sup> PECHARROMÁN (2011: 147-148). Un repaso de las actas revela la presencia habitual del todopoderoso Comisario del Plan, López Rodó, en las sesiones de esta Comisión, formada por los funcionarios de Exteriores y los representantes designados por los respectivos Ministerios del área económica (se trataba de secretarios generales técnicos o directores generales).

social...), y que permitiese dejar abierta la negociación de un acuerdo de mayor envergadura (la Asociación en los términos del artículo 238 del Tratado de Roma).

La importancia asignada al ingreso en el Mercado Común en el diseño de la planificación indicativa había sido confirmada por el ministro López Bravo poco tiempo después de acceder a la cartera de Industria, al corroborar que las directrices contenidas en el I Plan de Desarrollo habían sido planteadas bajo la perspectiva del progresivo acoplamiento de la economía española en el Mercado Común.<sup>240</sup> Fruto de esta circunstancia y quizás de la voluntad por supervisar la integración, se entiende la tentativa de López Rodó, manifestada en el transcurso de una reunión en Exteriores, de que se encargase a la Comisaría del Plan la preparación de las negociaciones con el Mercado Común.<sup>241</sup> Entre otras medidas, solicitaba que los cuestionarios que encargara la Interministerial (como el mencionado en páginas anteriores) fuesen enviados a la Comisaría para su contestación, y que los estudios necesarios para definir la base de la futura negociación fuesen realizados por los «Grupos de Trabajo Mercado Común» que ya funcionaban en el departamento planificador.

Este movimiento no pasó desapercibido para el resto de asistentes y provocó la rápida reacción del equipo de Santa Cruz: Cortina aseguraba que «el Ministerio de Asuntos Exteriores no desea plantear el problema de si la misión de estudio debe confiarse a un órgano ad hoc o a un órgano ya existente; pero, en todo caso, debe tenerse en cuenta que la responsabilidad en la negociación recaerá en Exteriores, por lo que no pueden quedar desplazadas las responsabilidades».<sup>242</sup> La solución de compromiso a la que se llegaría posteriormente facultaba a la Comisaría del Plan a suministrar las informaciones y elementos de trabajo que fueran necesarios a las Ponencias de la Comisión (Comercio, Agricultura, Industria, Hacienda y Varios —Trabajo, Transportes, Flexibilidad, etc.—), pero permitiéndose al resto de ministerios, a través de sus representantes en las citadas ponencias, aportar toda la documentación que consideraran de interés. Más tarde, las Ponencias elevarían

---

<sup>240</sup> ABC, 29/11/62.

<sup>241</sup> Esta solicitud vendría en teoría avalada por las competencias asignadas a la Comisaría del Plan (decreto de Presidencia del Gobierno de 1 de Febrero de 1962 y Orden de Presidencia del Gobierno del 3 de Marzo de 1962). MORENO JUSTE (1995: 756) y ZARATIEGUI (2010: 314) coinciden en señalar que, a pesar de la adscripción nominal de esta comisión al Ministerio de Asuntos Exteriores, la agenda y el temario de los trabajos de esta estuvieron en manos de la Comisaría del Plan.

<sup>242</sup> Reunión celebrada el 21/3/62 con asistencia de los subsecretarios o altos funcionarios de los ministerios económicos. AGA-AMAE, leg. 7390.

sus informes a la Comisión Interministerial, que se basaría en ellos para decidir la configuración definitiva de la posición negociadora.<sup>243</sup>

La Comisión se reunió en catorce ocasiones entre los años 1964 y 1965, antes de que sus sesiones quedaran suspendidas hasta finales de 1966 con motivo de una nueva crisis comunitaria protagonizada por De Gaulle.<sup>244</sup> En junio de 1965, Francia abandonaba su puesto en el Consejo por la negativa del Presidente de la República a aceptar un cambio en el proceso de toma de decisiones comunitario: la unanimidad practicada hasta entonces sería sustituida por mayorías cualificadas en el órgano rector de la Comunidad, eventualidad que chocaba con la concepción gaullista de una Europa de las naciones y hacía peligrar el predominio francés en aspectos cruciales, como el desarrollo de la Política Agraria Común. La crisis «de la silla vacía» sería finalmente resuelta en la cumbre de Luxemburgo celebrada en enero de 1966, donde en gran medida fueron aceptadas las exigencias de Francia, asegurándose el voto en aquellas decisiones de importancia. El embajador francés en Madrid confirmaba a su ministro las expectativas de los medios españoles y del Gobierno ante los resultados de la actuación de Francia en la cumbre de Luxemburgo. Boisseson señalaba la existencia en aquellos momentos de una facción mayoritaria favorable a un compromiso decisivo en la dirección de Europa, en la que coincidían desde amplios sectores de la oposición a miembros del Opus Dei y de Acción Católica, junto con monárquicos liberales y algunos elementos de Falange, una posición representada en el Consejo de Ministros por los titulares de Asuntos Exteriores y los de los departamentos económicos, los cuales consideraban, además, que ningún progreso para España en la Comunidad sería posible sin el consentimiento y el apoyo de Francia. En opinión del embajador, los progresos de la organización comunitaria y sus efectos negativos para la agricultura española habrían incitado al Gobierno español a acelerar el proceso de acercamiento y a definir mejor los puntos de vista españoles frente a la Comunidad.<sup>245</sup>

<sup>243</sup> Reunión de la Comisión Interministerial, 1/7/64. AGA, fondo Sindicatos, (06)58.2, caja 5170. En el proyecto organizativo se incluía un esquema con los representantes que estarían presentes en cada una de las cinco ponencias citadas. Llama la atención que en todas ellas estén presentes miembros de Exteriores, Comisaría del Plan y Comercio, pero no así los delegados sindicales, que únicamente figuran en tres de ellas (Agricultura, Industria y «Varios»).

<sup>244</sup> SENANTE (2002: 133).

<sup>245</sup> Despacho de Boisseson, 17/1/66. AMAEF, serie Espagne-Europe, caja 329. En una reciente entrevista con Castiella, el ministro de Exteriores le habría asegurado que el Gobierno no deseaba un simple tratado comercial con la CEE, sino un acuerdo de asociación.

Las actas de las sucesivas comisiones interministeriales<sup>246</sup> nos permiten seguir la evolución de la posición negociadora y conocer, si bien de manera indirecta, las reservas de determinados sectores económicos en las diferentes etapas del proceso: en los momentos previos al inicio de las conversaciones con la Comunidad y, posteriormente, en la fase de plena negociación, que culmina en 1970 con la firma del Acuerdo Preferencial. Como era previsible, los intereses de la industria nacional estuvieron desde el primer momento muy presentes en los trabajos de esta Comisión, y lo hicieron a través de dos vías no excluyentes: por las intervenciones de los representantes de los ministerios económicos, de la Comisaría del Plan y de la OSE en la Comisión y mediante las consultas que esta realizaba entre los sectores económicos afectados en cada fase de las negociaciones, a los que se solicitaba con frecuencia informes y estudios que respaldaran la posición de los negociadores en Bruselas. Sobre el papel reservado a los representantes de las fuerzas productivas en la elaboración de esta estrategia, o, con mayor exactitud, en lo tocante a la misión que consideraban les era legítimamente asignada, la OSE subrayaba la «amplitud» de estas atribuciones:

Dicha Comisión, en la que la Organización Sindical se encuentra presente, tiene como fundamental misión el examinar la situación y perspectivas de los diferentes aspectos sociales y económicos de la realidad española frente a la CEE y, muy especialmente, pulsar la opinión de los sectores interesados en las conversaciones al objeto de formar un criterio adecuadamente fundamental como base de negociación. Evidentemente, a la Organización Sindical corresponde aportar [...] el auténtico parecer de las fuerzas de trabajo —en sus diferentes esferas y misiones— es decir, de todos los españoles...<sup>247</sup>

En el curso de una de las sesiones de la «Comisión Preparatoria», en la que se discutía sobre el plazo de desarme arancelario necesario para la protección de la industria nacional (Núñez Iglesias se felicitaba de que la Comisión estuviera entrando por fin en el «nudo de las negociaciones que, sin duda, es el desarme contingentario y arancelario»), el secretario general de la Comisaría del Plan, Udina Martorell, apuntaba un plazo medio de 15 años para un desarme arancelario que no sería lineal sino discriminatorio, con el añadido de que algunos sectores necesitarían más tiempo, y bajo la premisa de la reforma del sistema impositivo que soportaban las empresas y que lastraba su competitividad frente a sus homólogas francesas e

---

<sup>246</sup> Cuando en 1967 dieron inicio las negociaciones como tales, este organismo se reconvirtió en la «Comisión Encargada de las negociaciones con la CEE».

<sup>247</sup> «Consulta sobre negociaciones España-CEE», Consejo Económico Sindical Nacional, 27/7/64. AGA, fondo Sindicatos, (06)38.4, caja 48.

italianas.<sup>248</sup> Udina también señalaba que los estudios de las Comisiones Industriales del Plan se habían realizado «teniendo en cuenta el criterio de las empresas, pero subordinándolo a los criterios de la economía nacional».

Desde el punto de vista del Ministerio de Asuntos Exteriores, si bien se consideraba oportuno conocer la posición del sector privado «y la distancia que nos separa de él», se juzgaba que la actitud de los industriales en relación con el desarme era demasiado temerosa y que resultaba poco acertado que esta dependiera de una reducción de la tarifa fiscal. El secretario general técnico del Ministerio de Industria, De la Sierra, citaba al respecto de esta acusación un estudio reciente en el que la posición de la industria española hacia el Mercado Común era «mucho más favorable de lo que parece a primera vista», aun admitiendo que dentro de un mismo sector había actividades en mejor situación que otras.<sup>249</sup>

Un ejemplo significativo del tipo de consultas dirigidas a los sectores económicos es el cuestionario que encargó la Comisión (vía OSE) a los diferentes Sindicatos Nacionales en el verano de 1964, cuyas preguntas evidenciaban las dudas que aún planeaban en la definición de la posición negociadora frente a la Comunidad (Asociación frente a Acuerdo Comercial) y la desconfianza respecto de las posibilidades reales de la industria española para competir en el Mercado Común:

- I.-Ventajas e inconvenientes que para el Sector determina el actual funcionamiento de la CEE.
- II.- Perjuicios que al Sector provocaría el hecho de que España se mantenga al margen de la preferencia aduanera vigente entre los países miembros y asociados del Mercado Común.
- III.- ¿Cuáles serían mayores para el Sector, las ventajas de una asociación española al Mercado Común o los inconvenientes derivados de la pérdida final de toda protección? En otras palabras: a la vista de la situación y perspectivas del Sector, ¿sería preferible, en lugar de la Asociación, tender al establecimiento de un Acuerdo Comercial que permitiese conservar el recurso de la tarifa aduanera?

En cuanto a las respuestas remitidas por las organizaciones territoriales y sectoriales, su lectura evidencia las dificultades que debieron de hallarse en el seno de cada Sindicato para adoptar una postura común y conjugar la variedad de intereses de los subsectores encuadrados. El que sería primer presidente del Consejo Nacional de Empresarios, Luis Galdós, reconocía que una «Organización Sindical cuyos representantes tienen que serlo en distintas ramas y de intereses contradictorios, tienen que comportarse con verdadera dificultad.»<sup>250</sup> Ejemplo de

---

<sup>248</sup> Comisión Interministerial Preparatoria para las negociaciones con la CEE, 9/11/62. AGA-AMAE, leg. 7390.

<sup>249</sup> Ibíd.

<sup>250</sup> Discurso pronunciado el 25/10/65. AGA, Sindicatos, Fondo del Consejo Económico Sindical, caja 9159.

esta situación son las contestaciones del sector vitivinícola<sup>251</sup> al cuestionario. Mientras que para los empresarios navarros las respuestas a las tres preguntas eran inequívocamente favorables a la integración económica con los Seis:

I.- Actualmente son todo inconvenientes pues, por no pertenecer al Mercado Común, a nuestros vinos se les ponen tarifas aduaneras más caras quedando nuestros vinos para los países que pertenecen al MEC prácticamente postergados.

II.- Perjuicios todos por la misma razón.

III.- Serían todo ventajas para nuestro sector, la Asociación española al Mercado Común. En materia de vinos, no necesitamos protección aduanera.

Las respuestas de un conocido bodeguero catalán del subsector de los vinos espumosos<sup>252</sup> eran radicalmente distintas:

I.- El integrarnos en la CEE no constituiría ninguna ventaja y en cambio podría acarrearnos serios perjuicios.

II.- El hecho de que España se mantuviera al margen de la preferencia aduanera vigente entre los países miembros y asociados del Mercado Común, ningún perjuicio provocaría al Sector.

III.- Para el Sector o Grupo de elaboradores de vinos espumosos [la Asociación] en cambio constituiría un inconveniente el que viéramos reducir los derechos arancelarios a la importación de champagne y vinos espumosos, con perjuicio a la industria nacional de vinos espumosos y por consiguiente a la vitivinicultura española. Desde luego, es indispensable conservar el recurso a la tarifa aduanera...<sup>253</sup>

Si en los ámbitos productivos inferiores (subsectores, grupos) la disparidad de criterios resultaba tan manifiesta como esperada, la situación se complicaba en mayor grado cuando las diferencias alcanzaban a los grandes sectores. En un informe del S.N. de Industrias Químicas se informaba de los obstáculos del sector para el abastecimiento de bienes de equipo, situación que obedecía a la protección dispensada a la industria metalúrgica:

Se ha indicado a la superioridad un problema grave que tiene la industria química, la cuestión relativa al aprovisionamiento de bienes de equipo. Estos bienes generalmente están gravados con unos aranceles muy elevados. La industria química ha comprendido la necesidad que el sector metalúrgico y electromecánico pueden tener de este tipo de protección, pero la realidad es que ello encarece de modo notable cualquier instalación [...]. Comprendemos la crisis de la industria siderometalúrgica [...] pero la industria química necesita que los problemas de sus equipos, especialmente los que no se fabriquen en España, gocen de unos aranceles mínimos compatibles con los objetivos perseguidos por esta industria de abaratamiento de costes.<sup>254</sup>

<sup>251</sup> Este sector estaba representado en el Sindicato Nacional de la Vid, Cervezas y Bebidas.

<sup>252</sup> Codorníu.

<sup>253</sup> El resto de las respuestas del sector en: AGA, fondo Sindicatos, (06)38.4, caja 48.

<sup>254</sup> Nota dirigida a la Vicesecretaría Nacional de Ordenación Económica, 26/11/63. AGA, fondo Sindicatos, (06)45.1, caja 9165.

Además, se daba la circunstancia de que, ante un posible adelanto en la apertura de las negociaciones con la Comunidad, Exteriores insistiera en disponer cuanto antes de un esquema global con la situación de cada sector para no tener que acudir a la mesa de negociaciones sin un compendio de instrucciones. La respuesta de los departamentos económicos (particularmente de los ministerios de Comercio e Industria) consistía en recordar que las balanzas comerciales cambiaban de año en año (cuando no de trimestre en trimestre), por lo cual era imposible presentar un cuadro inalterable de la situación. Por si no fuera suficiente, existía la pretensión por parte de estos ministerios de que la posición negociadora se endureciese ante cualquier empeoramiento del cuadro macroeconómico.<sup>255</sup>

Pese a la dificultad para armonizar intereses encontrados, en esta etapa se abre paso la idea de que fuera del Mercado Común difícilmente se desarrollaría la economía nacional, una constatación que explica la dosis de realismo que se percibe en un informe confidencial que elabora la OSE a finales de 1964 bajo el título «España ante la Comunidad Económica Europea», que el Delegado Nacional entregó al Gobierno.<sup>256</sup> Este informe, realizado a partir de la información remitida por los Sindicatos Nacionales, analizaba los problemas económicos que generaría una hipotética vinculación de España al Mercado Común, fijando de esta manera el «marco realista» en el que deberían moverse los delegados españoles en la mesa de negociaciones. La tesis del informe reforzaba la premisa según la cual, las recién iniciadas conversaciones con la CEE constituirían un camino del que, ni por asomo, convenía a España desviarse: «ni por la importancia de la emigración española, ni por la necesidad de capitales extranjeros en general y europeos en particular, que reclama la ejecución del Plan de Desarrollo, sería deseable una ruptura con la C.E.E. [...] La Organización Sindical [...] aconseja la más extremada prudencia en el desarrollo de una negociación que en ningún caso debe fracasar». Para ello, desde la OSE se aconsejaba seguir una estrategia de «pequeños pasos» a la espera de que la propia dinámica negociadora generara un clima de confianza

<sup>255</sup> Comisión Interministerial Preparatoria para las negociaciones con la CEE, 31/5/63. AGA-AMAE, leg. 7390. Aunque pueda resultar anecdótico, en esta reunión se informaba del retraso de los ministerios de Comercio e Industria para presentar los estudios correspondientes a los períodos de transición solicitados por cada sector. Como se recordará, en las conclusiones de los trabajos de la CICE se señalaba que las Subcomisiones asignadas a estos departamentos (Comercio e Industria) habían eludido concretar sus posiciones.

<sup>256</sup> El estudio constaba de dos partes, la segunda de las cuales, que aquí analizo, incluía un informe sobre la apertura de conversaciones entre España y la CEE encargado al citado Salvador López de la Torre, corresponsal de *ABC* en Bruselas y, como vimos anteriormente, uno de los periodistas mejor informados sobre las negociaciones hispanocomunitarias. El informe en AGA, fondo Sindicatos, (06)58.2, caja 5170.

suficiente («fuerza de gravedad» según el autor), que permitiese una profundización en las relaciones.

Buena parte del texto se dedicaba a explorar la naturaleza del posible acuerdo con los Seis, analizando las posibilidades que ofrecían el Tratado de Roma y las recientes tomas de posición contenidas en los informes Birkelbach y Saragat. A la luz de las recientes negociaciones de la Comunidad con Israel,<sup>257</sup> y en vistas de que en el Ministerio de Asuntos Exteriores aumentaban los partidarios de solicitar la Asociación (postura «maximalista»), López de la Torre se preguntaba si no «convendría meditar antes de elegir táctica tan recta, si no sería mejor ir contorneando los posibles obstáculos», pues de no estar seguros de obtener la Asociación antes de ir a Bruselas, «la prudencia aconsejaría no iniciar los debates exigiendo esa concreta fórmula jurídica de integración...». Para el autor, la doctrina comunitaria en lo relativo al «patrón ideal de ortodoxia democracia» dejaba un margen estrecho a España («una organización política original») para avanzar por la senda de la Asociación.

Este impedimento no acababa de ser «digerido» en otras instancias: el presidente de la Cámara de Comercio de Madrid decía en un artículo aparecido en *Ya* que era «poco serio poner tachas a nuestro Régimen político, por no ajustarse a determinada hechura y, en cambio, mantener relaciones y hasta acuerdos con otros que, aparte de ser extraeuropeos, no son Estados de Derecho y viven en régimen policial y de partido único».<sup>258</sup> Por otra parte, al análisis cameral en esos momentos, como apunta certeramente Domínguez Jiménez (1996: 254), no estuvo exento de cierta ingenuidad, quizás bienintencionada, cuando se colocaban en la balanza los obstáculos políticos y los beneficios para la Comunidad de la entrada de España:

No creemos, sin embargo, que esta barrera en parte moral y en parte meramente de fracción política resista mucho a la presión de las otras dos fuerzas [la de ser «un buen negocio» para la CEE y la importancia estratégica de España], de más peso, aun prescindiendo de los cambios que puedan producirse, en este terreno, en una y otra parte.

Por tanto, nuestro vaticinio es que la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea se presenta como altamente probable a plazo medio, a lo sumo cinco años.<sup>259</sup>

<sup>257</sup> El acuerdo suscrito entre el Estado judío y la CEE en junio, con una validez inicial de 3 años, había levantado críticas en los medios israelíes, ya que al parecer, la pretensión inicial de este país habría consistido en ir más allá de un simple tratado comercial (como el que a la postre se firmó), circunstancia que para el autor del informe de la OSE encerraba enseñanzas que deberían tener presentes las autoridades españolas.

<sup>258</sup> *Ya*, 11/5/64. Cit. en DOMÍNGUEZ JIMÉNEZ (1995: 245).

<sup>259</sup> *Comercio*, junio de 1964.

Por otra parte, en varios pasajes del informe de la OSE se alude a la existencia de sectores opuestos (presentes en los países miembros), que estarían interesados en el descarrilamiento de las futuras negociaciones, una invectiva nada original y producto del maniqueísmo habitual en las declaraciones sindicales para consumo interno. Sin embargo, nada se dice en el informe, al menos explícitamente, de la oposición que pudiera proceder de los sectores industriales «nacionales», posibilidad apuntada en un artículo por el jefe de estudios del Banco de España, Sardá Dexeus, al señalar que, admitiendo que el progreso económico español debería realizarse en los márgenes de una «economía de mercado a la “europea”», era también posible «que no todos los empresarios o grupos sociales [aceptasen] claramente la nueva orientación económica con todas sus implicaciones, que chocan, incluso, con hábitos muy arraigados acerca de nuestra manera de actuar».<sup>260</sup>

Al parecer, esta circunstancia no era desconocida para el Comisario del Plan, López Rodó. En el transcurso de una de las sesiones de la Comisión Interministerial, Rodó informaba de una reunión con los Presidentes de las Comisiones del Plan de Desarrollo y del cambio de actitud que había observado en los industriales frente al Mercado Común»:

Mientras hace dos años estimaban, con visión optimista, que, con la posibilidad de suministro de materias primas y de bienes de equipo, estarían en condiciones de conquistar fácilmente los mercados, hoy se han dado cuenta de que, a pesar de contar con lo primero, gracias a la liberalización, la conquista de mercados presenta graves dificultades, por lo que contemplan la asociación con más temor que fervor.<sup>261</sup>

Paralelamente a la labor desempeñada desde los gabinetes de estudios sindicales, las Comisiones Industriales del Plan<sup>262</sup> elaboraron varios informes sobre la casuística de la industria ante una posible incorporación al Mercado Común. Las conclusiones recogidas en uno de estos estudios, «Consideraciones de las Comisiones industriales del Plan de Desarrollo Económico en relación con el Mercado Común», coinciden en lo sustancial con los resultados obtenidos hasta entonces por los técnicos de la OSE, señalando la inevitabilidad de una futura integración en el área comercial de la «pequeña Europa» frente a otros posibles mercados — Hispanoamérica, África o el próximo Oriente —, debido a la endeblez de estos últimos, caracterizados por una capacidad de consumo muy disminuida y en trance de industrialización.

---

<sup>260</sup> «El futuro en la recuperación económica», ABC, 12/4/64.

<sup>261</sup> Comisión Interministerial Preparatoria para las negociaciones con la CEE, 24/1/64. AGA-AMAE, leg. 7390.

<sup>262</sup> En 1962 estas Comisiones (en un número de nueve) cubrían la práctica totalidad de los sectores productivos: energía, industrias siderometalúrgicas, industrias básicas de metales no férreos, construcción de maquinaria, fabricación de Productos Químicos, etc.

Además, la mera existencia del Mercado Común ya suponía una limitación para el desarrollo económico español y un serio freno a las exportaciones, en especial las agrícolas («El desarme total, en su día, cuando los países de la Comunidad carezcan de arancel interior y defiendan con una tarifa exterior común sus producciones, significaría, con toda probabilidad, la práctica eliminación en Europa de la exportación española»). De todo lo anterior se deducía la apuesta por la integración en la unión europea como único medio de evitar el aislamiento internacional, para lo cual sería necesario someter al sector privado a una «acción estimulante que oriente la energética empresarial».<sup>263</sup> Sin embargo, conviene nuevamente matizar el alcance real de esta posición «aperturista» de la Comisaría del Plan, a menudo expresada por su máximo responsable, López Rodó: si bien no se ponía en duda la necesidad de la concurrencia y la apertura a los mercados exteriores, lo más beneficioso sería que la CEE no aplicara la TEC a la exportación española (la Tarifa Exterior Común que impone a terceros países) y que mantuviera de forma paralela y durante el mayor tiempo posible el nivel arancelario actual.<sup>264</sup>

Retomando el hilo de las actividades de la Comisión Interministerial, la correlación de fuerzas presente en el seno de esta Comisión se verá alterada con un nuevo episodio que tendrá a la OSE como protagonista, un asunto que revela aspectos significativos sobre la inclusión de los intereses privados o empresariales en el diseño de la estrategia de negociación y en la misma operatividad de los negociadores. Como señalé anteriormente, los Sindicatos Verticales estuvieron representados desde sus inicios en las Comisiones sucesivas creadas para el estudio y la preparación de las negociaciones con la CEE. El problema surgió cuando los representes sindicales quedaron fuera de la delegación negociadora que se encargaría de llevar *in situ* las conversaciones con los representantes comunitarios. Conviene no olvidar que era a los Sindicatos a quienes correspondía ejercer la representatividad oficial de las fuerzas productivas, en otras palabras, de empresarios y trabajadores, colectivos a los que interesaba por motivos evidentes todo aquello que se negociera de ahora en adelante en Bruselas. Hago este inciso por lo extraño que debió de resultar en el momento la decisión de no incluir a representantes sindicales en la delegación negociadora, en la que sí se hallaban representados el resto de los departamentos económicos presentes en la Interministerial, incluido Trabajo.

<sup>263</sup> AGUN, fondo López Rodó, caja 63.

<sup>264</sup> Comisión Interministerial Preparatoria para las negociaciones con la CEE, 19/6/64. AGA, fondo Sindicatos, (06)58.2, caja 5170.

Esta exclusión tampoco debe aislar de otras «incompatibilidades», que fueron haciéndose más evidentes mientras se intensificaban los contactos con la Comunidad, como la preferencia del equipo de Castiella y del propio López Rodó por consultar los aspectos técnicos de la negociación con los departamentos de los Ministerios económicos y de la Comisaría del Plan en vez de recurrir a los gabinetes sindicales. Los intentos por alejar a la OSE del proceso negociador, que no era sino otro capítulo de las disensiones presentes en el complejo sistema de contrapesos del Régimen, además se ajustaba también con el deseo, en especial de Ullastres, de *despolitizar* en lo posible las relaciones con los países miembros, donde una línea más política/ideológica, como la representada por la OSE y en especial por el ministro del Movimiento y Delegado Nacional de Sindicatos, podía generar reacciones adversas en los medios sindicales de estos países y entre los grupos políticos de la izquierda europea. Lo último que deseaban los gobiernos de los Seis era que el problema español pudiera convertirse en un problema de política interna y modificar los precarios equilibrios en los que se sustentaban algunos gabinetes (el caso italiano resulta ilustrativo de estos esfuerzos).

El problema se planteó tras conocerse que la Comisión Europea había fijado para diciembre la sesión que serviría a la delegación española para realizar la declaración inicial. A finales de octubre, el Consejo de Ministros aprobó la composición de la delegación que en adelante se encargaría de conducir las negociaciones con la Comunidad, por lo que en el Palacio de Santa Cruz se apresuraron a solicitar representantes de cada ministerio. En una esclarecedora nota interna de la Dirección General de Organismos Internacionales del Ministerio de AA.EE, se explicaba la «situación compleja» que había llevado al ostracismo de la OSE:

Los Sindicatos representan a los intereses privados y, si bien es evidente que los mismos deberán ser tenidos en cuenta y consultados a lo largo de todas nuestras conversaciones con la Comunidad Económica Europea, no parece, sin embargo, conveniente que se sienten en la propia mesa de la negociación, en donde la soluciones, forzosamente parciales e incluso muchas veces contradictorias, que los diferentes sectores económicos pretender obtener, obstaculizarán las decisiones pensadas en función del interés nacional a largo plazo y las cuales conjuntan, de una manera armónica, los intereses contrapuestos.<sup>265</sup>

Del argumento anterior se pueden inferir al menos tres observaciones: una, que la delegación negociadora pretendía tener las manos libres para negociar con los comunitarios

---

<sup>265</sup> Dirección General de Organismos Internacionales, 19/11/64, AGA-AMAE, leg. 7390. (Anexo I).

sin interferencias externas; dos, que probablemente los intereses de los sectores económicos implicados, que necesariamente no tenían que coincidir con los del Estado, ya se habían hecho presentes (sin que conozcamos hasta qué punto eran tenidos en cuenta), y por último, que el medio por el que se filtraban dichos intereses era preferentemente la Organización Sindical (aunque esto no presuponía la no existencia de otras vías de penetración).

Aunque no puede establecerse con seguridad una conexión entre esta «denuncia» de la OSE como intermediaria al servicio de intereses privados y las actividades de los grupos de presión europeos, que ya entonces operaban en Bruselas, sorprende que este fuera el tema de un interesante despacho enviado por el embajador Casa Miranda el mes anterior, en el que comentaban las actividades de sindicatos y organizaciones industriales en la capital comunitaria (unos 140 organismos que representaban al conjunto de las actividades económicas). En la nota se detallaban las circunstancias que favorecían el contacto entre estos grupos o *lobbies* económicos y los altos organismos europeos y se caracterizaba esta relación de interés mutuo.

Para la Comisión Europea, la consulta a estas organizaciones (en el texto se nombra en varios pasajes a la UNICE)<sup>266</sup> proporcionaba «una rica fuente de información», como había quedado demostrado en las recientes negociaciones de la Ronda Kennedy, cuando la Comisión, al observar las reticencias de los Gobiernos de los Seis para consultar a sus industrias nacionales, había optado por tratar con estas a través de la citada UNICE: según señala el embajador, sólo en 1963 se habían producido más de 60 reuniones entre el Ejecutivo comunitario y esta organización (se prefería hablar de «contactos oficiosos»). Del texto se deduce que Casa Miranda no parecía muy convencido de la efectividad real de estas actividades (sobre todo cuando se trataba de cuestiones importantes), aunque reconocía que estos grupos «no deseán, por lo general, reivindicar para sí victorias espectaculares»; eso sí, el embajador creía que, hasta entonces, los sindicatos no habían alcanzado similar presencia («no han podido jugar hasta ahora el papel que reclamaban en la elaboración de la política económica de la Comunidad»). Por último, la nota advertía de que mientras no se profundizara en la integración económica y cada sector adoptase un enfoque comunitario de

---

<sup>266</sup> Además de esta organización, en el texto también se alude al asesoramiento del Comité de Organizaciones Profesionales Agrícolas (COPA), de los sindicatos obreros CIOSL (Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres) y de la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos.

los problemas, presionar sobre los gobiernos nacionales continuaba siendo el medio más eficaz de influir en los temas decisivos.<sup>267</sup>

Por otra parte, Exteriores le reprochaba a la Organización Sindical el hecho de no asegurar la discreción precisa para este tipo de negociaciones por el necesario contacto que debía mantener con los intereses que representaba. Igualmente, se consideraba probable que la imagen exterior de los Sindicatos franquistas provocara de nuevo la reacción de ciertos sectores en los países miembros, que hasta entonces habían mostrado su nula predisposición a apoyar las participación española en el Mercado Común, sin olvidar que la presencia sindical en una negociación con la Comunidad provocaría un alud de peticiones a la Comisión Europea de Organismos Sindicales Internacionales, que, igualmente, desearían estar representados en la negociación.<sup>268</sup>

Lógicamente, desde el Palacio de Santa Cruz se esperaba la reacción de los dirigentes de la OSE, una vez comprobasesen que la totalidad de los participantes en la Comisión Interministerial, excepto los de la propia Organización Sindical, estarían presentes en la Delegación negociadora. De hecho, la prensa (particularmente *ABC*) ya se había hecho eco del malestar sindical por su escaso protagonismo en los temas comunitarios, una campaña que no había ido a más por la intervención del Ministerio. Por último, en la nota se aconsejaban algunas medidas que podrían tomarse para evitar las suspicacias sindicales, entre ellas, la de reducir el número de representantes ministeriales a aquéllos que estuvieran afectados por lo que se negociara en cada momento. Además, se consideraba oportuno que el ministro de Exteriores enviara a su homólogo en la OSE una nota explicando la situación.<sup>269</sup>

La carta fue enviada al Ministro-Secretario general del Movimiento y Delegado Nacional de Sindicatos tan solo cinco días más tarde y en ella, de forma deliberada, se intentan «ocultar» las verdaderas intenciones de alejar a la OSE del grupo de negociadores: si bien Castiella solicita a Solís el nombramiento de un representante sindical de tu «completa confianza» y «que pueda relacionarse fácilmente contigo y, al propio tiempo, estar en contacto con los distintos problemas» (en referencia a las negociaciones con la Comunidad),<sup>270</sup> nada se especifica respecto a que esta persona vaya a acompañar al Jefe de la

<sup>267</sup> Despacho de Casa Miranda, 12/10/64. AGA-AMAE, leg. 7390.

<sup>268</sup> Dirección General de Organismos Internacionales, 19/11/64..., cit. AGA-AMAE, leg. 7390.

<sup>269</sup> Ibíd.

<sup>270</sup> Carta de Castiella a Solís, 24/11/64. AGA-AMAE, leg. 7390. Ese mismo día *Pueblo* incluía un editorial bajo el título «Conversaciones España-Mercado Común. La presencia de la Organización Sindical puede ser de gran eficacia».

Misión Española en Bruselas, como sí sucedía en las cartas enviadas días antes a los ministerios que habían obtenido representación («te rogaría, de acuerdo con la propuesta que hice en el último Consejo de Ministros, que me dieras el nombre de un alto funcionario [...] que propones para formar parte de nuestra Delegación negociadora»).<sup>271</sup>

Finalmente, la declaración española se produjo el día 9 de diciembre en Bruselas, con Núñez Iglesias al frente de una nutrida delegación en la que no se hallaban miembros de la OSE. El documento constaba de 35 folios, en su mayor parte de carácter técnico y estadístico, explicitando los problemas económicos que en aquellos momentos ocasionaba a España el Mercado Común y los que podría ocasionar en un futuro, en previsión de nuevos asociados del área mediterránea (dada la concurrencia de las economías de estos países). Según rezaba el texto, el déficit de la balanza comercial con la Comunidad era en 1961 de 18 millones de dólares; en 1962 de 191, y en 1963, de 378 millones de dólares, mientras simultáneamente la participación española como país suministrador de la CEE disminuía, pasando de haber representado un 1,15 % en 1961 del comercio total de la Comunidad a un 0,95% en 1962.<sup>272</sup>

¿En qué situación quedaba el inicio de las conversaciones tras la declaración efectuada por Núñez Iglesias? Desde Roma, Sánchez Bella resaltaba la falta de contenido político en la misma, respondiendo así al deseo del Gobierno, que prefería dar un carácter técnico al diálogo y evitar malentendidos con la Comunidad. En opinión del embajador, los últimos movimientos en el ámbito interno invitaban a pensar que la unión política europea no ocupaba en aquellos momentos el pensamiento de los comunitarios, razón por la cual no resultaba perentorio para España imponer una negociación con implicaciones políticas. Para Sánchez Bella, lo que convenía era negociar un acuerdo «especial» o «multilateral» para un período de entre 3 y 5 años, que resolviera los desequilibrios que frenaban el comercio exterior español, especialmente el de los productos agrícolas, perjudicado por la preferencia comunitaria sobre la producción autóctona y la aplicación de contingentes,<sup>273</sup> *prélèvements*,<sup>274</sup> calendarios y

<sup>271</sup> Carta de 4/11/64 enviada al ministro de Agricultura, Cirilo Cánovas. AGA-AMAE, leg. 7390. De las palabras de Castiella se deduce que la composición de la misión negociadora partió de Exteriores. Lamentablemente, no he hallado la carta de respuesta de Solís, aunque sabemos que finalmente la OSE no tuvo representación en la misión negociadora, siendo este, como veremos, un punto de fricción permanente entre ambos organismos.

<sup>272</sup> ABC, 10/12/64.

<sup>273</sup> Se denomina contingente arancelario (también «cupo» o «cuota») al derecho o licencia que otorga un Estado para la exportación o importación de un determinado producto durante un período concreto.

<sup>274</sup> Tasa variable y temporal destinada al mantenimiento de los precios de determinados productos en un mercado interior. A modo de ejemplo, dentro de la CEE se utiliza para compensar los precios de los productos agrícolas de terceros países que llegan a la Comunidad y mantenerlos así en un precio objetivo acordado.

otros obstáculos para la importación desde los países no integrados.<sup>275</sup> Bella, siguiendo los consejos italianos, consideraba como fórmula ideal «la asociación en forma de zona de librecambio», a pesar de que razones políticas a última hora impidieran que la palabra «asociación» figurase en el acuerdo.<sup>276</sup> No era este el único obstáculo para la realización de un acuerdo de estas características: un sistema preferencial entre países miembros y asociados (fórmula que podría interesar en igual medida a España y a la Comunidad) debía ser aprobado previamente por el GATT, como sucedió más adelante con el Acuerdo hispanocomunitario de 1970.<sup>277</sup>

Probablemente, este cambio de actitud «posibilista» de Sánchez Bella guardara relación con el viaje a tierras italianas del Comisario del Plan en la segunda semana del mes de diciembre.<sup>278</sup> López Rodó trató de encauzar las relaciones comerciales entre ambos países, tras una etapa, como vimos, marcada por las medidas de presión sobre los intereses transalpinos en España, al tiempo que insistía en la intención de España de integrarse cuanto antes en el Mercado Común. En un reunión celebrada con los representantes de Confindustria, López Rodó volvió a insistir en la importancia de los datos del intercambio comercial entre ambos países, con un aumento en 1963 del 60% en relación al año anterior.<sup>279</sup>

---

<sup>275</sup> Carta de Sánchez Bella a Castiella, 9/12/64. AFMC, 2610.

<sup>276</sup> Carta de Sánchez Bella a Castiella, 18/12/64. AFMC, 2610. En realidad, el mismo argumento había sido esgrimido por el recién nombrado director de Relaciones con las Comunidades Europeas, José Luis Cerón, en la Comisión Interministerial celebrada en octubre, cuando explicaba que el objetivo de la declaración sería provocar una discusión de carácter global sobre los problemas que el MEC planteaba a la economía española, y cuyas soluciones pudieran conducir a un «Acuerdo semejante a los de Asociación, aunque esta palabra, por razones tácticas y de oportunidad no se menciona en el documento». Comisión Interministerial Preparatoria para las negociaciones con la CEE, 6/10/64. AGA, fondo Sindicatos, (06)58.2, caja 5170.

<sup>277</sup> La normativa del GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio) únicamente admitía aquellos acuerdos preferenciales que conducían al establecimiento de una unión aduanera o una zona de libre cambio. Es decir, sólo en el supuesto de que las concesiones que cada parte otorga a la otra finalicen en un acuerdo del tipo señalado, puede ser aprobado por el GATT sin que se aplique la cláusula de «nación más favorecida», es decir, sin que en este caso, ni la CEE ni España tengan que extender al resto de miembros del GATT las rebajas arancelarias mutuas. Como veremos, el Acuerdo de 1970 fue finalmente aceptado por el GATT, aunque siempre existieron sospechas en este organismo y, particularmente, en los EE.UU., sobre la verdadera naturaleza de dicho Acuerdo. V. BASSOLS (1995: 49) y ALONSO (1985: 46-49).

<sup>278</sup> De hecho, el embajador en Roma había confesado a un alto funcionario de la Farnesina, pocas semanas antes de la Declaración española en Bruselas, que España no tenía ningún interés en acelerar las etapas del ingreso en el Mercado Común, pues no sería conveniente para el desarrollo de la economía nacional: «Tuvimos prisa e interés máximo en deshacer el equívoco existente con el Mercado Común porque no podíamos tolerar que se pusieran cortapisas políticas a nuestra negociación con el mismo. Luchamos por el fuero y no por el huevo». Estas palabras habían llegado a oídos de Núñez Iglesias, que se apresuró a reconvenir a Sánchez Bella, negando que fuese la búsqueda de un éxito político para el Régimen lo que había guiado en los últimos meses las gestiones ante el Mercado Común. Carta de Núñez Iglesias a Castiella, 24/11/64. AFMC, 2610.

<sup>279</sup> ABC, 15/12/64.

Para cerrar este punto y por lo señalado en páginas anteriores, resulta necesario considerar la manera en que los intereses de los sectores económicos y, en última instancia, los de las empresas (niveles «inferiores»), eran tenidos en cuenta en los niveles negociadores o «superiores». A pesar de que la mayoría de estudios técnicos, al menos en esta etapa, coincidían en la ineludible marcha hacia el Mercado Común y en las recetas que debían aplicarse en previsión de los desequilibrios internos que provocaría, los sectores económicos implicados no terminaban de observar con confianza los pasos que el Gobierno daba en dirección al Mercado Común, aunque, por el momento, las muestras de esta oposición rara vez sobrepasaban las páginas de algún que otro medio especializado y los recios tabiques de los despachos oficiales: aún estaban lejos los tiempos en los que la prensa y los medios de masas servirían de altavoz un día sí y otro también a las protestas de empresarios y dirigentes patronales. Hasta entonces, los cauces utilizados para dar rienda suelta al malestar empresarial se encontraban en las altas instancias de la Administración y en las estructuras verticales, siempre que estas quejas no entraran en conflicto con la estrategia política de las autoridades.

No obstante, conviene no subestimar la incidencia de las presiones ejercidas por los grupos de interés en esta etapa liberalizadora. Un editorial aparecido en *Información Comercial Española* (publicación del servicio de estudios del Ministerio de Comercio) alertaba ya del cambio producido en los empresarios con una virulencia poco habitual en los medios oficiales: «Han tardado en llegar, pero ya están aquí: rotundas y resonantes, como acostumbran. Esta llegada que constatamos hoy es la de las quejas que suscita en nuestra economía la viva competencia promovida por el proceso de liberación externa e interior abierto en julio de 1959 [...] El empresario se ha resistido siempre a la competencia...».<sup>280</sup> Para el autor (o autores) del artículo, no hay que extrañarse de que se busquen argumentos para «diferir y aliviar la competencia», pues es la lógica vital del empresario la que «le impulsa a intentarlo todo antes de competir». Pese a todo, el proceso aperturista aún no había alcanzado los niveles de los países de la OCDE, ni siquiera en el sector agrario, pese a lo que podía suponerse: «España tiene, de las 177 posiciones de productos rurales del Arancel, 69 totalmente contingentadas, 23 parcialmente liberadas y tan sólo 85 totalmente libres». Con relación a este último aspecto, M-J. González (1979: 324) cita un informe del Banco Mundial

<sup>280</sup> «El precio de la eficacia», *ICE*, abril de 1964. De la repercusión de este editorial queda como prueba que 6 meses más tarde, en un artículo en *La Vanguardia* («Actitudes ante la integración», 13/12/64), aún seguía hablándose de tan «jugoso editorial». Por otra parte, es muy significativo que sea el principal órgano de difusión del ministerio de Comercio el medio elegido para lanzar una crítica tan severa y mordaz a la clase empresarial española.

de 1972, en el que se visualizaba que el nivel de protección del sector industrial durante la década de los sesenta se había mantenido e incluso había superado al predominante en los países industrializados durante el mismo período, hecho que llevaba al autor a hablar de una «competición» de los medios industriales por conseguir mayores tasas de protección, en la que resultaron «vencedores» sectores como el naval, la siderometalurgia o la construcción de automóviles.<sup>281</sup> La situación llegará a tal extremo, que el diplomático Antonio Alonso (1985: 296) reconocerá, justo después de que España firme su integración definitiva en 1985, que la industria española llegaba a la adhesión con una reducción arancelaria de sólo el 25% de media.<sup>282</sup>

---

<sup>281</sup> El ilustre economista se muestra categórico al respecto cuando afirma que «el poder político se plegó a tales presiones y el resultado fue un arancel deformé que refleja más el poder relativo de las camarillas industriales que la búsqueda de racionalidad en la estrategia comercial». Ibíd., pp. 325-327.

<sup>282</sup> Alonso debía de saberlo con cierta exactitud, no sólo por ser uno de los funcionarios de Exteriores que más de cerca siguió las negociaciones, sino también por su puesto en la CEOE, a la que se incorporó a finales de los setenta, siendo desde entonces el «hombre del Mercado Común» en la patronal.

#### 4. 4. LA FASE «EXPLORATORIA». EL CONSEJO NACIONAL DE EMPRESARIOS ENTRA EN ESCENA

Las conversaciones exploratorias que dieron inicio con la Declaración de diciembre de 1964 se prolongarían hasta julio de 1966, con el paréntesis anteriormente mencionado de la llamada «crisis de la silla vacía» en el seno de la Comunidad. En el ámbito económico, la segunda mitad de la sexta década dentro de la etapa de crecimiento sostenido entre 1960 y 1973 coincidió con un deterioro para España de la balanza de pagos con los países de la CEE, situación que hizo más apremiante la búsqueda de un acuerdo que llegó finalmente en 1970. Los efectos de la política agraria común se hicieron aún más acusados para las exportaciones agrarias desde la península,<sup>283</sup> circunstancia a la que se sumaba el déficit comercial producido por un aumento global de las importaciones de bienes de producción o equipo necesarios para sostener los ritmos de industrialización previstos en el I Plan de Desarrollo (1964-1967).<sup>284</sup> La estrategia de industrialización contenida en los planes de la Comisaría de López Rodó tropezaba con la situación que presentaba el aparato productivo nacional, incapaz de superar las deficiencias que arrastraba de etapas anteriores: deficiente estructura productiva de la mayoría de las empresas y fuerte desfase tecnológico frente a los competidores extranjeros, excesiva atomización, debilidad financiera y dependencia del sector bancario, y una actitud empresarial adversa al riesgo, que prefería orientar la producción hacia el mercado interior (aún fuertemente protegido) frente a los supuestos peligros que implicaba la apertura a nuevos mercados, situación que impedía el incremento de las exportaciones y, con ello, el equilibrio de la balanza comercial. Por otra parte, es innegable que en estos años se produjo un aumento de la capacidad competitiva de la industria, aunque en numerosas ocasiones esta siguió descansando en una política de bajos salarios mantenida por la oferta continua de mano de obra que llegaba desde las áreas rurales.

<sup>283</sup> En el quinquenio 1965-69, el porcentaje de las exportaciones agrarias con destino a la CEE pasa del 55,0 al 41,9 por ciento sobre el total de las exportaciones de este sector. Ninguna de las otras áreas económicas de referencia (Resto de Europa, Latinoamérica, EE.UU.) registra en estos cinco años un comportamiento tan negativo. VIÑAS et al. (1979: 1336).

<sup>284</sup> En relación con los Seis, este período 65-69 representa el punto más elevado de la serie 1960-75 en cuanto al porcentaje de las importaciones procedentes de la CEE: si en 1961 este se situaba en un 34,4 por ciento del total de las compras españolas en el exterior, en 1965 se alcanza el máximo (48,1 por ciento) iniciándose desde este año un descenso constante en dicho índice hasta situarse en el 43,2 de 1969. Comparativamente, la segunda de las áreas comerciales por importancia es EE.UU., que ha visto disminuir en el mismo período su peso como área de origen de las importaciones: si en 1961 representaba el 25,2 por ciento de estas compras, en 1966 el porcentaje había descendido a un 17,0 por ciento, remontado ligeramente hasta alcanzar el 17,3 en 1969. VIÑAS et al. (1979: 1314).

Dentro de este período de expansión industrial continuada, el año 1967 presentó un ligero deterioro en los datos económicos, ya perceptible desde el último tercio del año anterior, como reflejo de un empeoramiento de las cifras del sector exterior, de la contención en el ritmo del crédito y del consumo y de la elevada inflación interna, lo cual en noviembre provocó la devaluación de la peseta (a la que no fue ajena la crisis de la libra esterlina), acompañada de otras medidas, como la congelación salarial.<sup>285</sup> Probablemente, la situación no presentaba las graves anomalías que algunas tribunas intentaron mostrar (de hecho, en el balance del año 1968 se observa una rápida recuperación en las cuentas del Estado y en las del sector exportador), pero es indudable que esta coyuntura negativa afectó a la confianza empresarial. Como veremos más adelante, esta circunstancia puede explicar, en parte, el aumento del grado de escepticismo de los medios económicos respecto a las posibilidades reales de integración en la CEE, lo que coincide además con el inicio de la fase negociadora con la Comunidad.

Volviendo al terreno diplomático, la Comisión Europea entregó en febrero de 1965 a la delegación presidida por Núñez Iglesias un cuestionario bajo el título «Conversaciones entre una delegación de la Comisión de la CEE y una delegación del Gobierno español», en el que se solicitaba a España un extenso y a la vez minucioso acopio de datos macroeconómicos, arancelarios, fiscales, etc., a partir de los cuales el Ejecutivo comunitario examinaría los inconvenientes planteados a España por el Mercado Común y elevaría un informe al Consejo de Ministros de la CEE con las recomendaciones para un futuro acuerdo con el Estado español. Para dar respuesta al citado cuestionario, la Comisión Interministerial siguió el procedimiento habitual y encargó a los departamentos económicos y a la OSE la correspondiente recogida de datos.<sup>286</sup>

Es interesante constatar cómo en las respuestas aportadas por los Sindicatos Nacionales ya están presentes algunos de los problemas que marcarán las relaciones hispanocomunitarias en los siguientes años. Por ejemplo, en el estudio sindical<sup>287</sup> quedan evidenciados los peligros que una profundización de la Política Agraria Común supondrá en las exportaciones agrícolas españolas. Si bien la diferencia arancelaria frente a los Seis aún no había repercutido con toda

<sup>285</sup> El presidente Galdós aseguró en el transcurso de una reunión del Consejo de Empresarios de Barcelona que la «economía nacional está enferma». *La Vanguardia*, 1/3/68.

<sup>286</sup> ABC, 4/6/65.

<sup>287</sup> «Resumen de las respuestas de los Sindicatos Nacionales al Cuestionario entregado a España por la CEE como complemento a la Declaración presentada en la primera sesión», marzo de 1965. AGA, fondo Sindicatos, (06)58.2, caja 5193

su gravedad en los envíos españoles, la situación se complicaba cuando se trataba de evaluar la competencia de terceros países: la PAC permitía a los países miembros discriminar las importaciones de fuera de la Comunidad, como sucedía en el caso de Francia y los agrios marroquíes (más adelante me detendré en este asunto en particular, pues provocará una de las primeras crisis importantes entre España y la CEE).<sup>288</sup>

Además, se sospechaba que los Seis subvencionaban de manera más o menos evidente las producciones autóctonas, en contraste con la rígida aplicación de controles de calidad e inspecciones fitosanitarias a las importaciones (aquellos también incidían en las exportaciones ganadera y pesquera, que vieron paralizados en los últimos meses los envíos de determinados productos). Por último, el S.N. de Frutos advertía de una futura aplicación en los mercados comunitarios de tasas compensatorias basadas en precios de referencia, un aumento que prácticamente haría ruinoso el envío de productos hortofrutícolas desde un país como España, sin que fuera posible la búsqueda de mercados alternativos. El informe especulaba también sobre una posible cooperación entre Italia e Israel, cuyas producciones no competían entre sí y de la que, en cambio, podían beneficiarse mutuamente: Italia como vía de entrada de los productos israelíes e Israel aportando su mayor organización comercializadora. De concretarse esta colaboración, estaríamos, según reza el informe, ante «uno de los proyectos más dañosos que podría concebirse para nuestro país». Los negociadores españoles tuvieron muy presente esta circunstancia y siguieron de cerca los progresos de Israel en su vinculación a la Comunidad.

Por su parte, el S.N. Textil presenta unos datos ambivalentes: si bien la industrias del algodón, que aún operan por debajo de su capacidad productiva, se benefician de un acceso a la materia prima a precios reducidos, la baja calidad de los productos finales impide una mayor presencia en los mercados europeos.<sup>289</sup>

Desde el Metal se informa del saldo «extraordinariamente desfavorable» que arroja el comercio de productos siderometalúrgicos con la CEE, situación que exige el fomento de «nuestras exportaciones en la mayor medida posible». Como vimos en páginas precedentes, el

<sup>288</sup> Como prueba de la magnitud del problema que se cernía sobre el agrio español, en *ABC* (18/6/65) no se dudaba en calificar como «aterradora» la perspectiva del cierre del Mercado Común a las naranjas españolas, pues «dos millones de toneladas pueden suponer en nuestra agonizante balanza comercial trescientos millones de dólares».

<sup>289</sup> En un encuentro con el ministro de Comercio, García-Moncó, los dirigentes del subsector algodonero reafirmaron esta postura frente a la incorporación al Mercado Común: este constituía «la mayor posibilidad que en el futuro se le ofrece a la industria», una vez quedasen resueltos los problemas en el abastecimiento de la materia prima. *La Vanguardia*, 17/9/65.

Sindicato de Industrias Químicas pedía mayores facilidades para la importación de bienes de equipo y señalaba las reticencias a esta política de los sectores metalúrgico y electromecánico. Ahora, el Metal avanzaba la solución: impulsar la producción nacional fomentando los acuerdos de licencias y colaboración técnica y financiera con los países de la CEE para llegar a una fabricación mixta de estos productos.

Por último, en el informe también había sectores que observaban con confianza la posibilidad de ampliar las relaciones con el exterior: el Sindicato de Aguas, Gas y Electricidad consideraba que «España es el primer interesado en establecer una sólida conexión internacional», pues ello permitiría disponer de abastecimientos en momentos críticos y, en dirección opuesta, «enviar a Europa las masas de energía que nuestro país puede destinar a la explotación en sus períodos de abundancia».

Las conversaciones con la CEE se llevaron en esta etapa de manera reservada,<sup>290</sup> situación que hizo crecer la inquietud en los medios de comunicación y entre los sectores con intereses en la negociación, especialmente los agrarios. Un sorprendente artículo de Nemesio Fernández-Cuesta, por entonces colaborador asiduo de *ABC*,<sup>291</sup> hablaba del sacrificio que la industria estaba dispuesta a soportar para resolver los problemas del sector agrícola en el Mercado Común: «hace poco tiempo se avivaba a nuestra industria con una amenaza que provocaba verdadero sobresalto: ¡que viene el Mercado Común! Ahora la que tiembla es nuestra economía hortofrutícola porque no entramos en el Mercado Común». El texto glorificaba el sacrificio previo del mundo agrario: en los años oscuros de la autarquía, las divisas obtenidas por las ventas agrícolas hicieron posible la base de la futura industrialización: «cada centímetro del alto horno de Avilés está hecho con el esfuerzo de nuestras exportaciones agrícolas». Para el autor, futuro ministro de Comercio, los tiempos habían cambiado, y ahora el capital extranjero estaba muy presente en la industria nacional, aunque fueran muchas las «empresas-paja destinadas tan sólo a succionar beneficios».

Como más tarde se hizo evidente, y el Acuerdo Preferencial es ejemplo de ello, ese sacrificio, lejos de llevarse a cabo fue, en última instancia, soportado en mayor grado por el sector agrícola. En realidad, aunque tal vez no fuera la intención de Fernández-Cuesta, el artículo incidía en uno de los aspectos que caracterizaron el largo proceso negociador entre

<sup>290</sup> SENANTE (2002: 335).

<sup>291</sup> *ABC*, 20/6/65. Miembro de una ilustre familia falangista, Nemesio Fernández-Cuesta iniciaría más adelante una meteórica carrera en el Banco de España y en el ministerio de Comercio, llegando a ocupar la cartera de este último en uno de los últimos gabinetes de Franco. Durante la democracia fue asiduo de los Consejos de Administración de importantes empresas del sector de la comunicación y la energía.

España y la CEE: la posible existencia de sectores damnificados, o cuyos intereses estuvieran supeditados a la obtención de mejores condiciones para otros sectores económicos. Como veremos, las dos fases principales del proceso negociador —la que finalizó en 1970 con la firma del Acuerdo Preferencial y la etapa que conduciría a la rúbrica del Acta de Adhesión en junio de 1985— consistieron frecuentemente en la búsqueda de equilibrios, a menudo precarios, entre intereses económicos de difícil conciliación, sin olvidar los propios condicionantes que imponían los países miembros. Los resultados de ambos acuerdos, el Preferencial y el de Adhesión, parecen confirmar que existieron ciertos desequilibrios en el ámbito sectorial dentro de las cláusulas obtenidas en materias tales como desarmes arancelarios, contingentes, períodos de transición, financiación, etc. Deben tenerse en cuenta dos características inherentes a todos los procesos de ampliación de la Comunidad: el primero, que el final del camino es el mismo para cualquier aspirante a ser miembro de pleno derecho de la CEE (hoy Unión Europea), pues todo nuevo socio deberá asumir el «*acquis communautaire*», siendo la diferencia el tiempo que se le conceda para hacerlo (el «período de transición»). Con todo, esta moratoria puede tener un impacto considerable en los sectores y las legislaciones afectadas, de ahí que la negociación sea especialmente crítica en este aspecto. En segundo lugar, un retraso en la entrada en el Mercado Común también tiene otras consecuencias no deseadas para el aspirante: a modo de ejemplo, cuanto más tarde se produce la integración, más difícil es para el país que accede poder influir en la configuración de determinadas políticas comunitarias, sobre todo ante aquellas de largo recorrido, circunstancia que puede observarse en el caso concreto de España respecto de uno de los motores de la integración europea: la Política Agraria Común. La tardía incorporación de España en la Comunidad, cuando la PAC llevaba en funcionamiento varias décadas, y las duras condiciones previstas en el Acta de Adhesión, ocasionaron importantes desventajas para la producción agraria peninsular.

Retomando el hilo de los acontecimientos, a mediados de año se produjo un relevo importante en el equipo negociador: Ullastres era nombrado a finales de julio de 1965 nuevo Jefe de la delegación española en Bruselas (elevada ahora al rango de Embajada) en sustitución de Núñez Iglesias. Respecto de los motivos que estaban detrás del cambio, poco se sabe con certeza, más allá de los méritos acumulados en el campo de las negociaciones comerciales internacionales durante su etapa al frente de Comercio y del interés de la familia

opusdeísta por controlar los puestos más relevantes de la Administración y las relaciones con el Mercado Común.<sup>292</sup> Con motivo del cese previo en el ministerio al que había llegado en 1957, Castiella enviaba una afectuosa misiva a Ullastres, en la cual, en apariencia, nada se dice acerca del futuro de este. Sin embargo, es elocuente la siguiente frase de Castiella: «Estoy seguro de que otros altos puestos te esperan porque España y el Caudillo no prescindirán fácilmente de tus servicios. Me consideraría más feliz que Helenio Herrera —después de que su equipo ganase la Copa de Europa— si pudiese ficharte como Embajador. En todo caso yo seré siempre el más fiel de tus amigos. No sin una cierta envidia, te envía un fuerte abrazo».<sup>293</sup>

La respuesta de Ullastres tampoco aclaraba el asunto, aunque las palabras empleadas por el ex ministro tecnócrata refuerzan la idea de que ambos habían mantenido durante estos ocho años una fructífera colaboración.<sup>294</sup> Más significativa es la carta que el nuevo Jefe de la Misión Española ante la CEE envía a su correligionario, López Rodó. Aquí Ullastres parece indicar la influencia del nuevo ministro sin cartera (en calidad de Comisario del Plan) en su nombramiento:

Yo quería descansar pero, al parecer, esto no entra por ahora dentro de lo posible y conveniente. En fin, esperemos que sea para bien.

En todo caso, no debo dejar de expresarte mi agradecimiento por lo que has puesto de amistad —y de sobrevaloración de mis capacidades— al sumarte (aunque me parece que lo que has hecho ha sido algo más que sumarte) tan de corazón a la propuesta para la Embajada ante el Mercado Común.<sup>295</sup>

Sea como fuere, la llegada de Ullastres a la capital comunitaria tendrá una importancia significativa en la manera en que se llevarán en adelante las negociaciones. De sus más de diez años como máximo responsable de la delegación española quedó la «fama de hombre honrado pero también temible en la forma de regatear».<sup>296</sup>

Los primeros contactos en Bruselas llevaron al nuevo embajador a realizar una evaluación quizá demasiado optimista de la postura comunitaria frente a España. Tras sendos encuentros con el presidente de la Comisión, W. Hallstein, y el responsable de la política

<sup>292</sup> Recuérdese que los siguientes ocupantes del Palacio de Santa Cruz serían dos ilustres miembros de la Orden creada por Escrivá de Balaguer: López Bravo y López Rodó. La reforma de gabinete de este año ha sido interpretada como la «consolidación del ascenso político de los tecnócratas» (RIQUER, 2010: 499).

<sup>293</sup> Carta manuscrita de Castiella a Ullastres, 7/7/65. AGUN, fondo Ullastres, caja 734. El subrayado en el orig. ¿Podía esta frase expresar cierto hartazgo o desgaste por parte del ministro de AA.EE.?

<sup>294</sup> Carta de Ullastres a Castiella, 7/7/65. AGUN, fondo Ullastres, caja 734.

<sup>295</sup> Carta de Ullastres a López Rodó, 28/7/65. AGUN, fondo Ullastres, caja 734.

<sup>296</sup> ZARATIEGUI (2014 :173).

exterior comunitaria, Jean Rey, Ullastres obtuvo la impresión de que la Comunidad aceptaría una «solución de tipo global» a la problemática española, es decir, la Asociación o una fórmula análoga. Por ello, la estrategia que consideraba más conveniente era «ir preparando, convenciendo o neutralizando a los países miembros opuestos o remisos, reforzar nuestra argumentación conducente a la solución global y estarla haciendo presente continuamente tanto en el mundo de la Comisión como en el de los países miembros».<sup>297</sup> Sin embargo, la situación en este punto distaba de estar completamente resuelta, como evidencia un despacho de Casa Miranda, ahora destinado en la embajada de París, donde plantea a Castiella una serie de interrogantes que sintetizan las dudas planteadas a la posición negociadora española:

¿Qué es en concreto lo que queremos? ¿Nos contentaremos con unas conversaciones puramente técnicas para evitar que se nos adelanten los norteafricanos? ¿O queremos la asociación? ¿Se avienen a ella los socialistas del Benelux y de Italia? Caso negativo, ¿nos parece suficiente el famoso tratado especial que sin llamarse asociación, la comporta de hecho? ¿Qué mandato queremos que se le dé a la Comisión?<sup>298</sup>

En realidad, y dejando al margen los impedimentos políticos, apostar por la vía de la asociación frente al acuerdo comercial, fuese o no este último un convenio «enriquecido», presentaba una serie de condicionantes para los sectores productivos nada desdeñables. La cualidad de miembro asociado, según la doctrina Hallstein y cuando el aspirante era un país europeo, significaba aceptar el régimen de libertad comercial y de competencia sin protección aduanera que constituía la Comunidad. Cierto es que en todos los casos estaba prevista la aplicación de un calendario progresivo para alcanzar el estadio de vinculación completa, pero el horizonte final no estaba en discusión.

Respecto del ejemplo griego, quizá el que mayores analogías guardaba con el caso español, López Rodó ponía en duda los beneficios reales que la asociación a la CEE estaba reportando para el desarrollo industrial de aquel país tan sólo dos años después de su entrada en vigor.<sup>299</sup> Nótese que en el caso de Grecia se había previsto alcanzar la unión aduanera (régimen de libre comercio con los países miembros y adopción de la tarifa exterior común) tras un período de transición especialmente generoso (doce años de media y en algunos capítulos hasta los veintidós años, incluyendo el desarme total comunitario para las importaciones agrarias griegas), una fórmula que si bien España podía reclamar para sí,

<sup>297</sup> Despacho de Ullastres a Castiella, 30/10/65. AFMC, 2877/8.

<sup>298</sup> Despacho de Casa Miranda a Castiella, 17/7/65. AFMC, 2810/2.

<sup>299</sup> Acta de la Comisión Interministerial, 24/1/64. AGA-AMAE, leg. 7390.

difícilmente sería aceptada de nuevo por los Seis en virtud de varios factores, entre los que se encontraría la mayor competencia agrícola y un grado de desarrollo industrial más elevado en el caso español.

A pesar de las dudas entre algunos embajadores, pronto se hizo evidente que la apuesta de Exteriores consistía en lograr de la Comunidad un estatuto con el mayor grado de integración posible, que en la práctica consistía en una asociación con vistas a la adhesión, fórmula ya contenida en la solicitud de 1962. Presentar un acuerdo comercial, por tanto de menor rango que los alcanzados por Grecia y Turquía (tema aparte son los suscritos entre la Comunidad y los países africanos)<sup>300</sup>, no era una opción atractiva en la estrategia de legitimación internacional del Régimen, ni tampoco podía venderse en el «mercado interior» como un triunfo por sus responsables. Esta posición «maximalista», finalmente defendida desde el Palacio de Santa Cruz, con la aprobación tácita de la dirección económico-tecnócrata y el apoyo moral de Alemania y Francia, fue el punto donde terminaron colisionando los intereses de Exteriores y los de los medios económicos, especialmente los de amplios sectores industriales, de cuya defensa se encargaría a partir de 1966, coincidiendo con la apertura de negociaciones formales, el Consejo Nacional de Empresarios. Y he aquí otra sorprendente inversión de los posicionamientos iniciales: si la OSE había defendido hasta entonces una vinculación estrecha con la recién creada Comunidad Económica Europea, ahora se daba la paradoja de que la nueva y singular creación de Solís, el Consejo empresarial, se convertía en el bastión de los sectores más reacios a la integración en el Mercado Común, como pudo comprobarse tras conocerse los parámetros de la posición maximalista finalmente presentada en Bruselas por Ullastres el 19 de julio de 1966. En el siguiente punto volveré sobre esta cuestión para analizar el cambio producido y las divergencias notables entre la petición española de partida y las exigencias de los sectores económicos.

Mientras se ultimaban los detalles de la demanda española, un conflicto vino a entorpecer los trabajos de la fase exploratoria: la llamada «guerra de las naranjas» sobrevino ante la prevista aplicación, a partir del 1 de diciembre, del reglamento 23 sobre precios de referencia para los agrios, consistente en equiparar las naranjas importadas por los Seis (originarias en su mayor parte de España,<sup>301</sup> Israel o Marruecos) con un precio suministrado por el único productor miembro de la Comunidad, Italia, contra la opinión del resto de socios

<sup>300</sup> Estos últimos incluyen el término «asociación» en el enunciado de los acuerdos, a pesar de que, en la práctica, se tratará de acuerdos comerciales para un período determinado (5 años en los casos de Marruecos y Túnez).

<sup>301</sup> Más del 70 por ciento de la producción de agrios españoles tenía como destino los mercados comunitarios.

comunitarios.<sup>302</sup> Se daba la circunstancia de que la producción italiana apenas cubría el 7 por ciento de la demanda comunitaria; sin embargo, el país transalpino argumentó la necesidad de obtener un trato semejante al que la Comunidad dispensaba para las producciones agrarias del norte (leche, mantequillas, etc.).

La respuesta española reincidió sobre las fórmulas ya ensayadas con anterioridad: de nuevo se ponía en marcha la maquinaria represiva comercial, como evidencian las gestiones del embajador en La Haya, Aniel-Quiroga, ante los órganos representativos de la industria holandesa, recordando los datos favorables del comercio hispanoholandés, «cuyo desarrollo sufriría en la medida en que sufren las exportaciones españolas».<sup>303</sup> En esta ocasión, los intereses españoles se vieron favorecidos por la oposición de importadores y consumidores europeos a asumir el aumento del precio en un artículo de consumo muy extendido, con el añadido de que los cítricos entraban en la «cesta» de productos utilizados para el cálculo del IPC de estos países, con el riesgo de que un alza en los precios obligara al correspondiente aumento de los salarios.

La campaña de ese invierno se saldó con un quebranto mínimo para la exportación española, toda vez que la fijación del precio de referencia en diciembre resultó menos lesiva de lo esperado. En cambio, Ullastres, que se estrenaba en Bruselas con este conflicto, al tiempo que enviaba un mensaje tranquilizador a los productores españoles advertía, como había hecho años atrás durante su etapa en Comercio, de que sería necesaria una racionalización de la política exportadora de un sector que aumentaba año tras año sus cuotas de producción.

Del conflicto convenía además extraer una serie de enseñanzas de cara al futuro que no siempre fueron atendidas: lo sucedido con la naranja, lejos de ser un episodio aislado en las relaciones comerciales de España con la CEE, estaba destinado a repetirse con otras producciones de las que o bien la Comunidad no era tan deficitaria, o, en cambio, podían provocar una variación en los hábitos del consumidor, circunstancias ambas que acarrearían mayores perjuicios a los sectores implicados. Por otra parte, este asunto había revelado el creciente interés que despertaban los temas comunitarios en la sociedad española, como se deduce de la amplia cobertura prestada por los medios de comunicación, la cual mostraba,

<sup>302</sup> Despacho de Núñez Iglesias a Castiella, 22/9/65. AFMC, 2842/6.

<sup>303</sup> Despacho de Aniel-Quiroga a Castiella, 13/10/65. FNFF, doc. nº 1.760.

además, la polarización y el sesgo cada vez más evidentes en el tratamiento de las informaciones.

Este escenario no pasó desapercibido para el embajador francés. Boisseson percibía el contraste de las informaciones de dos diarios como *Ya* y *Arriba*, que mantenían líneas editoriales opuestas en el tratamiento de las relaciones de España con la CEE: si para el medio católico («le plus “européen” de toute la presse espagnole») la «guerra de las naranjas» había mostrado la necesidad de resolver cuanto antes el problema de la integración, desde el lado opuesto, el diario falangista optaba por una postura cautelosa, a la espera de conocer el precio que los Seis exigirían a España. El embajador apuntaba que el debate estaba muy lejos de cerrarse y, lo que era más significativo, que respondía a una división de mayor alcance entre medios políticos e intelectuales identificados con la aspiración del reingreso en Europa y ciertos sectores económicos nostálgicos de la España autárquica, que verían con mejores ojos la búsqueda de otros mercados, particularmente en el continente sudamericano.<sup>304</sup> Por último, el conflicto también sirvió para mostrar la indefensión en la que quedaban los países que no formaban parte del MEC: la posibilidad de influir en los reglamentos comunitarios desde fuera era prácticamente nula, a pesar de la efectividad mostrada por las «medidas de retorsión» practicadas contra los países miembros.

La finalización de la crisis comunitaria a comienzos de 1966 aceleró la conclusión de la fase «exploratoria», ahora que Francia aceptaba volver a la mesa de negociaciones. En opinión de Castiella, la crisis había mostrado la hostilidad de gran parte de los dirigentes europeos hacia De Gaulle, al que quisieron obligar a aceptar el reforzamiento del Parlamento Europeo como contrapartida a la financiación comunitaria de la política agrícola.<sup>305</sup> En la Misión en Bruselas valoraban los resultados de la cumbre de Luxemburgo, que marcaba la *réentrée* de Francia, y repasaban la agenda de los Seis para el nuevo año, en el que se esperaba una aceleración del proceso integrador intracomunitario, respecto al cual era previsible un empeoramiento de la posición española en su doble condición de país tercero y

<sup>304</sup> Despacho de Boisseson, 10/12/65. AMAEF, serie Europe-Espagne, caja 329. Respecto a esta última posibilidad, la del establecimiento de un «mercado común» con los países de Hispanoamérica, una encuesta del Instituto de Opinión Pública en el año 1966 revelaba que tal opción era poco valorada por los españoles: sólo un 3 por ciento de los encuestados estaba a favor de esta hipótesis, frente a un 30 por ciento que opinaba que la solución se hallaba en el Mercado Común. Sin embargo, sorprende que un 60 por ciento de los encuestados no exprese ninguna preferencia, pese a lo cual sucesivos sondeos evidenciarían en los años siguientes la apuesta clara de la sociedad española por el ingreso en la CEE. V. *Revista española de la opinión pública —REOP—*, nº 9, julio-septiembre de 1967.

<sup>305</sup> Carta de Castiella a Casa Miranda, 12/7/65. AFMC, 2810/2.

aspirante al ingreso en la CEE. Capítulos como el de la política agraria común, en un momento especialmente perjudicial para un aspirante con un comercio de exportación centrado en productos que verían aumentada sus protección, o la reactivación de las solicitudes de ingreso de otros países, en particular la del Reino Unido (con el consiguiente perjuicio a la exportación española a las Islas),<sup>306</sup> presentaban un marco complejo, en el que ineludiblemente deberían desarrollarse las negociaciones hispanocomunitarias. Pese a todo, en la Misión consideraban especialmente interesante para España aquel momento de la CEE.<sup>307</sup>

El diagnóstico de la patronal catalana sobre el futuro del Mercado Común era, en la línea habitual de esta organización, menos optimista: los editoriales publicados en los números de febrero y marzo estuvieron dedicados a este tema (situación ciertamente inusual) y abundaban en la idea del previsible fracaso del proyecto comunitario. Lejos de ser considerado un avance, el regreso de Francia a los organismos europeos no impediría que este país siguiera poniendo obstáculos al desarrollo del MEC, situación reforzada por el aparente fracaso de la visita del canciller alemán Erhard a París con el objetivo de reforzar el eje francoalemán. En clave interna, para los responsables de Fomento del Trabajo, la actitud de los agricultores franceses contra la integración española mostraba que entre los Seis «no hay unión real, siguen los egoísmos y los intereses en pugna, con lo cual el Mercado Común se convierte en un mero artificio».<sup>308</sup> La reiterada postura derrotista de la histórica patronal bien podía estar respaldada sobre datos empíricos, a los que habría que sumar una coyuntura económica desfavorable en sectores como el textil y el siderúrgico, aunque puede deducirse que fuera, a fin de cuentas, la consecuencia lógica de sospechas más o menos fundamentadas sobre la incapacidad y la falta de interés de determinados sectores de la industria para competir en los mercados comunitarios.

Abundando en esta idea, el cónsul francés en Barcelona escribía al embajador Boisseson para informarle de varios encuentros mantenidos con industriales catalanes. Al parecer, el propio Boisseson había solicitado del cónsul en Bilbao una información similar sobre el posicionamiento del empresariado vasco respecto de un posible acuerdo con la

<sup>306</sup> «Si la adhesión de Gran Bretaña a la CEE llegara a producirse, del 70 al 80 por ciento de nuestra importación total quedaría sujeto a la reglamentación comunitaria; sólo pensando en la naranja por ejemplo, la perspectiva es realmente inquietante. Pero cualquier otro sector que se considere no lo es menos». Informe de la Misión de España cerca de las Comunidades Europeas, 9/2/66. AGUN, fondo Ullastres, caja 722.

<sup>307</sup> Ibíd.

<sup>308</sup> *El Trabajo Nacional*, nº 1757 marzo-66.

Comunidad: el cónsul informaba de la existencia de fuertes oposiciones por parte de relevantes industriales vizcaínos al establecimiento de lazos entre España y el Mercado Común, así como del vivo deseo de volver al estricto proteccionismo de antaño. Desde Barcelona, la radiografía que realizaba el cónsul Bourdeille apuntaba a la plena conciencia de la clase empresarial catalana de que España en general, y Catalunya en particular, contaban con estructuras económicas extremadamente vulnerables (equipamiento obsoleto y una gestión empresarial deficiente), circunstancia a la que habría que añadir la deficiente organización patronal. El cónsul reconocía que los empresarios tenían, además, la costumbre de trabajar en un ámbito nacional muy protegido, y que gracias a esta protección y también al fraude fiscal, obtenían unos enormes beneficios que no podrían tener en ningún otro país del mundo. Respecto de la entrada en la CEE, y tras conversar con los directivos de las Cámaras barcelonesas (cita a Valls Taberner y a Ribera Rovira), la conclusión de Bourdeille era que, si bien pocos empresarios se mostrarían absolutamente contrarios a cualquier tipo de vinculación con la Comunidad, la opinión generalizada estimaba que la entrada de España en el Mercado Común impondría grandes sacrificios a los empresarios catalanes en razón de las profundas transformaciones que serían indispensables. Según le habría confesado el propio Ribera, si estuviera en manos de los industriales catalanes frenar con un golpe de varita mágica («coup de baguette magique») el curso de la evolución económica, lo harían y no desearían entrar en el MC.

No obstante, el informe también señalaba la existencia de algunos grandes empresarios partidarios del Mercado Común, y citaba el ejemplo de Pere Duran Farell (presidente de la Maquinista Terrestre y Marítima).<sup>309</sup> Conviene recordar que este importante hombre de negocios catalán era uno de los miembros más influyentes del Cercle d'Economia, uno de los núcleos empresariales más favorables a la apertura de la economía española y a la idea de la integración en la CEE. Como señalan C. Molinero y P. Ysàs (1990: 120) algunos sectores de la burguesía catalana comenzaban a explorar una vía de sustitución del régimen franquista «que els assegurés la plena estabilitat de l'ordre social i econòmic».

---

<sup>309</sup> «L'opinion à Barcelone et le marché Commun Européen», despacho de Bourdeille a Boisseton, 12/4/67. AMAEF, serie Europe-Espagne, caja 317. El cónsul también incluye un interesante comentario sobre la relación establecida entre la integración en Europa y las aspiraciones nacionalistas de algunos sectores catalanes. Al parecer, desde medios intelectuales (se subraya que esta no es una posición de la clase empresarial) se contempla la adhesión de España al Mercado Común como un paso que podría facilitar la realización de los sueños románticos del patriotismo local («des rêves romantiques dont il ébercent leur patriotisme local»), con la idea de que a la sombra de una autoridad superior europea, los gobiernos nacionales podrían otorgar a ciertas regiones, como Cataluña, la esperada autonomía.

Respecto a la función que debía desempeñar Catalunya en el conjunto del Estado, otro miembro del Cercle, Carlos Ferrer Salat, observaba, sirviéndose en esta ocasión de ciertas ideas y creencias preconcebidas, que una sociedad como la catalana, «que tan cerca se halla de Europa en muchos sentidos debe proyectar su personalidad, sus ideas y su concepción de la vida sobre el resto de España», continuando «la labor directiva de Castilla [...] no para que sean los catalanes quienes manden, sino para facilitar y propagar por toda España su mentalidad europea, inclinada al trabajo y abierta al progreso, a la tolerancia y al compromiso».<sup>310</sup> El Cercle aspiraba a convertirse en un «interlocutor informal» para la Comunidad, con una hoja de ruta que permitiera crear las condiciones para la implantación de un modelo de economía neocapitalista y la asimilación «del espíritu de las Comunidades a España». Para la cúpula dirigente del Cercle d'Economia, el objetivo fundamental se centraba en «lograr la afinidad de nuestras instituciones político-económicas a Europa».<sup>311</sup>

En el ámbito de las pequeñas y medianas empresas, la situación no se percibía con excesiva confianza. El *Diario de Barcelona* dedicó sus «páginas especiales» de los últimos meses de 1966 a presentar los datos de una encuesta realizada entre empresarios de este segmento, a los que se interrogó por distintos aspectos de la situación actual y futura de las «pymes», incluyendo una pregunta sobre la posible incorporación a la CEE («¿cuál cree usted que es la posición de tales empresas con vistas a la posible asociación de España en el Mercado Común?»). A modo de resumen, el *Diario* señalaba que los empresarios pequeños y medianos temían la incorporación de España de continuar el «actual desamparo del que eran víctimas por parte de la Administración». De alguna de las respuestas se advertía la inquietud y la preocupación de muchos de estos dirigentes, a pesar de que decían disponer de una información sobre el proceso fragmentaria y exigua, lo que invitaba a cierta «ausencia de la noción de peligro». En cuanto a las medidas a tomar, existía consenso a la hora de solicitar del Gobierno el máximo apoyo y la realización de un estudio completo sobre los problemas derivados de la posible asociación, así como el disponer de tiempo suficiente para poder habituarse a las nuevas condiciones y beneficiarse de un mercado potencial más amplio.<sup>312</sup>

La delegación española presentó el 19 de julio de 1966 ante la Comisión Europea un ambicioso proyecto de acuerdo, en el que estaban recogidos los principales capítulos sobre los

<sup>310</sup> Informe de Carlos Ferrer Salat para el Comité Ejecutivo del Cercle d'Economia, 2/10/72..., cit.

<sup>311</sup> Ibíd.

<sup>312</sup> *Diario de Barcelona*, 18/12/66. Las «páginas especiales» aparecían en la edición dominical y durante estos años fueron redactadas por miembros del Cercle d'Economia. Más adelante, esta colaboración del Cercle se extendería a las páginas de *La Vanguardia*.

que debía descansar el futuro convenio con la Comunidad. Pese a que la declaración no detallaba minuciosamente el procedimiento que debía seguirse para construir una zona preferencial entre España y la CEE, ni predeterminaba el tipo de acuerdo final que esperaba alcanzar el gobierno español,<sup>313</sup> el texto hablaba de la eliminación progresiva de los obstáculos aduaneros y demás restricciones para la producción industrial, asumiendo la adopción de la tarifa exterior común, mientras que en el capítulo agrícola se expresaba el deseo de armonizar la producción española con las políticas agrarias de los Seis. Se trataba, a fin de cuentas, de fijar como objetivo la unión aduanera con los países miembros, fórmula que ya había sido requerida en anteriores declaraciones.<sup>314</sup>

El texto, al parecer, había contado con la aprobación de los ministerios económicos y la Comisión del Plan y no fue hecho público después de su presentación en Bruselas. Sólo más tarde, en noviembre, comenzaron a conocerse detalles del mismo tras una conferencia de prensa de Ullastres.<sup>315</sup> La OSE no fue consultada ni se solicitó su aprobación, detalle que no impidió al Consejo Nacional de Empresarios enviar —a través de su presidente— días antes de la reunión de Bruselas una serie de inequívocos mensajes y serias advertencias al respecto, circunstancia que podría indicar un conocimiento bastante aproximado del contenido del memorándum.

En efecto, Galdós realizó una importante declaración en *Pueblo* el 15 de julio,<sup>316</sup> tan sólo 4 días antes de la reunión, en la que pedía un tratamiento independiente para la agricultura de exportación y el sector industrial, solicitando para ambos distintos plazos de adaptación y advirtiendo de las serias consecuencias que se derivarían para la «joven» industria española de un desarme arancelario. El día 21, la reunión de la Comisión Permanente del CNE escenificó el respaldo a las palabras de su presidente emitiendo una nota de prensa en la que se reiteraban los mismos argumentos:

El Consejo estima que la futura vinculación con el Mercado Común Europeo debe plantearse con arreglo a bases exclusivamente económicas, teniendo en cuenta que los intereses nacionales, ante la posibilidad de una unión aduanera, se presentan con un fuerte desfase entre los cortes agrícola e industrial de nuestro país.<sup>317</sup>

<sup>313</sup> SENANTE (2002: 328).

<sup>314</sup> ZARATIEGUI (2014: 246).

<sup>315</sup> SENANTE (2002: 328).

<sup>316</sup> «El criterio de empresarios y trabajadores en las negociaciones con la CEE», *Pueblo*, 15/7/66.

<sup>317</sup> Acta de la reunión de la Comisión Permanente del CNE, 21/7/66. AGA, fondo Sindicatos, (06)58.2, caja 24.

Como ya hemos visto, el antagonismo intersectorial implícito en la afirmación de Galdós será una constante de todo el proceso negociador hasta la definitiva incorporación al Mercado Común en 1986, sin que este conflicto de intereses sea exclusivo del caso español. El presidente de la Commission des Affaires Européennes del CNPF, M. Jean Louis, lo expresaría sin ningún disimulo: «Mais il serait inacceptable que la protection légitime obtenue par les agriculteurs de la CEE entraîne, en contrepartie, des compromis dont l'industrie ferait les frais». <sup>318</sup>

Como era de esperar, la postura empresarial representada por el Consejo entraba en colisión con la demanda presentada en Bruselas, pues no sólo se estimaba necesaria la separación entre los capítulos industrial y agrícola; simplemente, se consideraba poco menos que inviable el establecimiento de una unión aduanera. En realidad, una posición como la defendida por el Consejo conducía a la imposibilidad del acuerdo con los Seis, siendo difícil sostener que tal escenario fuera desconocido para los representantes empresariales: resultaba improbable, como se pretendía, que la Comunidad aceptara un acuerdo en el que estuvieran presentes los intereses de la exportación agrícola («se considera deben quedar garantizados con la supresión de todos los obstáculos discriminatorios, no sólo frente a terceros países, sino ante la producción agrícola del propio Mercado Común»),<sup>319</sup> mientras que de forma paralela se aseguraba la protección a la industria nacional («nuestra industria necesita asentar su crecimiento sobre supuestos absolutamente estables antes de comprometer nuestra protección con ningún calendario de rebajas aduanera puramente automáticas»).<sup>320</sup> Además, desde el máximo órgano de representación patronal en la OSE, se instaba al Gobierno a considerar los intereses empresariales autorizando una participación activa del Consejo en la Comisión negociadora o en un organismo *ad hoc*, que permitiese el contacto permanente entre las fuerzas productoras y los funcionarios encargados de representar a España en Bruselas.

La nueva ofensiva patronal no pasó desapercibida en la prensa, y quedó patente la habitual relación de algunos medios con determinados intereses políticos. Mientras el diario *ABC*, convertido ya por entonces en el medio oficioso de los sectores industriales menos entusiastas con la CEE, mostraba su apoyo a la campaña iniciada desde el Consejo («Las ideas originales que el señor Galdós expone con tanta valentía [...] y el inflexible realismo que las anima son saludados desde las columnas de *ABC* con alborozo...»), en las páginas de

<sup>318</sup> *Europe*, 14/2/67.

<sup>319</sup> Acta de la reunión de la Comisión Permanente del CNE, 21/7/66..., cit.

<sup>320</sup> Ibíd.

*Desarrollo* se advertía de los riesgos consustanciales a una mayor participación de empresarios y obreros en la futura delegación negociadora, especialmente de los primeros, que podrían exagerar de manera imprudente la necesaria mentalidad protecciónsta: «nos atreveríamos a profetizar un recrudescimiento del aislamiento económico español si la lógica presión de los directamente interesados, que no tienen por qué ser héroes, llegara a predominar sobre esa posible comisión negociadora tecnocrática y desconectada de la realidad española».<sup>321</sup>

A raíz de la campaña puesta en marcha por el Consejo Nacional de Empresarios, a la que se sumaba el malestar por ostracismo de la OSE en la comisión negociadora, el enfrentamiento abierto con el Palacio de Santa Cruz era solo cuestión de tiempo, como finalmente sucedió. Sin embargo, no fue este el único ámbito donde se escenificó el «desencuentro» creciente entre la cúpula sindical y ciertos sectores del Gobierno. Recordemos que una de las primeras actuaciones del Consejo se produjo como consecuencia de un nuevo episodio del largo litigio de la OSE con las Cámaras: una reciente orden del Ministerio de Comercio, dirigido en aquel momento por el tecnócrata Faustino García-Moncó, sobre el Reglamento General de estas corporaciones<sup>322</sup> provocó que el Consejo, siguiendo las directrices de Solís, expresara «su acuciante preocupación» por este asunto y resolviera «adherirse a las gestiones del Ministro Delegado Nacional de Sindicatos encaminadas a conseguir la solución del viejo problema de acuerdo con las aspiraciones de la Organización Sindical»,<sup>323</sup> intención que no era otra que la de integrar las Cámaras de Comercio en las estructuras verticales.

En la línea de enfrentamiento entre falangistas y miembros del Opus debe entenderse un editorial aparecido en el diario *Pueblo* el 22 de abril, bajo el título «Melodía en cuatro tiempos», donde se acusaba a otro medio, *El Alcázar*, de influir en las deliberaciones del Consejo de Ministros por la común pertenencia de su director y de varios miembros del Ejecutivo a la Orden. López Rodó solicitó a Solís una rectificación del órgano sindical, subrayando la plena libertad política que la Orden dejaba a sus socios. El ministro secretario

<sup>321</sup> *Desarrollo*, 27/7/66. Este semanario de información económica mantenía una línea editorial muy próxima a los postulados de la política económica tecnócrata desde su aparición en febrero de 1965. Era editado junto a *Nuevo Diario* (medio muy próximo al Opus Dei) por Prensa Económica S. A., sociedad en cuyo accionariado estuvieron presentes el conde de Godó, la familia Oriol, Casimiro Molins Ribot o el industrial catalán Ribera Rovira, entre otros.

<sup>322</sup> Orden de 8 de julio de 1966.

<sup>323</sup> Acta de la reunión de la Comisión Permanente, 21/7/66. AGA, fondo Sindicatos, (06)58.2, caja 24.

del Movimiento se limitó a resaltar la independencia del diario dirigido entonces por Emilio Romero y la nula influencia que podía ejercer sobre él. El cruce de cartas entre ambos terminó en un vano intercambio de artículos publicados por ambos periódicos y en amenazas de hacer partícipes del asunto al resto de miembros del Gobierno.<sup>324</sup>

En realidad, el conflicto de López Rodó con la OSE, y en particular con el Delegado Nacional de Sindicatos, venía gestándose desde tiempo atrás. Años más tarde, el propio Comisario del Plan daría su particular visión de lo sucedido:

En 1957, por sugerencia mía a Don Luis Carrero Blanco, Solís fue nombrado Ministro Secretario General del Movimiento en vez de José Antonio Elola-Olaso, que era el candidato propuesto. Me permití hacer esta sugerencia en vista de la política antimonárquica de la Organización Juvenil, cuya jefatura ostentaba Elola.

En febrero de 1962 fui nombrado —pese a que Solís se opuso a mi nombramiento— Comisario del Plan de Desarrollo [...] y comencé a asistir a las Comisiones Delegadas del Gobierno para Asuntos Económicos. A partir de entonces surgieron ciertas discrepancias entre la Comisaría del Plan y la Organización Sindical, que pretendía llevar la batuta de la política económica. En vista de que era la Comisaría del Plan la que elaboraba la programación económica, la política de Solís fue la de instar la inclusión de hombres de la Organización Sindical en las Comisiones del Plan y, al discutirse la Ley de aprobación de los sucesivos Planes de Desarrollo incluir en su articulado el inciso «previo informe de la Organización Sindical». Cuando me incorporé al Gobierno en julio de 1965, siguió una lucha sorda entre la Comisaría del Plan y la Organización Sindical que se manifestó, por ejemplo, en las enmiendas a la totalidad que formuló el sindicalista Dionisio Martín Sanz, a cada uno de los tres Planes de Desarrollo.<sup>325</sup>

En relación a este último comentario y como tendremos oportunidad de analizar, el citado Martín Sanz (futuro presidente del Consejo Nacional de Empresarios) será protagonista en las Cortes de una sesión de inusitada dureza mientras se debatía el recién firmado Acuerdo Preferencial. Entonces será otro miembro de la familia opusdeísta, López Bravo, quien en calidad de ministro de Exteriores deberá soportar las diatribas del procurador sindical e ilustre empresario agrario.

Volviendo al enfrentamiento entre el Consejo de Empresarios y el ministerio de Asuntos Exteriores, este finalmente se produjo a resultas de las reiteradas quejas de la OSE acerca del desconocimiento que se tenía del proceso negociador (en realidad, la política comunicativa de Exteriores ya estaba siendo cuestionada por diversos ámbitos). Era fácil intuir los intereses que se escondían tras la demanda sindical: una vez finalizadas las

---

<sup>324</sup> Las cartas escritas entre abril y mayo de 1966 en AGUN, fondo López Rodó, caja 367.

<sup>325</sup> Nota de López Rodó adjunta a su archivo personal en la Universidad de Navarra, ibíd. Es un fragmento de un documento de 4 páginas, en el que se explica brevemente el contenido de la correspondencia mantenida a lo largo del tiempo con José Solís, y que puede consultarse en el citado fondo.

«conversaciones exploratorias», se hacía más perentorio conocer los términos reales que proponía España para el acuerdo con la Comunidad; a modo de ejemplo, cualquier pequeño matiz en los términos del calendario de desarme propuesto podía suponer la ruina de todo un sector de la economía española (al menos así debía de estimarse en ciertos medios industriales a tenor de las crecientes protestas que iban filtrándose en los medios de comunicación).

Este malestar estaba además relacionado con la autosuficiencia que mostraba el equipo de Castilla (con Ullastres y José Luis Cerón<sup>326</sup> a la cabeza) en los asuntos comunitarios, circunstancia que permite conjeturar que, de no haber sido por este asunto, no habrían tardado en hallarse motivos para el enfrentamiento desde el Consejo, pues las posiciones respecto al futuro vínculo con la CEE estaban muy distantes. Desde otra perspectiva, la recién creada «patronal» verticalista estaba obligada a velar sus armas contra el Gobierno, en aras de una reafirmación de su independencia frente a los poderes públicos que favoreciese el reconocimiento por sus bases.<sup>327</sup> Así lo había expresado el presidente del CNE, Luis Galdós, en el discurso inaugural de su primer mandato, al asegurar que los empresarios no necesitaban tutelas ni las podían admitir: «el criterio de los empresarios lo han de expresar los empresarios».

Mientras en Santa Cruz se ultimaba la táctica a seguir por los negociadores, la inquietud en las filas sindicales explotó en septiembre. Tras una nueva reunión de la Comisión Permanente del CNE celebrada el día 29, se emitió una nota en la que se advertía que «solicitar o sugerir determinadas formas de vinculación de nuestro país a la CEE, sin abrir previamente un amplio debate público sobre la conveniencia o perjuicio que tales formas pueda causarnos, podría acarrear daños gravísimos a la economía nacional, que nunca quedarán compensados por el hecho de obtener un dudoso éxito de prestigio político

---

<sup>326</sup> Como veremos a lo largo de este trabajo, la trayectoria de José Luis Cerón es fecunda; buena parte de ella se desarrollará en la Administración antes de su flamante fichaje por la patronal CEOE: ingresó en la carrera diplomática en 1947. En 1958 pasó a ser miembro de la delegación permanente de España ante la OECE y participó en las negociaciones de entrada de España en dicho organismo y en la preparación y aplicación del Plan de Estabilización. Más tarde fue nombrado subdirector general de Relaciones con las Comunidades Europeas y secretario general de la delegación negociadora con el Mercado Común. En 1970, aún en el Ministerio de AA.EE., ocupó la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (REI). En 1974, ya en el Ministerio de Hacienda, fue subsecretario de Economía Financiera, culminado esta etapa con su nombramiento como ministro de esta cartera, cargo que desempeñó entre marzo de 1974 y diciembre de 1975, durante la presidencia de Arias Navarro. En 1975 fue designado Gobernador del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD) para España. Tras la creación en 1977 de CEOE, pasó a ocupar la presidencia de su Comisión de Economía, uno de los órganos con más peso dentro de la organización. Fuente: Fundación para la Promoción de los Estudios Financieros (FUNDEF).

<sup>327</sup> Como veremos, la futura patronal CEOE también seguirá una estrategia similar, en este caso enfrentándose al gobierno Suárez apenas unos meses después de su creación.

internacional»,<sup>328</sup> considerando el Consejo «de extremada 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 exclusivamente por representantes de un solo Departamento ministerial,<sup>329</sup> 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». La declaración cayó como una bomba en los medios oficiales y en la prensa.

La réplica desde el Palacio de Santa Cruz no se hizo esperar, recordando que la OSE había «participado con otras representaciones de intereses económicos españoles en las deliberaciones que sobre el tema ha mantenido la Administración. Por ello no es explicable la afirmación del CNE sobre su ignorancia del asunto». La situación amenazaba con entrar en una espiral de notas oficiales cuando el CNE puntualizó la declaración de Exteriores: para evitar suspicacias, el organismo empresarial se apresuró a mostrar su compromiso con la futura vinculación de España al proyecto comunitario, recalando a continuación que el Consejo «no ha sido invitado ni consultado a ningún efecto; lo que tiene su importancia, dado que representa a todo el empresariado español».<sup>330</sup>

Finalmente, el conflicto se cerró con la promesa desde Santa Cruz de ofrecer una información más amplia sobre las negociaciones en Bruselas. En los meses siguientes tuvieron lugar diversas reuniones de miembros del CNE con Ullastres y los responsables de la negociación. En octubre, el Consejo también acordó la constitución de una Comisión especial que debía «enlazar» con la Comisión oficial negociadora y transmitir las inquietudes y los problemas de los empresarios españoles. El embajador ante la CEE tuvo que ofrecer una

<sup>328</sup> La acusación de sacrificar de forma imprudente los intereses de la economía española a la consecución de réditos políticos fue un argumento recurrente en las denuncias lanzadas por el CNE contra Exteriores, aunque conviene recordar que el interés político había sido uno de los argumentos principales esgrimidos por la Organización Sindical para justificar el acercamiento a la recién creada CEE.

<sup>329</sup> Formaron esta delegación el embajador Ullastres, el marqués de Nerva, Cerón, Ricardo Cortés y Alberto Aníbal (todos ellos de Asuntos Exteriores), aunque también fue parte de la misma Fernando Montesino (Hacienda). Como se encargó de recordar el enviado especial de *ABC*, el omnipresente López de la Torre, resultaba paradójico que cuando se aproximaba el comienzo de la fase negociadora, la delegación española sólo estuviese compuesta de miembros de AA.EE., mientras que en el primer acto de las conversaciones exploratorias, en diciembre de 1964, estuvieron presentes varios miembros de otros ministerios (Agricultura, Trabajo, Industria...), teniendo en cuenta además que ahora, y en un acto más relevante, por parte de la CEE estuvieron presentes funcionarios de Agricultura y Comercio, sin los correspondientes homólogos españoles. *ABC*, 4/10/66.

<sup>330</sup> El conflicto puede seguirse en un folleto que editó el CNE bajo el título «Las negociaciones en Bruselas. Punto de vista del Consejo Nacional de Empresarios», octubre de 1966, donde se incluyen las notas del Consejo y del Ministerio de AA.EE., junto a varios artículos sobre el tema aparecidos en la prensa. AGA, fondo Sindicatos, (06) 58.2, caja 24.

rueda de prensa el día 4 de noviembre ante la presión de los sectores económicos y de algunos medios. En la comparecencia, Ullastres se limitó a explicar sin excesivos detalles el momento en el que se encontraba la negociación y a confirmar la naturaleza «preferencial» del futuro acuerdo.

Las cosas parecían volver a su cauce justo en el momento en que las negociaciones iban a entrar en su fase determinante. Sin embargo, el cambio en la percepción empresarial frente a Europa ya estaba en marcha. Mientras tanto, los representantes comunitarios guardaban un incómodo silencio sobre la fórmula elegida para la entrada de España<sup>331</sup> y los medios europeos denunciaban que ni las sociedades ni las élites políticas de estos países se escandalizaban ya por conversar con un régimen no democrático.<sup>332</sup>

---

<sup>331</sup> Recordemos que las tres opciones que ofertaba la Comisión Europea eran la adhesión, la asociación y el acuerdo comercial. Ya por entonces, la segunda de estas opciones era conocida en los medios españoles como «acuerdo escalonado a la turca»: un acuerdo asociativo, con el horizonte de la unión aduanera, dividido en dos etapas y sin paso automático de una a otra. En el caso turco, las concesiones comunitarias en el terreno agrícola eran muy limitadas, mientras que otros capítulos (libre circulación de trabajadores, capitales, libre establecimiento...) quedaban a expensas de una futura negociación.

<sup>332</sup> *Agenor*, publicación del prestigioso Collège d'Europe de Bruselas, incluía en su segundo número (enero de 1967) un artículo titulado «España y la CEE: una unión peligrosa» donde se emitía una mordaz crítica a las sociedades europeas «eclipsadas». El autor lanzaba una inquietante pregunta: si las condiciones políticas del Régimen no habían cambiado, ¿qué había ocurrido para que sí lo hubiera hecho el comportamiento de los gobiernos comunitarios respecto a España?

#### 4. 5. LA NEGOCIACIÓN DEL ACUERDO PREFERENCIAL, 1967-1969

Señalaba Eugenia Domínguez en su estudio sobre las Cámaras que, en el período que dista entre 1967 y la firma del Acuerdo en 1970, se asistió «a una transformación de las actitudes y estrategias camerales con respecto a Europa», y que si bien no se trataba de un cambio radical, a partir de estos momentos se abogó claramente por la integración.<sup>333</sup> Si trasladásemos esta proposición a la OSE y al Consejo Nacional de Empresarios podríamos decir que ocurrió algo similar: también aquí asistimos a una *transformación* del discurso sindical respecto a Europa perceptible desde el inicio de las conversaciones exploratorias, aunque en este caso de signo contrario.

En el caso de las Cámaras, es conveniente no sobredimensionar ni el impulso liberalizador desplegado por las Corporaciones en estos años, ni su apuesta por la reestructuración del sector productivo español, en aras, supuestamente, de alcanzar unas ratios de productividad semejantes a las de la competencia exterior. El argumento cameral consistente en aceptar someter el tejido empresarial a la presión competitiva, con el convencimiento de que las empresas que sobreviviesen al *shock* liberalizador saldrían fortalecidas y mejor preparadas para resistir los profundos cambios producidos en el capitalismo global tras la II Guerra Mundial, estuvo presente tanto en los planes de los nuevos rectores de la política económica de aquellos años (Ullastres, Navarro Rubio y López Rodó al frente) como en las declaraciones de la mayoría de organismos empresariales, así como en los estudios de los *think tanks* económicos. En un artículo dedicado a la pequeña y mediana empresa aparecido en la publicación cameral *Industria*,<sup>334</sup> se defendía con vehemencia esta idea:

Aunque parezca paradójico, el mejor modo de contribuir a la mejora de las empresas medianas y pequeñas es rechazando toda idea de proteccionismo, es decir, evitando la creación y supervivencia de «empresas invernadero», incapaces de resistir al menor soplo de competencia exterior. Así lo ha comprendido la C.E.E., al someter a todas las empresas, cualquiera que sea su tamaño, que actúen dentro del Mercado Común Europeo, al fiel contraste de la competencia normal resultante del libre juego de las fuerzas del mercado (...).

Sin embargo, esta aseveración mostraba una aplicación problemática y una parcial inexactitud: respecto de la primera, las propias *pymes* rechazaban de pleno una voladura del

---

<sup>333</sup> DOMÍNGUEZ JIMÉNEZ (1995: 280).

<sup>334</sup> *Industria*, enero-febrero de 1969, cit. en DOMÍNGUEZ JIMÉNEZ (1995: 301).

edificio arancelario (un juicio en el que coincidían con la inmensa mayoría de las grandes empresas), mientras que entraba en el terreno de lo improbable que el gobierno estuviera dispuesto a soportar el desgaste de un enfrentamiento sostenido con los sectores productivos alineados contra un exceso de liberalización.<sup>335</sup> Los acontecimientos mostraron los obstáculos y las resistencias de buena parte del empresariado para aceptar este planteamiento. El hecho de que España siguiera siendo una economía altamente protegida durante toda esta década se debió, en buena medida, a las presiones de los medios económicos, sin que sea difícil hallar ejemplos de actitudes proteccionistas en las propias Cámaras (cierto es que tampoco lo sería encontrar posicionamientos contrarios, un hecho que debe interpretarse a la luz del confusionismo generalizado y de las posturas contradictorias que cohabitaban en torno al debate genérico de la propia integración en Europa).

En cuanto a la «inexactitud», la percepción del Mercado Común como una macroorganización comercial erigida sobre los pilares de la economía de mercado y de la libre competencia, tomando como principios fundacionales las célebres 4 libertades (de mercancías, trabajadores, capitales y servicios), es una imagen idílica que dista mucho de ser completamente cierta. Baste señalar el conglomerado legislativo que ha regulado el tráfico de estos cuatro factores en el área comunitaria desde sus inicios, sin citar las restricciones a la competencia contenidas en la PAC, un sistema de fijación de precios, producciones y calidades, donde el juego de la oferta y la demanda es simplemente una ficción.

Pese a ser manifiestamente dudosa de esta misión liberalizadora la propia gestación del Mercado Común (tuvimos ocasión de ver lo que realmente pensaban los medios empresariales de los países fundadores respecto de la implementación de un mercado libre), menores dudas genera la proyección del mercado comunitario como un fortín inaccesible a los productos de terceros países, una formulación aún más sangrante cuando se analizan los términos en los que se ha desarrollado históricamente la «colaboración» de la Unión Europea con los países del Tercer Mundo o en vías de desarrollo, asimilados como simples proveedores de materias primas o, más recientemente, como centros de producción de bajo coste de las corporaciones europeas. Y a menos que aceptásemos que la libre competencia sólo debe regir para los miembros de un club selecto, es difícil estimar como una verdad absoluta la visión de la Unión Europea como la de un paraíso librecambista, cuyo fin último sería la extensión de las bondades de la libertad de mercados al conjunto de la comunidad internacional.

---

<sup>335</sup> A este extremo me referiré al analizar la importante reunión ministerial del 13/6/67.

Una parte del empresariado español así lo hizo y terminó por convencerse de que los beneficios de permanecer al margen de los bloques económicos que se estaban alzando a nivel internacional pronto serían superados por los perjuicios que acarrearía el ostracismo de los nuevos corredores comerciales. Se trataba de hallar la receta que permitiese superar la «indigestión», que consistía en pasar de la atávica tendencia del empresario al cierre de las fronteras y la necesaria, por inevitable, integración en un área comercial mayor, el Mercado Común Europeo; el instinto de supervivencia de nuestros hombres de negocios haría el resto. Como agudamente señalaría años más tarde Fomento del Trabajo al hablar del nuevo proteccionismo que se abría paso en la mentalidad del empresario catalán, «creemos que la integración en Europa debe ser el objetivo central de nuestra economía, a fin de continuar *protegiendo* la economía nacional».<sup>336</sup>

En contraste con la posición cameral, el tono de las declaraciones de Solís y de los dirigentes empresariales de la OSE fue ensombreciéndose según se iban conociendo las condiciones que imponía el Mercado Común, hasta llegar al pesimismo catastrofista de Dionisio Martín Sanz en el ya citado debate en las Cortes. En este sentido, es necesario remarcar nuevamente un factor que ayuda a explicar la evolución de la postura sindical respecto a Europa: mientras el proceso de acercamiento del Régimen a los distintos proyectos de integración europeos no sobrepasó el ámbito de las intenciones más o menos sinceras y de las declaraciones grandilocuentes de los representantes políticos, para la OSE fue relativamente sencillo mantener un discurso coherente y no exento de elevados principios dentro de la retórica universalista sindical (recuérdese la contestación al Cuestionario de 1959). Por el contrario, cuando las conversaciones con el Mercado Común fueron avanzando, se trasladaron a la mesa de negociaciones y con ello se dio entrada a los medios económicos, la situación se complicó ante la imposibilidad de acomodar en el discurso sindical la heterogeneidad de intereses de los sectores implicados.

A finales de noviembre de 1966, la Comisión elevó al Consejo de Ministros de la CEE un memorándum («informe Hallstein») con el resultado de las conversaciones exploratorias. En el texto se afirmaba que la evolución de la Comunidad no había ocasionado dificultades serias a España y que en un futuro inmediato tampoco debería ocasionarlas, subrayando que

---

<sup>336</sup> «Una nueva concepción de proteccionismo y una nueva clase dirigente», *Economía nacional e internacional de la empresa*, revista de Fomento del Trabajo, nº 1831, mayo de 1973. Como aclara el editorial, la frase está tomada de unas declaraciones del «presidente de una prestigiosa entidad barcelonesa», aunque el texto no señala el autor.

la solicitud española se hacía en los márgenes de un acuerdo de tipo preferencial (cuyo fin último sería la integración) y con carácter global (no sólo abarcaría los intercambios comerciales, sino también la política económica, los problemas de inversiones y la mano de obra). El informe concluía apelando al propio interés de los países miembros en la aproximación paulatina de la economía española al Mercado Común, recordando que la Comunidad no podía permanecer ajena a la solicitud española, por lo que recomendaba una respuesta positiva de principio, aunque sin definir la fórmula del futuro acuerdo.<sup>337</sup> Esta falta de precisión era consecuencia, según Ullastres, de la división existente entre los comisarios europeos y la «hostilidad ideológica» de algún miembro,<sup>338</sup> animadversión que era fomentada desde los sindicatos obreros, «donde los españoles “hostiles” tienen influencia, sobre todo en los Sindicatos libres como en los cristianos». El embajador en Bruselas recomendaba presentar la Ley Orgánica del Estado en los medios europeos como un paso más en la evolución democrática del Régimen.<sup>339</sup>

Un informe de la DGOI alertaba sobre las consecuencias que se derivarían de un acuerdo donde quedara excluido el capítulo agrícola: «sería muy difícilmente comprensible y aceptable para la opinión pública española, y absolutamente imposible de aplicar en el marco de la política económica interna del Gobierno».<sup>340</sup> Como era de esperar, esta fórmula contó, en cambio, con el apoyo de varios de los socios del Mercado Común, donde el miedo a la concurrencia española y las previsibles protestas de los terceros países del área mediterránea, que competían en los mercados de los Seis con la producción peninsular, orientaban la preferencia comunitaria hacia el acuerdo comercial de menor alcance, en el cual estuvieran excluidas las exportaciones agrarias peninsulares.

Sin embargo, esta posibilidad también encontraba un apoyo inesperado, el de los sectores industriales españoles reacios a un acuerdo que implicase el establecimiento de una

---

<sup>337</sup> Dirección General de Organismos Internacionales (DGOI): «Informe de la Comisión de la CEE al Consejo sobre las conversaciones exploratorias con España, de fecha 23 de noviembre de 1966». AGUN, fondo Ullastres, caja 722.

<sup>338</sup> El embajador en París, Cortina, intuía que de nuevo Holanda estaba poniendo obstáculos a la solicitud española, por lo que recomendaba nuevas «gestiones» ante este país. Ullastres se sumaba y ampliaba el radio de acción a italianos y franceses (se sospechaba que estos últimos estaban utilizando a Italia para ocultar su verdadera oposición). Despacho de Ullastres a Castiella, 8/12/66. AFMC, 3193/3.

<sup>339</sup> Despacho de Ullastres a Castiella, 24/11/66. AFMC, 3186/9. Esta Ley fundamental sancionaba la separación de funciones entre la jefatura del Estado y la del Gobierno, ampliaba el número de procuradores (representación familiar) y reorganizaba el Consejo Nacional del Movimiento con la asignación de nuevas funciones. V. MOLINERO e YSÁS (2001: 148-149).

<sup>340</sup> DGOI: «Reacciones españolas ante informe Comisión Mercado Común sobre fase exploratoria. Instrucciones nuevas gestiones», circular reservada, 13/12/66. AGA-AMAE, leg. 10178.

unión aduanera, el único marco donde agricultura e industria quedarían integrados. Desde otro punto de vista, una mesa de negociación, siguiendo las tesis comunitarias, limitada al establecimiento de ciertas preferencias para productos industriales, dejaría poco margen de maniobra a los diplomáticos, obligados en este capítulo a exigir amplias concesiones ante las pocas ventajas para la exportación española que se esperaban a corto plazo. Desde la posición española, se trataba de hacer ver a los comunitarios las ventajas del mercado español para los productos agrarios de los Seis que habían visto aumentar sus exportaciones en ciertos productos (lácteos, azúcar, cereales secundarios, etc.).

A pesar de los mensajes alarmantes que iban llegando desde ciertos medios industriales, el Comisario del Plan renovaba su confianza en el empresariado español, al que veía comprometido con una integración «lo más amplia posible», siempre que esta se realizase en un plazo suficiente, que permitiera preparar el tejido productivo a la competencia externa.<sup>341</sup> La estimación de este plazo resultaba problemática por el distinto grado de desarrollo sectorial. Un informe del Servicio de Estudios del Banco Urquijo, dirigido por José Luis Sampedro, clasificaba los sectores en cinco grupos según las perspectivas ante el ingreso en el Mercado Común: entre los que se beneficiarían ampliamente se encontraban la hostelería y los sectores agrícolas de exportación (hortofrutícola, vid y olivo), así como las actividades relacionadas con estos (industria alimentaria, ganadería). En el lado de los que compensarían beneficios y dificultades estarían el cemento, vidrio o textiles. El cuarto grupo está dedicado a aquellos sectores que podrían sostenerse con dificultades y previa reestructuración: cereales, plantas textiles, artes gráficas, industria química y minería. Por último, el estudio señalaba a los sectores metalúrgico y de construcciones mecánicas como los más afectados. En estrecha relación con estos resultados, el informe también evaluaba las perspectivas de las regiones españolas ante la integración: además de los dos archipiélagos, el estudio señalaba a las regiones del sur y del Levante como las más favorecidas, mientras que Cataluña, la zona «Norte y Ebro» y la región asturleonesa aparecían claramente perjudicadas.<sup>342</sup>

A la luz de estos resultados, no constituía una sorpresa que las manifestaciones de algunas Cámaras, por ejemplo, la vizcaína, o las de organizaciones empresariales como Fomento, estuvieran a la cabeza de los sectores menos interesados en una integración como la que planteaba por entonces el Ministerio de Asuntos Exteriores.

<sup>341</sup> Entrevista en *Le Monde*, 26/12/66.

<sup>342</sup> «España en la hora del Mercado Común», marzo de 1967. AGA, fondo Sindicatos, (06)38.4, caja 48.

El año 1967 supuso un punto de inflexión en la política liberalizadora puesta en marcha una década antes por los ministros tecnócratas. El Decreto 1775/1967 limitaba de nuevo la ampliación, instalación o traslado de industrias, restringiendo de esta manera la competencia interior. En opinión de Manuel-Jesús González (1979: 323), cabía sospechar que una vez más, los empresarios estaban más interesados en aumentar la protección interna y externa que en la disminución de costes.

Esta «reorientación» debía de tener su reflejo en la mesa de negociaciones con la Comunidad. De nuevo, las reuniones de la Comisión Interministerial encargada de las relaciones con la CEE permiten visualizar los intentos de trasladar esta posición a la estrategia negociadora, siendo los representantes sindicales (en ocasiones con el apoyo de algún departamento económico) el vehículo adecuado para esta «infiltración». Entre los argumentos utilizados para respaldar un endurecimiento de la política liberalizadora estaban los preocupantes datos de la balanza comercial con los Seis, un indicador que en los tres últimos años presentaba un agravamiento constante. Confirmando esta hipótesis, el entonces VNOE y secretario general del Consejo de Empresarios, Manuel Fuentes Irurozqui, señalaba si no sería conveniente, a la vista de tales resultados y de un arancel excesivamente generoso («la liberalización de los últimos años ha sido, si no ingenua, sí excesiva»), ir endureciendo la política de intercambios con los países del Mercado Común.

En cambio, para Ullastres, la extensión indiscriminada de una maniobra que podía ser conveniente en relación con algunos países y en determinados momentos (en referencia a «las medidas de retorsión») no pasaría desapercibida en Bruselas y podría desembocar en una respuesta análoga, que terminaría obstaculizando el futuro acuerdo con la Comunidad. El embajador consideraba que el argumento de la balanza comercial era el mejor aval para presionar en Bruselas, sin necesidad de aumentar la protección arancelaria. El asunto, además, tenía otra derivada, la de la conveniencia de que fuesen los empresarios los encargados de presionar al Gobierno, pues, en palabras de Irurozqui, se trataba de saber si era conveniente «lanzar o, por el contrario, frenar al Consejo Nacional de Empresarios» para tal misión. Sin embargo, el secretario general técnico del ministerio de Industria creía que el Gobierno ya estaba dando pasos en esta dirección, aunque se preguntaba sobre la conveniencia de adoptar esta política bajo la presión de los empresarios, un interrogante al que respondió el secretario general del CNE recordando que el Gobierno estaba para representar los intereses de los administrados y adoptar las políticas comerciales en función de estos intereses. Irurozqui iba más allá y apuntaba una posibilidad tan imprudente como reveladora de la mentalidad de

un segmento de la clase empresarial española, que había hecho del mercado protegido y de la aversión al riesgo su *modus vivendi*: el alto dirigente sindical consideraba que, ante la disyuntiva de perjudicar a uno u otro sector —entre importadores o productores nacionales—, «quizá fuera llegado el caso de prescindir de los intereses de los importadores y consumidores, tal como se ha hecho dentro de la Comunidad en el caso de las naranjas».<sup>343</sup>

Según avanzaba el proceso negociador también se hizo evidente que el conjunto del tejido empresarial no podría integrarse en el Mercado Común con posibilidades de éxito, circunstancia que obligaría a los planificadores del Estado a seleccionar aquellos sectores que pudieran competir en un mercado abierto a la competencia externa. Esta inquietante perspectiva se planteó con toda su crudeza en una reunión al máximo nivel, celebrada en junio de 1967 en el ministerio de Asuntos Exteriores, a la cual asistieron la totalidad de los ministros económicos (también estuvieron presentes Solís y Fraga), con la intención de aunar criterios ante la próxima apertura de negociaciones. El ministro de Información y Turismo, refiriéndose al «tema principal de la reunión», reflexionaba acerca de que las negociaciones recién iniciadas con la CEE fueran o no consideradas parte fundamental del desarrollo económico del país, planteamiento que, en palabras de Ullastres, respondía en último término a la necesidad de «reestructurar la economía española en un área más amplia». López Rodó, probablemente el destinatario principal de la interpellación de Fraga, afirmaba sin titubeos que «España no puede pretender asociarse a la CEE pretendiendo al mismo tiempo desarrollar todos los sectores de la economía española dentro del área comunitaria. Es necesario preparar una selección». La afirmación resultaba de tal envergadura, en palabras del responsable del departamento planificador, que varios de los asistentes a la reunión mostraron su alarma, entre ellos el titular de Hacienda, Espinosa San Martín, y, significativamente, el propio ministro de Información, que consideraba peligroso transmitir a la sociedad estas ideas («nunca se ha dicho nada de esto al país»). Fraga proponía que varios ministros saliesen a la palestra y explicaran la situación para preparar a los ciudadanos a un proceso de transformación tan drástico. El embajador Ullastres, alineado en este asunto con López Rodó y probablemente molesto por ser el objetivo de las críticas de los medios empresariales, consideraba necesario «disciplinar a varios sectores de la producción» y seleccionar a aquellos que pudieran ser «agresores» frente al área comunitaria. Por otra parte, López Bravo aludía a las críticas

<sup>343</sup> Acta de la Comisión Interministerial encargada de las negociaciones con la CEE, 23/2/67. AGUN, fondo López Rodó, caja 196.

vertidas por algunos medios de comunicación, que estaban ayudando a que el país se formara una imagen negativa de las negociaciones, citando como ejemplo las crónicas desde Bruselas del corresponsal de *ABC*, López de la Torre, que actuaba «al servicio del Sr. Fierro<sup>344</sup> y del Sr. Galdós». Fraga se mostró dispuesto a autorizar al citado periodista a marchar a Moscú, «que es lo que ha pretendido durante varios meses», alejándolo así de los temas comunitarios (Castiella creía que la influencia de López de la Torre estaba relacionada con su amplio conocimiento del asunto).<sup>345</sup>

Como respuesta a las acusaciones de opacidad y a la denuncia de no contar con la opinión de lo que algunos interesadamente denominaban ahora «país real», Exteriores programó varias reuniones con los grupos económicos afectados por lo que pronto iba a negociarse en Bruselas. Un ejemplo es el encuentro en el mes de mayo de Ullastres con los presidentes de la práctica totalidad de sindicatos nacionales, presididos en esta ocasión por el VNOE, Irurozqui.<sup>346</sup> Un somero repaso al acta de la reunión muestra la falta de una visión estratégica global por parte de los representantes sindicales, más preocupados por recibir del embajador garantías de que su sector o empresa no serían sacrificados en el altar europeo. Ullastres no tuvo más remedio que reconocer que, pese a que buscarían cierta compensación en el futuro acuerdo entre los sectores afectados, difícilmente podría darse tal equilibrio, dando por descontado que los capítulos de la negociación gozarían de cierta autonomía (haciendo suya, tal vez de manera intencionada, la petición del CNE de que se negociase separadamente la industria y la agricultura).

Un segundo tema que preocupó en aquellos meses al Consejo Nacional de Empresarios fue el desenlace de la VI Conferencia de países del GATT. Los trabajos de la conocida como Ronda Kennedy finalizaron en el verano de 1967, tras cuatro años de intensas conversaciones y con unos resultados desiguales para España. La relación entre lo que sucedía en Ginebra (sede del GATT) y el proceso negociador hispanocomunitario era estrecha, pues las concesiones que el GATT otorgase finalmente a los países en desarrollo, como en el caso

<sup>344</sup> Alfonso Fierro Viña (1919-1998), miembro de una importante familia de banqueros y empresarios, fue uno de los hombres de negocios más influyentes del Régimen. Su buque insignia fue el Banco Ibérico, cabecera de un importante *holding* empresarial (absorbido en 1977 por el Banco Central).

<sup>345</sup> «Reunión de señores Ministros sobre la evolución y situación actual de la negociación España-Comunidad Económica Europea», 13/6/67. AGA-AMAE, leg. 10179. El acta de la reunión refleja la mínima participación de Castiella, quien delegó en Ullastres la defensa de la postura de Exteriores. ZARATIEGUI (2014: 336) también señala esta «pasividad» por parte del ministro, considerando que Castiella prefería dejar los asuntos comunitarios en manos del equipo de Ullastres y concentrar su atención en dos asuntos de la máxima gravedad para la política exterior del Régimen en aquellos momentos: Guinea y Gibraltar.

<sup>346</sup> Acta de la reunión celebrada en el Ministerio de AA.EE. el 19/5/67. AGA-AMAE, leg. 10179.

español, deberían servir de punto de partida a la negociación con los países del Mercado Común, situación de sobras conocida por los Seis. En efecto, en previsión de futuras relaciones comerciales con terceros países, la Comunidad había mostrado una fuerte oposición en el seno de GATT a conceder rebajas arancelarias sustanciales, especialmente en el terreno agrícola, como solicitaba EE.UU., con lo que el acuerdo final alcanzado el 30 de junio de 1967 no produjo variaciones significativas en los intercambios comerciales.<sup>347</sup> Desde el CNE se repitieron las acusaciones recurrentes acerca de la falta de información que tenían los empresarios en este asunto, y las razones para sospecharlo no eran infundadas: Ullastres, designado también para dirigir la delegación negociadora en el GATT en su fase final, reconocía la opacidad que estaba siguiendo en este tema «para hacérselo olvidar a los empresarios que no tienen nada que temer de esa negociación, como sabes, pero que viven de temores más o menos fundados y están deseando tener a veces motivos [...] para politizar el problema...», una situación que no pudo alargar ante las noticias que *ABC* comenzaba a difundir.<sup>348</sup>

En el mes de julio de 1967, el Consejo de Ministros de la CEE concedía el primer Mandato a la Comisión para las negociaciones con España (más tarde, en 1969, habría un segundo Mandato). El texto apuntaba a un acuerdo comercial dividido en dos etapas —la primera de un mínimo de 6 años y sin pase automático a la segunda— sin especificar si el objetivo final debía ser el establecimiento con España de la unión aduanera o de una zona de librecambio (esta última sin establecimiento de la tarifa exterior común). Las rebajas arancelarias que otorgaba la Comunidad alcanzaban el 60 por ciento en los 6 primeros años para los productos industriales (con excepciones), mientras que España debería comprometerse en el mismo período a una reducción del 40 por ciento (porcentajes que debían sumarse a las rebajas pactadas en la *Kennedy Round*), solicitándose de España un progresivo desmantelamiento de los contingentes. En el apartado agrícola, la oferta comunitaria apenas alcanzaba a algunas producciones, entre las que no se encontraban los productos de mayor exportación (vinos, aceites, agrios).

<sup>347</sup> La Comunidad retiró de su oferta inicial la práctica totalidad de la producción hortofrutícola, circunstancia que hizo pensar de que se trataba de una medida claramente dirigida contra la exportación española. V. ALONSO y BARCIA (1970: 27).

<sup>348</sup> Carta de Ullastres a García Moncó, 20/4/67. AGUN, fondo Ullastres, caja 689. (Anexo II).

Las reacciones al mandato negociador (que en su totalidad no se hizo público) fueron por lo general de insatisfacción,<sup>349</sup> pese a que se reconocía el paso adelante dado y el carácter simbólico que significaría ver sentados a la mesa de negociación a los representantes comunitarios y los delegados españoles. Como era previsible, la valoración que se hacía de las instrucciones comunitarias en el Palacio de Santa Cruz y en la OSE era sustancialmente diferente, en línea con las manifestaciones de los meses anteriores: si para los diplomáticos el Mandato era la prueba de lo justificado de la solicitud española, para los dirigentes sindicales, en cambio, era la evidencia de que las razones que habían impulsado a solicitar la integración no habían sido suficientemente estimadas por la CEE.

En sendas notas de carácter interno elevadas al Ministro Delegado Nacional de Sindicatos, Solís, se analizaban los términos de la oferta comunitaria calificándola poco menos que de ser un «espejismo» de las verdaderas intenciones de los Seis: si en apariencia las reducciones industriales podrían favorecer a España, la realidad mostraba que esta oferta sólo era una ventaja «óptica», pues una mínima reducción arancelaria española provocaría un aluvión de importaciones de productos europeos (de más calidad y más reconocidos). Por el contrario, la apertura europea a productos industriales de un país poco desarrollado aún, como España, no significaría una competencia en los mercados comunitarios. Lo paradójico, a juicio del informe, se hallaba en el capítulo dedicado a la exportación agrícola española, pues se soslayaba lo más valioso de la agricultura española (los productos perecederos a corto plazo, frutas, cítricos, hortalizas...), una valoración que de haber sido diferente por parte de los socios comunitarios hubiese justificado, en palabras del autor, sacrificios a la práctica totalidad de los sectores industriales en beneficio del interés general de una economía de exportación predominantemente agrícola.<sup>350</sup>

El siguiente paso de la diplomacia española consistió en definir el enfoque estratégico de las negociaciones, apostando bien por una propuesta maximalista o, en sentido contrario, por una oferta de mínimos («ofrecer y dar lo menos posible»). En un informe de la Dirección General de Organismos Internacionales se sugería como punto de partida para la reflexión el siguiente axioma: era a España a quien interesaba en mayor medida el acuerdo y esta circunstancia explicaba que la oferta comunitaria contenida en el mandato fuera «extremadamente reducida». Para poder girar la situación, en la DGOI estimaban conveniente

---

<sup>349</sup> En *La Vanguardia* se hablaba de un «Mandato tan recortado por recelos, suspicacias, vetos y prohibiciones, que, prácticamente puede decirse que ha nacido muerto e inservible» (editorial del 22/7/67).

<sup>350</sup> V. notas para el Sr. Ministro de 17/7/67 y 12/9/67. AGA, fondo Sindicatos, (06)60.1, caja 5193.

apostar por un enfoque amplio y ofrecer ventajas en el terreno industrial («las máximas ofertas posibles»), confiando en los años que aún faltarían para que se iniciase el desarme arancelario y que este se desarrollaría en un período escalonado («lo que estimase el Ministerio de Industria»). Con esta propuesta se esperaba una respuesta de la Comunidad en la línea de una ampliación de las concesiones, si bien se reconocía que la industria española a corto plazo no se beneficiaría de ellas (aunque se juzgaba necesaria esta política si de lo que se trataba era de orientar la producción nacional a la exportación). Sin embargo, lo que perseguía en última instancia esta estrategia era justamente lo contrario: como era previsible que la Comunidad siguiera sin extender al terreno agrícola las concesiones, esto justificaría una rebaja de la oferta inicial española en el terreno industrial (para tranquilidad de los sectores afectados), mientras que por el camino se habría conseguido un acuerdo más beneficioso:

En otras palabras, como consecuencia de este planteamiento, podríamos probablemente obtener mucho más dando casi lo mismo que si nos orientamos dentro las líneas minimalistas [...] es decir, que la estrategia maximalista sería también el mejor camino para reducir al mínimo nuestras concesiones, mientras que obtendríamos el máximo por parte de la C.E.E.<sup>351</sup>

Como reflejo de esta estrategia, la delegación española presentó en noviembre ante la Comisión un ambicioso programa de ofertas que evidenciaba una apuesta decidida por el Mercado Común. El mismo presidente del CNE se encargaba de desenmascarar los intentos, más de palabra que de acción, de llegar a acuerdos con otras áreas comerciales al señalar que «unas aperturas amplias hacia África, América y el Este de Europa, son del máximo interés, aunque más como argumento que como meta».<sup>352</sup>

La inquietud que podía generar en la OSE y en los medios económicos una propuesta tan generosa ya había sido calibrada por el equipo negociador: la idea encubierta consistía en que la posición maximalista presentada por Ullastres sería rechazada por los negociadores comunitarios. Frente al riesgo que suponía que fuera aprobada más adelante, Ullastres habría dado su palabra al Ministerio de Industria de que ello no ocurriría y, solamente por esta razón, se habían aventurado a hacer ofertas tan generosas.<sup>353</sup> Por otra parte, el Embajador radiaba

<sup>351</sup> DGOI: «Nota sobre nuestras negociaciones con el Mercado Común», 5/10/67. AGUN, fondo López Rodó, caja 23.

<sup>352</sup> ABC, 13/10/67.

<sup>353</sup> «Nota sobre la declaración española en la reunión del día 7 de noviembre de 1967 de las negociaciones con el Mercado Común», 3/11/67. AGUN, fondo López Rodó, caja 212.

optimismo ante la impresión obtenida en medios comunitarios de una supuesta flexibilidad negociadora frente a lo recogido en el primer Mandato.<sup>354</sup> Estos medios estarían transmitiendo que «no nos preocupemos excesivamente del 40% y del 60% de su demanda y oferta respectivamente en materia de productos industriales, ni del plazo de seis años fijado por ellos en principio, porque todo ello son puntos de partida...». Los problemas, y así lo creía Ullastres, vendrían del lado agrícola, en especial de dos grupos de productos: los agrios (donde se entraba en competencia con los productores italianos) y los hortícolas (concurrentes con los franceses). Respecto del país galo, Ullastres sospechaba que, a pesar del apoyo prestado por De Gaulle, los delegados franceses habían tenido mucho cuidado, «de forma tan explícita o más que la de los italianos en su día», en conseguir que quedasen fuera de la oferta comunitaria estos productos, por lo que recomendaba a Castiella realizar nuevas gestiones en la esfera de lo político.<sup>355</sup>

Durante la primera mitad de 1968 se sucedieron las sesiones de trabajo entre las delegaciones negociadoras dentro de los márgenes impuestos por el primer Mandato (en total fueron cuatro reuniones, la última celebrada el 21-23 de abril). La dialéctica de enfrentamiento entre la OSE y el equipo negociador de Exteriores continuó en los mismos parámetros, con un especial protagonismo para el Consejo Nacional de Empresarios. La retórica de Galdós no pasaba desapercibida en el país vecino, donde la actitud obstrucciónista del presidente del Consejo empresarial se resumía en la estrategia «no nos conviene un tratado con el Mercado Común, pero negociemos, es decir, sigamos perdiendo el tiempo».<sup>356</sup>

En febrero, el ministro Castiella se dirigió a Solís para quejarse de las continuas manifestaciones críticas que partían de los medios sindicales («resultaba perjudicial para la posición española en Bruselas el verse desautorizada públicamente por la Organización Sindical») y de las filtraciones interesadas que se hacían de los términos de la oferta española, que, en teoría, sólo podían conocer los miembros de la Comisión Interministerial, donde la OSE estaba representada por Irurozqui. Castiella consideraba erróneo acusar a la delegación española de estar realizando un enfoque exclusivamente comercial, dejando a un lado temas como la financiación, la cooperación técnica o el problema de los trabajadores emigrantes.<sup>357</sup>

---

<sup>354</sup> Este optimismo se extendía a la opinión pública, como ponen de manifiesto los resultados de una encuesta realizada por el Instituto de Opinión Pública al año siguiente y donde un 78% de los españoles se mostró favorable al ingreso en la CEE.

<sup>355</sup> Despacho de Ullastres a Castiella, 5/10/67. AFMC, 3394/1.

<sup>356</sup> «Lo que dice y no dice el presidente del Consejo Nacional de Empresarios», *Le Socialiste*, 4/1/68.

<sup>357</sup> Carta de Castiella a Solís, 3/2/68. AGUN, fondo López Rodó, caja 257. (Anexo III).

En un intento del Gobierno por neutralizar en lo posible las críticas que llegaban desde algunos sectores, en muchos casos infundadas o producto de intereses espurios, se sucedieron las visitas y los *gestos* hacia aquellas regiones que manifestaban una mayor aversión al ingreso en la CEE. Prueba de esta actividad son las visitas del ministro de Industria a la provincia vizcaína en estos meses. Antes de un encuentro con los empresarios del Bilbao en marzo, López Bravo escribía a Ullastres solicitándole información sobre el proceso, puesto que «una Misión, con representación de los Ministerios más afectados, que recientemente enviamos allá, recogió la impresión de que sienten un cierto desconcierto respecto al tema de Mercado Común».<sup>358</sup> La respuesta del embajador permite percibir el grado de incomodidad que estas presiones provocaba entre los negociadores y la necesidad que tenía la Misión en Bruselas de dosificar la información que se suministraba sobre la oferta española. Ullastres, recuperando para la ocasión parte del discurso desplegado durante su etapa ministerial, volvía a mostrarse muy crítico con el mundo económico vasco:

constituido casi exclusivamente por actividades industriales donde el interés por el mercado interior predomina totalmente sobre la mentalidad exportadora [...] y por lo tanto lo único sobre lo que desean estar informados es sobre el ritmo de desarme arancelario o contingentario de los sectores representados en aquella región. Todo lo demás de lo que se les hable o de lo que se pueden esperar beneficios para el país les resbalá.<sup>359</sup>

En cuanto a las instrucciones, Ullastres reconocía que lo único que podía calmar la incertidumbre de los empresarios vascos sería conocer las listas de desarme por sectores, pero que una vez se estas se hicieran públicas (y el tiempo para ello estaba próximo) podía esperarse que los sectores afectados comenzaran a protestar y a «coaccionar». En previsión de actitudes obstruccionistas, Ullastres creía que llegado el momento podría transmitir a la opinión pública y a los consumidores las ventajas que reportaría la integración, compensando de esta manera las críticas procedentes de ciertos sectores empresariales. Por último, el embajador añadía una interesante reflexión al hilo de las previsibles reacciones contrarias: «un poco de protesta dentro del país, que nos respalde en los momentos en que como negociadores nos convenga endurecer nuestra posición, y que en todo caso valore nuestra oferta ante la Comunidad y la frene en cuanto a sus posibles veleidades [...] puede venir bien». Como veremos al analizar la última fase de las relaciones España-CEE en los años ochenta, la

<sup>358</sup> Carta de López Bravo a Ullastres, 23/2/68. AGUN, fondo Ullastres, caja 689.

<sup>359</sup> Carta de Ullastres a López Bravo, 29/2/68. Ibíd.

existencia de esta estrategia será reconocida por algunos responsables de la negociación, como Manuel Marín.

La correspondiente visita de López Bravo a Bilbao en los primeros días de marzo se saldó con una serie de mensajes optimistas respecto de la coyuntura negativa por la que atravesaba la economía nacional y con promesas tranquilizadoras acerca de los plazos para el desarme que se negociaban en Bruselas: «1968 va a suponer la posibilidad, por una parte, de nuevas protecciones que permitan obtener nuevos productos en nuestro país, y por otro lado, la expectativa de un calendario de reducciones arancelarias que establezca un ritmo conocido y soportable...».<sup>360</sup>

Por si los ánimos no habían quedado suficientemente apaciguados, de nuevo el ministro de Industria hacía una parada en Bilbao a finales de mes para visitar una de las minas propiedad de Altos Hornos de Vizcaya.<sup>361</sup> Entre ambos viajes, el Consejo de Ministros aprobaba un paquete de medidas destinadas a paliar la coyuntura negativa por la que atravesaba la industria de Vizcaya, con la concesión de créditos por valor de más de dos mil millones de pesetas a diversos sectores (minería, siderurgia, naval...), y daba luz verde a dos proyectos de infraestructuras de enorme trascendencia para la provincia: la futura autopista Bilbao-Behobia<sup>362</sup> y, muy especialmente, la construcción de una refinería a la que aspiraban otras provincias, como Burgos o Santander (emplazada finalmente en la localidad de Musquiz). La importancia de esta concesión se refleja en el hecho de que esta refinería, en funcionamiento desde 1970, se convertiría en la planta de mayor capacidad de España y en una de las más importantes de Europa.

Volviendo a la figura del Jefe de la Misión Española ante las CE, es interesante señalar a estas alturas la distancia que podía separar a algunos ministros del área económica respecto del equipo negociador de Exteriores, y muy especialmente en lo relativo a Ullastres, del que por su doble condición de miembro de la familia tecnócrata y antiguo ministro de Comercio se podía esperar una mayor condescendencia con los medios económicos y los intereses privados. Lejos de esta última actitud, el proceso negociador muestra una desconexión

---

<sup>360</sup> *La Vanguardia*, 5/3/68.

<sup>361</sup> *La Vanguardia*, 31/3/68.

<sup>362</sup> Finalmente adjudicada a la empresa Ferrovial, creada en 1952 por el ingeniero Rafael del Pino. La trayectoria de este empresario de éxito hasta convertirse en uno de los hombres de negocios más importantes de este país está íntimamente relacionada con los enormes beneficios que la política de infraestructuras públicas de la etapa del desarrollismo procuró entre un selecto grupo de empresarios bien situados.

evidente entre el máximo responsable de la delegación española en Bruselas y amplios sectores económicos, que observaban con desconfianza las gestiones ante la Comunidad.

En octubre, la Comisión elevó al Consejo el informe correspondiente a la primera fase de las negociaciones, en el que se reconocía la limitación del primer mandato para dar respuesta a las demandas del aspirante. Para responder al necesario «equilibrio asimétrico» que debía presidir el futuro acuerdo, se recomendaba la introducción de mejoras limitadas pero significativas en un nuevo mandato, elevando el desarme industrial de un 60 al 70%, acelerando el ritmo de este desarme (de cuatro a tres años) y reduciendo el capítulo de excepciones. En el apartado agrícola, el informe consideraba oportuno un aumento de la oferta comunitaria, con rebajas para la entrada de agrios, de determinados vinos y de algunos productos de la huerta, quedando el tema del aceite de oliva a expensas de una próxima evaluación. Respecto de la propuesta española, esta se aceptaba en sus líneas básicas, admitiendo la reducción arancelaria por grupos y no lineal que había propuesto Ullastres.<sup>363</sup>

En realidad, la estrategia negociadora española *no declarada* consideraba el umbral del 80 por ciento de desarme arancelario comunitario como el límite mínimo para no alterar la oferta española: «conviene tener en cuenta que con el [...] desarme comunitario del 80% los derechos de la TEC quedarían prácticamente reducidos a nivel de simbólicos por lo que de hecho, disfrutaríamos del trato intracomunitario»; toda oferta de los Seis por debajo de esta cifra conllevaría la rebaja automática de los desarmes ofrecidos por España. El hecho significativo era que se daba por sentado que la CEE no otorgaría este tratamiento a España: «es evidente que, por razones políticas y de presentación, no nos van a conceder de entrada el trato intracomunitario que hemos solicitado», un planteamiento en la línea que señalábamos anteriormente de reducir finalmente la posición maximalista de entrada.<sup>364</sup>

El Palacio de Santa Cruz puso en marcha, una vez más, el consabido mecanismo de presiones en las principales capitales europeas, para el que se movilizaron todos los resortes

<sup>363</sup> La oferta consistía en una rebaja de los derechos de aduana a lo largo de los seis primeros años del 100 por cien (para compras por un valor de 90 millones de dólares), del 40 por ciento (por un valor de 327 millones de dólares) y del 30 por ciento restante para productos que representaban un volumen de 353 millones sobre la base de 1966 (ALONSO, 1970: 40). Además, España se comprometía al aumento progresivo de los contingentes para aquellos productos sometidos aún a restricciones cuantitativas y a la consolidación de un porcentaje elevado de liberalización (del orden del 80 por ciento). En el ámbito agrícola se otorgarían concesiones equivalentes a las del sector industrial, como la promesa de compra de productos europeos dentro del comercio de Estado.

<sup>364</sup> «Nota para la Comisión negociadora España-CEE sobre estrategia a ser seguida en la actual fase de nuestras negociaciones con el Mercado Común», 6/9/68. AGUN, fondo Ullastres, caja 697.

de la Administración, así como las Cámaras y la propia Organización Sindical.<sup>365</sup> La «avanzada» de esta campaña se dejó en manos de los embajadores, que desde mayo ya actuaban en las esferas políticas y económicas de estos países y a los que se proporcionó un guión basado en los datos del comercio hispanocomunitario para doblegar los últimos obstáculos y obtener de los socios europeos un nuevo y definitivo mandato más favorable. Esta ofensiva diplomática partía de la necesidad de actuar mientras se elaboraba el nuevo mandato, pues se tenía la certeza de que una vez fuese aprobado, sería poco menos que imposible rectificarlo, descartándose la espera de un tercer mandato. En otras palabras, era ahora o nunca.

El argumentario desplegado en esta ocasión procuraba destacar las ventajas concedidas a las exportaciones comunitarias con destino a España y la necesidad, para poder mantenerlas, de obtener contrapartidas tanto en el sector industrial como en el agrícola. Una vez más, se trataba de hacer comprender que existía una descompensación entre las ofertas españolas de desarme industrial y agrícola y las concesiones comunitarias respecto de las exportaciones hortofrutícolas desde la península (este último argumento era rebatido por el representante holandés al asegurar que el Mercado Común ya producía excedentes considerables en estos productos).<sup>366</sup>

Desde Roma, Sánchez Bella emitía una valoración positiva de los encuentros mantenidos con los funcionarios italianos, y llegaba a la siguiente conclusión: si bien la postura italiana genérica era que la entrada española no debía operarse a costa suya y que, además, debía ser sufragada por la Comunidad, a la hora de la verdad y en opinión del embajador, esta posición estaba condenada al fracaso, por lo que esperaba finalmente que Italia se dedicara a «formular regateos en el estudio de cada caso concreto». Más acertado era el pronóstico que hacía Sánchez Bella acerca del sector por el que llegarían los beneficios de la integración en la Comunidad. Para el embajador, era necesario estudiar el ejemplo italiano: cuando entró en el MEC, este país esperaba que fuese el sector agrario el más favorecido, mientras que el tiempo acabó demostrando que sería finalmente la industria la actividad más beneficiada del Mercado Común, hasta constituir el 92 por ciento de sus exportaciones actuales («de 9.000 millones de dólares que exportó el pasado año, la agricultura apenas si

<sup>365</sup> ALONSO (1970: 45).

<sup>366</sup> Las reuniones con las autoridades de los Seis se efectuaron en el mes de noviembre y contaron con la presencia habitual de los miembros de la delegación negociadora: Ullastres, Cerón, Nerva y Elorza. Las notas dirigidas a cada legación en AGUN, fondo Ullastres, caja 697.

significa poco más de 800»). A la vista de esta evolución, era indispensable que España se apresurara a elevar la demanda de acceso de los productos industriales españoles en el Mercado Común.<sup>367</sup>

Desde París, una nota interna del Ministerio de Industria francés confirmaba las gestiones realizadas por la embajada española ante al nuevo ministro de Exteriores galo, Michel Debré, al que se informaba del desequilibrio comercial en las relaciones de España con los países miembros, especialmente con Francia, advirtiendo de que si no eran aceptadas las proposiciones españolas, serían revisadas las relaciones bilaterales con estos países. La nota francesa refleja el recelo de los Seis sobre el grado real de competitividad del sector industrial español, debido a sus bajos salarios y las ayudas estatales en determinados sectores. El informe finalizaba con los datos de la balanza comercial hispanofrancesa en los tres últimos ejercicios y mostraba un saldo desfavorable para España: las ventas francesas, que en su mayor parte consistían en productos industriales, doblaban ampliamente las compras de productos españoles, básicamente agrícolas.<sup>368</sup>

A finales de año, un encuentro en Madrid de la Comisión mixta hispanofrancesa para la cooperación económica daba la oportunidad al subdirector de relaciones con las CEE, Cerón, para poner de nuevo sobre la mesa un argumento de peso que forzara una respuesta positiva de Bruselas: un retraso en las negociaciones o un nuevo mandato insatisfactorio podría dar al traste con la política de liberalización iniciada en 1959, pues daría motivos a los *contestataires* de esta política ahora que en España se asistía a un renacimiento del proteccionismo, «al cual no le faltan razones en que apoyarse». El análisis del problema desde la óptica francesa se resumía en que España pretendía obtener de los Seis un trato de país intracomunitario sin serlo (suposición acertada, como vimos), y que el error había consistido en negociar una asociación en vez de una adhesión, afirmación difícilmente sostenible, como recordaron los delegados españoles. Por otra parte, este tipo de negociación de soluciones limitadas favorecía la interacción de los sectores económicos, que tenían más argumentos para mostrarse reticentes. Uno de los funcionarios del Quai d'Orsay presentes en la reunión habría confesado a Cerón que la Comisión Interministerial francesa se había convertido en escenario del enfrentamiento entre representantes de los ministerios de

<sup>367</sup> Despacho de Sánchez Bella a Castiella, 27/11/68. AGUN, fondo Ullastres, caja 697. Según los datos manejados por la embajada en Roma, el desequilibrio de la balanza comercial entre España e Italia favorable a este último país se cifraba en aquellos momentos en más de 700 millones de dólares.

<sup>368</sup> Direction Générale de la Politique Industrielle : «Note sur l'Espagne et la Marché Commun Européen», 18/10/68. Archives Nationales (Pierrefitte-sur-Seine), ANMI, Espagne (1969-1971), dossier 16210. (Anexo IV).

Agricultura e Industria. Mientras que los primeros se mostraban reacios a otorgar más concesiones a España, los funcionarios de Industria presionaban para elevar la oferta comunitaria, a la espera de que España hiciera lo propio en el capítulo de las rebajas industriales.<sup>369</sup> Al parecer, ese mismo día llegaban noticias desde la capital comunitaria acerca de una reunión del *Grupo España*,<sup>370</sup> en las que se informaba de la negativa de los representantes franceses a ofrecer nuevas concesiones a España en materia agrícola, una actitud que chocaba con el clima de entendimiento que transmitía Cerón de la reunión anterior.

Dentro del marco de esta estrategia global, el Consejo Superior de Cámaras hacía pública una declaración en el transcurso de la XVI Asamblea General del Consejo de Federaciones Comerciales de Europa celebrada en Viena (octubre de 1968), en la que acusaba veladamente a los países de la Comunidad de proponer a España un acuerdo claramente desequilibrado a favor de los Seis, buscando favorecer la colocación de los excedentes comunitarios en un mercado de consumo creciente como el español, además de ahogar a una industria «en período de desarrollo y sin la necesaria madurez», sometida de esta forma a una competencia no siempre leal. Adaptando la defensa global de los terceros países que negociaban con la Comunidad, las Cámaras apreciaban «signos de hermeticidad» en el Mercado Común, que dificultarían de manera paulatina la aceptación de nuevos miembros. A la luz de los términos en los que se estaba negociando, el organismo cameral no ocultaba la preocupación que le producía el curso de las negociaciones hispanocomunitarias.<sup>371</sup>

Las noticias que llegaban desde Bruselas permitieron al CNE subrayar que la orientación del futuro acuerdo respondía finalmente a los criterios del organismo patronal, y ello, según el Consejo, a pesar de que la representación negociadora española los combatiera desde el inicio.<sup>372</sup> El CNE se encontraba en aquellos días inmerso en una dura campaña contra la política económica del Gobierno, una ofensiva de los dirigentes empresariales de la OSE planteada en el marco de discusión del II Plan de Desarrollo. Una carta del entonces vicepresidente del Consejo, Martín Sanz, dirigida a López Rodó revela los temores que suscita la apertura de la economía española al exterior y la reaparición de comportamientos atávicos en una parte de la clase empresarial española. Para Martín Sanz, aun reconociendo la mejora técnica del II Plan de Desarrollo frente a su precedente, este no serviría para

<sup>369</sup> Carta de J. L. Cerón al embajador en París, Cortina , 17/12/68. AGUN, fondo Ullastres, caja 697.

<sup>370</sup> Órgano constituido dentro del Comité de Representantes Permanentes de los países miembros — COREPER— encargado de asesorar al Consejo de Ministros de las CE sobre el tema español.

<sup>371</sup> ABC, 19/10/68.

<sup>372</sup> ABC, 16/10/68.

«salvarnos» de la grave responsabilidad de aceptar que los sectores básicos de la economía estuviesen quedando de forma irreversible «en manos de potencias extranjeras», mientras que la negociación para acceder al Mercado Común había sido víctima de un mal planteamiento de base: se habían cedido anticipadamente las bazas que habrían permitido negociar desde una posición de mayor fuerza. No obstante, el dirigente sindical no cuestionaba la validez de un mercado protegido europeo (en realidad, si lo hubiera hecho, habría caído en una evidente contradicción), y no lo hacía, entre otros factores, por la existencia de un peligro mayor que acechaba: el riesgo de caer bajo la órbita comercial de los EE.UU.: «si no realizamos conjuntamente y con urgencia, una profunda reforma de nuestras estructuras económico-sociales, corremos el riesgo de convertirnos en la primera colonia económica norteamericana en Europa». <sup>373</sup>

Varias cuestiones llaman la atención en el aserto de Martín Sanz: en primer lugar, y a la vista de sus palabras de advertencia, puede intuirse que el empresario agrario no formó parte de las redes empresariales subvencionadas en España por la ayuda norteamericana.<sup>374</sup> Por otra parte, su preocupación debe contextualizarse en el marco de las relaciones bilaterales entre España y los EE.UU., y no es fruto de la casualidad que fuese en esos días cuando se estuviera negociando la renovación del convenio sobre bases militares, tema que provocaría el enfrentamiento, una vez más, entre la postura de firmeza representada por Castiella y el interés de un sector del gobierno encabezado por el almirante Carrero (con el apoyo de Franco y la cúpula militar) por renovar los pactos.<sup>375</sup> Tras la renovación de 1963, la de 1968 volvió a mostrar la poca sintonía entre ambos ministros; Exteriores retrasó la renovación porque, según el testimonio de Federico Silva, «“estaba forzando el apoyo norteamericano para su

<sup>373</sup> Carta de Martín Sanz a López Rodó, 18/10/68. El ministro-comisario reenvía la misiva a varios miembros del Gobierno, y muestra del desdén que le producen las palabras de Martín Sanz es el encargo que transmite a López Bravo: «Como verás, apunta fundamentalmente a la industria y quizás sería conveniente que le llamases para recordarle que su posición en diversas empresas del INI no se compagina con esta actitud. Pienso que una llamada tuya al orden, en tiempo oportuno, y con tu mano izquierda, podría evitar espectáculos lamentables». Ullastres, por el contrario, reacciona de una manera más displicente: «No parece que se meta con las negociaciones, sino más bien con las bazas —no sé cuáles— que dice hemos perdido para jugar con ellas frente a la Comunidad». Las cartas en AGUN, fondo López Rodó, caja 320.

<sup>374</sup> Véase sobre este tema el interesante artículo de Núria Puig «La ayuda norteamericana y los empresarios españoles». Para la autora, el fin perseguido consistía en que estas redes, de las que formaban parte organizaciones empresariales como la Asociación para el Progreso de la Dirección e instituciones académicas como ESADE, IESE o la Escuela de Organización Industrial, se convirtieran en trasmisores de la «cultura del mercado y en modernizadores del tejido empresarial».

<sup>375</sup> En septiembre, Castiella había visitado Washington y había recordado que España era el único país que no exigía la autorización previa para el uso de sus bases en momentos de crisis. V. VIÑAS (2007: 122-123).

política gibraltareña».<sup>376</sup> Aunque Carrero pudiera no estar del todo satisfecho con las contrapartidas que obtenía España de la ayuda estadounidense, juzgaba fundamental el mantenimiento de los tratados por la amenaza comunista.<sup>377</sup>

Desde otro punto de vista, el riesgo de que España pudiera convertirse en un caballo de Troya para la entrada de los productos americanos será un juicio esgrimido reiteradamente por los representantes comunitarios en las negociaciones con España.<sup>378</sup> En contraste, el registro de las importaciones y exportaciones entre ambos países no revelaba una dependencia comercial respecto de los EE.UU. en aquellos años: los datos muestran que si en 1961 el 25,2 por ciento del total de las importaciones españolas tenían como origen los EE.UU., en 1972 dicho porcentaje descendería al 16 por ciento (en el mismo período los porcentajes fueron de un 34,4 y de un 42,1 para los países de la CEE).<sup>379</sup> Sin embargo, sí resultan significativos de la preponderancia norteamericana en la economía española los datos relativos al capital de este país invertido en la península: tomando como referencia un polémico estudio aparecido en 1969 sobre las 400 mayores empresas extranjeras establecidas en suelo español, los datos muestran que, de estas empresas, doscientas son estadounidenses, con un capital invertido en España mayor al del resto de países juntos.<sup>380</sup> Julio Tascón (2002: 277) cifra la participación norteamericana en un 41 por ciento del total de inversiones extranjeras en España (inversión acumulada para el período 1961-1975), por lo cual EE.UU. es el primer país por este concepto.

El proceso negociador había entrado en 1969 en un *impasse* preocupante para la delegación española. Túnez y Marruecos alcanzarían en abril sendos acuerdos con la Comunidad, mientras que el avance de la negociaciones con Israel era observado con evidente interés desde España, teniendo en cuenta las interferencias entre ambos procesos. Los meses transcurrían sin que el Consejo aprobara el nuevo mandato y la inquietud se apoderaba de los negociadores. El director general del Consejo Superior de Cámaras, Ignacio Bernar, tenía

<sup>376</sup> TUSELL (1993: 305).

<sup>377</sup> Según Tusell, el enfrentamiento de Carrero con Castilla fue «prolongado y durísimo. El vicepresidente sabía, sin embargo, que tenía a Franco a su favor, como acabó por demostrarse en última instancia». Ibíd. p. 306. V. LÓPEZ RODÓ (1992: 71) sobre esta rivalidad.

<sup>378</sup> Los recelos comerciales entre los países de la CEE y los EE.UU. eran mutuos, como se había demostrado nuevamente en las últimas negociaciones del GATT (*Kennedy Round*).

<sup>379</sup> VIÑAS et al. (1979: 1314).

<sup>380</sup> Dos empresas sobresalen en esta clasificación: la Standard Oil con inversiones por valor de 2.845 millones de pesetas y la Chrysler Corp., con 2423 millones. El informe de la United Europe Management Consultants Inc., titulado *Estudios sobre inversiones extranjeras en España*, dio pie en las páginas de ABC a Nemesio Fernández-Cuesta, pese a que dudaba de parte de la información aportada en el documento, a mostrar su preocupación por la fuerte presencia norteamericana en España en comparación con las inversiones de los países del Mercado Común. ABC, 7/5/69.

noticias confidenciales que apuntaban a un endurecimiento de la postura holandesa tras la declaración en enero del estado de excepción en toda España.<sup>381</sup> Esta medida fue decretada tras unos incidentes en la Universidad de Barcelona y la muerte de un estudiante el 20 de enero en Madrid, aunque la situación conflictiva ya venía gestándose desde los últimos meses del año anterior: en el verano de 1968, ETA había cometido sus primeros atentados, lo que había llevado a las autoridades a promulgar el estado de excepción en Guipúzcoa y a extender la brutalidad represiva a los medios obreros y estudiantiles. Convertidos para entonces en una extraña costumbre, los periódicos recordatorios de la verdadera naturaleza del Régimen —recuérdese la reunión de Múnich— proyectaban su influencia en las negociaciones con la Comunidad, como sucedería más tarde con el Proceso de Burgos, el caso Puig Antich o las ejecuciones de septiembre de 1975.

La aprobación del segundo Mandato se produjo oficialmente el 17 de octubre, aunque ya desde julio se habían filtrado sus aspectos esenciales. La nueva oferta comunitaria mejoraba en ciertos capítulos la anterior propuesta: la reducción arancelaria para los productos industriales españoles pasaba de un 60 al 70 por ciento y se reducía la lista de productos para los que anteriormente no se preveían concesiones. Respecto a las exigencias para España, el Consejo seguía solicitando un desarme arancelario de un 40 por ciento, aunque se limitaban las exigencias respecto de los productos sometidos a contingentes. En el capítulo agrícola, las rebajas comunitarias afectarían ahora a un 63 por ciento de las exportaciones españolas (en el anterior mandato este porcentaje sólo era del 7 por ciento), mientras que se anunciaban concesiones para los productos claves de esta exportación, agrios y aceite de oliva incluidos.<sup>382</sup>

Los nuevos poderes que otorgaba el Consejo para concluir las negociaciones con España fueron meticulosamente analizados desde todos los frentes, sin que resulte sencillo separar las evaluaciones puramente económicas de las interpretaciones políticas, en un año muy relevante desde el punto de vista de la evolución del Régimen. En octubre, Franco acometía una profunda remodelación de su gabinete con la salida de tres pesos pesados, Castiella, Fraga y Solís, en medio de las agitaciones provocadas por el asunto Matesa. A efectos de este trabajo, debe señalarse la trascendencia del relevo en el Palacio de Santa Cruz

<sup>381</sup> Carta de I. Bernar a A. Ribera Rovira, 14/3/69. ACCIM, 1969, dossier 30. Un pragmático Ullastres «cuantificaba» la oposición holandesa en un descuento de la oferta comunitaria: al parecer, el Gobierno holandés se había visto obligado tras la petición de un diputado socialista a no ir más allá del 60 por ciento de desarme arancelario. Acta de la Comisión Interministerial para las negociaciones con la CEE, 9/4/69.

<sup>382</sup> ALONSO (1985: 39).

con la llegada del anterior ministro de Industria, López Bravo, y el cese de Solís en su doble condición de ministro del Movimiento y Delegado Nacional de Sindicatos: la nueva estructura contemplaba la separación de la Secretaría General del Movimiento, que ocupará Torcuato Fernández Miranda hasta 1974, y la DNS, siendo nombrado ministro de Sindicatos García-Ramal (en la práctica, el Delegado Nacional de Sindicatos será ministro sin cartera).<sup>383</sup>

La mayoría de diarios, tanto nacionales como extranjeros, resaltaban que el cambio en la cartera de Exteriores suponía «jugar a fondo la carta europea y atlántica» (*Le Nouveau Journal*), mientras que para *Le Monde* la designación de López Bravo significaba «una victoria del espíritu proeuropeísta». En la misma línea, *Arriba* consideraba que con el nuevo ministro de Exteriores «la política exterior española quedará impregnada de su dinamismo y flexibilidad y cobrará una orientación mayor hacia las relaciones económicas españolas, singularmente con Europa y los Estados Unidos.<sup>384</sup> Para los analistas del Quai d'Orsay, López Bravo formaba junto a Carrero y López Rodó «le noyau de la nouvelle équipe dirigeante» de inspiración tecnócrata y cuyos objetivos, en el plano interior, serían la instauración de una monarquía liberal, una transformación del país basada en el desarrollo económico y el aumento del nivel de vida, mientras que, en el ámbito exterior, se esperaba que España desplegase una política aperturista respecto a Europa, la CEE y Francia.<sup>385</sup>

Como veremos en el siguiente capítulo, uno de los primeros dosieres que tendrá sobre la mesa el nuevo inquilino del Palacio de Santa Cruz será el de la conclusión del convenio con la CEE, un desenlace al que se llegará prontamente tras una breve y fluida ronda de

<sup>383</sup> El ingeniero industrial Enrique García-Ramal desarrolló una dilatada carrera en la dirección de empresas vinculadas principalmente a los sectores siderometalúrgico y minero, y también ocupó puestos dirigentes en el aparato verticalista (en 1948 fue designado jefe del S. N. del Metal, más tarde miembro del Consejo Económico Sindical y vocal del Consejo Nacional de Empresarios). Fue procurador sindical en cinco legislaturas. Ocupó la presidencia de la Asociación para el Progreso de la Dirección desde su fundación en 1956 hasta 1969. En el transcurso de un acto de la APD en 1968, López Rodó le impuso la Gran Cruz del Mérito Civil (*ABC*, 16/7/68). Meses más tarde, un nuevo reconocimiento llegaba para el empresario barcelonés: la Gran Cruz de la Orden Imperial del Yugo y las Flechas. García-Ramal agradecía a López Rodó su respaldo: «tengo la absoluta seguridad que esta concesión se debe a tu iniciativa y propuesta y, te doy las gracias por todo ello. [...] A las muchas razones que me obligan hacia ti por el cariño con que me distingues y al que yo sabes te correspondo plenamente, se une esta de hoy que tanto de agradezco» (AGUN, Fondo López Rodó, caja 286). El propio López Rodó reconoce haber promovido a García-Ramal para la responsabilidad ministerial (RODÓ, 1990: 99). Es plausible creer que en el ánimo del ministro-comisario estuviera la de colocar a alguien de su confianza en el bastión falangista de la OSE.

<sup>384</sup> Un resumen de la prensa internacional en *Madrid*, 30/10/69.

<sup>385</sup> Direction des Affaires Politiques (AA.EE.), 24/3/70. ANMI, Espagne (1972-77), dossier 16218. Como señala Álvaro FLEITAS (2007: 64), la primera impresión en el Quai d'Orsay por el nombramiento de López Bravo fue de decepción ante lo que se esperaba una mayor apuesta del ministro opusdeísta por el fortalecimiento de las relaciones con Washington y Londres. No obstante, esta impresión fue mitigándose en los meses siguientes, al recordar la buena predisposición de López Bravo a los intereses franceses en España durante su etapa en Industria.

negociaciones, un hecho al que no serán ajenos ni el apremio del recién estrenado gobierno ni el impulso otorgado por el nuevo jefe de la diplomacia española.

## CAPÍTULO 5. DENTRO DEL MERCADO COMÚN PERO FUERA DE EUROPA (1970-1975)

### 5. 1. EL ACUERDO PREFERENCIAL, 1970

Como señalé en el punto anterior, los términos del segundo y definitivo mandato se dieron a conocer a finales de octubre de 1969 y fueron recibidos con las habituales reservas en los medios económicos. Sin embargo, la llegada del nuevo Delegado Nacional de Sindicatos sirvió para rebajar momentáneamente el diapasón de las críticas sindicales contra el proceso negociador, sumándose así a la voluntad del ministro López Bravo de acelerar la finalización del acuerdo. La buena sintonía entre ambos se hizo patente en la primera visita tras su nombramiento del nuevo titular de Exteriores a la Casa Sindical, donde se reunió con los representantes de los Consejos de empresarios y trabajadores. El presidente del CNE aprovechó el encuentro para volver a solicitar mayores dosis de participación empresarial en las negociaciones, con lo cual se avivó el viejo pleito acerca de la opacidad de Exteriores respecto de lo que sucedía en Bruselas, una requisitoria a la que el nuevo ministro de Exteriores respondió prometiendo mayor información siempre que esta fuera suministrada y controlada desde Santa Cruz. Mientras, García-Ramal aprovechaba la ocasión para manifestar la lealtad de la OSE: «podemos dar al Ministro de Asuntos Exteriores la garantía de que el control de la información se cumplirá a rajatabla. No habrá problemas en nuestro acceso a la información y en seguir día a día el cauce con la negociación del MCE. Esto no debe causar a Gregorio López Bravo ningún cuidado porque aquí no haremos doble juego».<sup>386</sup> Lo creyese o no el nuevo titular de Exteriores, en mayo repetía visita junto al ministro de Comercio, Fontana Codina, para hacer entrega *simbólica* de las listas de los productos incluidos en el

<sup>386</sup> La discusión aún dio pie a un nuevo intercambio de pareceres entre Galdós y López Bravo, como muestra de los recelos no superados entre el CNE y el Ministerio: aseguraba Galdós (con evidente falta de sinceridad o de memoria) que jamás el Consejo había pretendido que la información se vendiera en los puestos de periódicos, aunque reconocía la necesidad de que esta llegara a todos los afectados. López Bravo se defendía al asegurar que en Exteriores no deseaban ninguna censura, aunque recordaba que «la negociación ha de estar mirando al tendido, y el tendido está en Bruselas. No lo olvidemos en ningún momento». La réplica última de Galdós volvía a incidir en el papel que debía desempeñar el Consejo en representación de las fuerzas productivas: «Si intervienen los órganos representativos del Consejo de Empresarios, este problema y esta suspicacia no existirán. Lo necesario es que se nos den a conocer las listas para que podamos informar a nuestros representados», petición esta última, como sabemos, muy alejada de los deseos de Ullastres y del equipo negociador en Bruselas. «Memorándum de la Reunión celebrada en la Casa Sindical», 6/11/69, AGA, fondo Sindicatos, (06)055.002, caja 176.

desarme arancelario negociado con la CEE y escenificar los intentos por mejorar las relaciones con el máximo órgano de representación empresarial dentro de la OSE.

La llegada del ex ministro de Industria al Palacio de Santa Cruz dio paso a un replanteamiento de las relaciones con la CEE, en las que primaría en adelante los aspectos económicos frente a la dimensión política y de prestigio exterior defendida por su antecesor en el cargo.<sup>387</sup> En contraste, la posición hasta entonces defendida por el Consejo Nacional de Empresarios no varió sustancialmente, en consonancia con las voces críticas que llegaban desde los Sindicatos Nacionales: si desde el sector vitivinícola los términos en que estaba redactado el nuevo mandato eran considerados no sólo como decepcionantes sino «como constitutivos de una afrenta al sector y a España»,<sup>388</sup> para el S. N. de Industrias Químicas el posible resultado de las negociaciones con la CEE no favorecería prácticamente en nada.<sup>389</sup>

El relevo en la cúpula sindical pudo influir de alguna manera en la dimisión de Galdós al frente del CNE en diciembre.<sup>390</sup> La versión oficial difundida en la prensa indicaba que la renuncia estuvo motivada por desavenencias en la composición de una comisión sindical que, a iniciativa de Exteriores y junto a representantes de las Cámaras de Comercio e Industria, iba a desplazarse a Bruselas para realizar funciones asesoras y de información, una delegación de la que no formaría parte el presidente del Consejo.<sup>391</sup> Sin embargo, en el transcurso de una reunión de la Comisión Permanente del CNE, Galdós deslizaba otros posibles motivos para la renuncia: al parecer, habrían surgido ciertas desavenencias con el nuevo secretario general de Sindicatos, Rodolfo Martín Villa, al solicitarle este su aval para optar a un puesto vacante en el Consejo del Reino que Galdós le habría negado,<sup>392</sup> un desencuentro al que cabría sumar la falta de sintonía con García-Ramal a resultas de la remodelación del Comité Ejecutivo de la OSE, sugerida por el ministro y rechazada por el presidente del órgano empresarial. Según

<sup>387</sup> ESPADAS (1988 :248).

<sup>388</sup> S. N. de la Vid, Cervezas y Bebidas: Informe «Mercado Común», noviembre de 1969. AGA, fondo Sindicatos, (06)038.004, caja 48.

<sup>389</sup> S. N. de Industrias Químicas: «Directrices de política económica y social», 3/11/69. AGA, fondo Sindicatos, (06)045.001, caja 9165.

<sup>390</sup> Irurozqui también sería relevado meses más tarde por Francisco Abellá Martín. Después de una larga trayectoria en las Cámaras y en la OSE, el economista sería nombrado embajador en El Salvador.

<sup>391</sup> Ya, 13/12/69 y *La Vanguardia*, 14/12/69. La delegación sindical que se desplazó en los primeros días de diciembre estuvo formada por los empresarios Miró Burunat, Ágil Bembiste y Montoliu, por un representante obrero (Maqueda) y por los economistas Liñán y del Olmo Parra por las vicesecretarías de Ordenación Económica y Ordenación Social, respectivamente.

<sup>392</sup> Finalmente, Martín Villa sería elegido el día 11 de diciembre en la Cortes por los procuradores sindicales para ocupar la vacante en el citado Consejo de Arturo Espinosa, tras una votación en la que obtuvo 130 votos a favor y 12 papeletas en blanco. (ABC, 12/11/69).

Galdós, Irurozqui le habría confesado que «las nuevas corrientes consideraban que determinados órganos [¿el CNE?] eran una verdadera entelequia».<sup>393</sup>

La última ronda de negociaciones con la CEE, que tuvo lugar entre diciembre de 1969 y el primer tercio de 1970, apenas se dilató en el tiempo (sólo fueron necesarias cuatro sesiones plenarias, la última de las cuales se celebraría en marzo), circunstancia que sirvió para neutralizar las posibles críticas de los diferentes sectores afectados por los términos de un acuerdo casi perfilado. Las negociaciones de última hora sólo mejoraron ligeramente la oferta agrícola de los Seis a favor de algunos productos (aceitunas y vinos), mientras que en el terreno industrial se logró que la oferta comunitaria se mantuviera en los términos previstos en el II Mandato, aunque para ello fue necesario que España aumentara su oferta contingentaria.<sup>394</sup> Desde una visión posibilista y ante la inevitabilidad del convenio con la Comunidad, estos momentos previos a la entrada *preferente* en el Mercado Común también fueron aprovechados por los actores económicos para tomar posiciones ante los cambios que se avecinaban. Un caso significativo estuvo protagonizado por la patronal Fomento del Trabajo, atalaya del proteccionismo económico español. En un hecho sin precedentes, la centenaria organización, en aquel entonces presidida por Mateu Pla (Gual Villalbí había fallecido en 1968), daba un giro de 180 grados en su tradicional visión mercantilista y anunciaba un cambio de paradigma para dar respuesta al *renovado* sentir de la burguesía industrial catalana:

Hace un siglo, cuando el proceso de industrialización de Cataluña se hallaba todavía en sus primeros pasos, previendo que la magnífica realidad de hoy nunca hubiera sido posible sin una especial salvaguarda a favor de la industria incipiente, se alineó debidamente al lado del proteccionismo económico. Sin embargo, existen poco principios inmutables [...]. Por ello, y del mismo modo en que ayer resultó conveniente reservar para la naciente industria del país las parcelas del mercado indispensables a su desarrollo, es necesario someter hoy su solidez a la prueba —insoslayable en cualquier caso— de la competencia internacional [...]. Para el Fomento del Trabajo Nacional —y con ello está seguro de interpretar finalmente, como hace un siglo, el sentir predominante entre sus miembros— el gran reto lanzado ahora a la economía española se llama Europa. Y en consecuencia estima que, lejos de rechazarla mediante los reflejos de impotencia propios del subdesarrollo, la integración europea debe erigirse en objetivo central de nuestra economía en esta década que acaba de inaugurarse.<sup>395</sup>

<sup>393</sup> Acta y anexos de la reunión de la Comisión Permanente del CNE, 12/12/69. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 17.

<sup>394</sup> ALONSO (1985: 40-41).

<sup>395</sup> Editorial «Ante una encrucijada decisiva», *Economía nacional e internacional de la Empresa*, nº 1799, marzo de 1970.

El nuevo optimismo generalizado entre los empresarios catalanes llevó al presidente del influyente Instituto Industrial de Terrassa, Juan Comerma, a declarar, tras una reciente visita a Bruselas de una delegación de la industria textil lanera, que ante la perspectiva de una integración plena en el Mercado Común, España dominaría —junto con los productores italianos— el mercado de los textiles laneros y sus manufacturas.<sup>396</sup> Las declaraciones tuvieron un inusitado eco en la prensa y motivaron la rápida intervención del presidente de la Sección Económica del sector lanar del S. N. Textil para rebajar la euforia. En un carta remitida a Irurozqui, Soler Nogués se lamentaba de la interpretación errónea de las declaraciones de Comerma por parte de la prensa, lo cual dio lugar a una difícil situación del Sector en lo relativo a las negociaciones con la CEE, y se solicitó al propio Irurozqui que procurase desvirtuar en Bruselas el efecto de las palabras de Comerma (según señalaba Nogués, la posición negociadora del sector no había variado: obtener un 60% contra un 25% de desarme arancelario).<sup>397</sup>

Durante los meses de febrero y marzo, los diarios dieron cobertura a una encuesta de *Europa Press* entre los sectores económicos sobre las ventajas e inconvenientes que supondría para España la entrada en el Mercado Común. Como era previsible, las respuestas mostraron la amplia casuística que afectaba al conjunto de la economía española, situación que aún resulta más comprensible si tenemos en cuenta que se estaban negociando condiciones diferentes para cada ramo de la actividad. La encuesta también evidenciaba la existencia de sectores con un peso destacado en la economía nacional, a los que no afectaba el futuro convenio. Así, el presidente de Ensidesa, Joaquín Targhetta, reconocía que el Acuerdo no tendría ningún impacto sobre un sector que había quedado fuera del convenio suscrito con la CEE, aunque pronosticaba que la siderurgia española estaría preparada en 1972 para asumir la competencia comercial comunitaria.<sup>398</sup> Por su parte, el presidente de REPESA aseguraba que una preferencia comunitaria para la importación de productos petrolíferos españoles no ayudaría en la práctica, pues vender estos productos en un mercado con la capacidad de refino que tenían los Seis, lejos de ser rentable, pasaría por ser gravoso.<sup>399</sup> Cuestión diferente era la previsible implantación en los siguientes años de una política energética comunitaria que, en

<sup>396</sup> *La Vanguardia*, 10/1/70.

<sup>397</sup> Carta de Rafael Soler Nogués a Fuentes Irurozqui, 23/1/70. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 34.

<sup>398</sup> ABC, 5/3/70.

<sup>399</sup> ABC, 8/3/70.

opinión del presidente de Hispanoil,<sup>400</sup> Álvarez Garcillán, podía resultar muy perjudicial para el mercado de estos productos en España.

Finalmente, la firma del acuerdo comercial con las Comunidades Europeas se produjo un 29 de junio de 1970, cerrando así una etapa de ocho años de solicitudes, recordatorios, conversaciones exploratorias y negociaciones interrumpidas; una etapa coincidente con una profunda transformación de la economía y la sociedad españolas, mientras que el régimen político de la dictadura se resistía a ser desarbolado por los cambios de un país que había experimentado en la década del *desarrollismo* una notable mejora de las condiciones de vida de sus ciudadanos. En este contexto, el gobierno de 1969 diseñado bajo la influyente presencia de su vicepresidente, Carrero, había dado carpetazo a los últimos intentos de reformulación de las bases del Régimen ideados por Fraga y Solís, circunstancia que no impidió la creación de dos facciones políticas denominadas «continuistas» y «aperturistas».<sup>401</sup> En cierto modo, la nueva división interna de los hombres del Régimen vino a sintetizar o a simplificar el tradicional esquema de banderías entre las familias del franquismo, aclarando de paso el panorama político de los últimos años de la dictadura. No obstante, conviene matizar que ambas facciones —inmovilistas y aperturistas— compartían «el mismo autoritarismo y la misma idea rígida del orden público y de la legitimidad de la Guerra Civil».<sup>402</sup>

El Acuerdo Preferencial —conocido también como «Acuerdo Ullastres»— fue objeto de una amplia difusión en la publicística del Régimen, a pesar del modesto alcance de lo que en esencia no pasaba de ser un tratado comercial con un país tercero (cualidad no modificada por la introducción del epíteto *preferencial*), y que si bien significaba insertar la economía nacional en uno de los proyectos unificadores del continente (un beneficio nada desdeñable), seguía dejando a España excluida de la nómina de Estados miembros de la CEE. El nuevo embajador francés, Robert Gillet, confirmaba la buena acogida en la prensa y en los medios industriales del acuerdo, a pesar de las «répugnances souvent manifestées» de algunos de estos sectores a abandonar un sistema de economía protegida.<sup>403</sup> En realidad, este último escenario no iba a producirse en los siguientes años.

<sup>400</sup> *La Vanguardia*, 27/2/70. La compañía Hispánica de Petróleos, fundada en 1964 y participada en aquellos momentos por CEPSA, el Grupo Fierro, Petroliber y en menor cuantía por el INI, pasaría a control estatal en 1972 tras acumular cuantiosas pérdidas en los dos ejercicios anteriores.

<sup>401</sup> RIQUER (2010: 686).

<sup>402</sup> GÓMEZ RODA (2004: 123).

<sup>403</sup> Despacho del Embajador francés en Madrid, 2/7/70. AMAEF, serie Europe-Espagne, 1961-1970, caja 330.

El acuerdo establecía como objetivo global la «supresión progresiva de los obstáculos a lo esencial de los intercambios», situación a la que se llegaría en dos etapas sucesivas con el horizonte final de una unión aduanera o de una zona de librecambio: una primera etapa de 6 años más una segunda cuya duración no quedaba determinada y sin que existiera el tránsito automático de una a otra. Respecto de los términos comerciales, la CEE se comprometía a un calendario progresivo de reducciones arancelarias y supresión de contingentes que alcanzaría su cémit el 1 de enero de 1973, con la reducción del 60% (nunca llegó a efectuarse la rebaja del 70% prevista para 1974 en razón de la renegociación del Acuerdo en aquellas fechas). El desarme concedía ventajas para 158 millones de dólares de productos industriales españoles (un 93% del total de las compras a España).<sup>404</sup> Conviene resaltar que los productos CECA (carbón y acero) quedaban fuera del acuerdo, respondiendo así, probablemente, a los intereses de ambas partes.<sup>405</sup> Desde el lado de la oferta agrícola, la reducciones alcanzaban el 64 % del total de las exportaciones con origen peninsular, aunque, en la práctica, la situación ofrecía más matizaciones que en el capítulo industrial: a modo de ejemplo, los agrios lograban una reducción del 40 %, pero su precio final se vería incrementado hasta alcanzar los precios de referencia en los mercados comunitarios e incluso rebasarlos por la aplicación de un «tanto alzado» de 1,20 unidades de cuenta por quintal.<sup>406</sup> En la práctica, esta tasación hacía menos competitivos los productos españoles frente a los de origen magrebí.

Respecto de las concesiones españolas, se mantenía el esquema de reducciones arancelarias por grupos para los productos industriales comunitarios (estos representaban el 90% del total de las exportaciones de los Seis). España se comprometía a reducir progresivamente un 60% los productos de la lista A y un 25% los de las listas B y C hasta el 1 de enero de 1977. Tomando como referencia los datos de 1968, la lista A representaba un 4% de las ventas comunitarias a España, un 32 % los de la segunda lista y un 49% los del grupo C.<sup>407</sup> Es fácil advertir que la inexistencia de un desarme lineal similar para todos los productos creaba agravios comparativos entre los sectores, según se encontraran en una u otra lista.

<sup>404</sup> Quedaban excluidos del calendario general ciertas materias primas como el corcho y sus derivados, así como algunos textiles. Los refinados del petróleo serían sometidos a un régimen de contingentes que cubriría con creces las exportaciones españolas.

<sup>405</sup> TAMAMES (1972: 22).

<sup>406</sup> ALONSO (1985: 56).

<sup>407</sup> Quedaba un 15% de productos sin incluir en el acuerdo (papel y fertilizantes).

En el terreno de la restricciones cuantitativas, España se comprometía a consolidar la liberalización de gran parte de los productos que ya no estaban contingentados y la apertura de cupos bilaterales a favor de la Comunidad. Un ejemplo de esto último se encuentra en las importaciones de automóviles: el cupo establecido para estos productos originarios de la CEE ascendía en el momento de la firma a 742 millones de pesetas, mientras que a partir de dicho año se establecía un aumento mínimo anual del 7%, por lo cual al término de esta primera fase el cupo se elevaría a cerca de 1.050 millones de pesetas.<sup>408</sup> Por último, tanto España como la CEE se concedían «cláusulas de salvaguardia» en previsión de posibles oscilaciones en los intercambios que hicieran necesario un aumento —temporal— de la protección. En opinión de Fomento del Trabajo, cabía pensar que el acuerdo, más que una consolidación de los derechos arancelarios, suponía una «mera preferencia tarifaria», por lo que recomendaba a los empresarios explotar las concesiones comunitarias particularmente en los primeros años, cuando el desfase de los calendarios era favorable a España.<sup>409</sup>

La opinión del diplomático y futuro Jefe de la Misión de España en Bruselas, Raimundo Bassols (1995: 54), incide en el hecho de que Europa había *infravalorado* las posibilidades económicas del aspirante al firmar un acuerdo con evidentes asimetrías favorables a España. Si bien se trata de una reflexión razonable,<sup>410</sup> no conviene tampoco caer en la trampa de *infravalorar* el nivel de conocimiento de las autoridades comunitarias, ni pensar que el relativo desequilibrio a favor de España contenido en el Acuerdo era del todo desconocido entre los medios industriales de los Seis. En los mismos días en que se ultimaba la firma del tratado, varias organizaciones sectoriales francesas se dirigían al Ministerio de Industria<sup>411</sup> para mostrar su disconformidad con los términos suscritos con España. Para la influyente Fédération des Industries Mécaniques et Transformatrices des Métaux, resultaba incomprendible que numerosos productos de este sector quedaran fuera de las reducciones arancelarias previstas: «Il ne semble donc pas justifié que l'Espagne puisse soustraire des réductions tarifaires un secteur de nos industries aussi important et sensible». Desde el punto de vista de la protección del mercado interior, la patronal de fabricación de aparatos electrodomésticos (GIFAM) preguntaba si las «disparités de l'accord» podían ser atenuadas, pues «la disparité qui existe dans les conditions faites aux importations en Espagne et dans la

<sup>408</sup> Ministerio de Industria (1971: 14).

<sup>409</sup> *Economía nacional e internacional de la Empresa*, nº 1802, junio de 1970.

<sup>410</sup> Tesis también compartida entre otros por PECHARROMÁN (2011: 150).

<sup>411</sup> Entonces denominado Ministère du Développement Industriel et Scientifique.

CEE ne nous paraît en aucune façon justifiée». Los datos que manejaba esta organización mostraban que si en los cuatro primeros meses de 1969 las importaciones francesas de estos productos habían sido inferiores a 1.500 aparatos, en el mismo período de 1970 las cifras se habían disparado hasta las 30.000 unidades (antes de la entrada en vigor del convenio hispanocomunitario).<sup>412</sup>

Probablemente, al firmar el convenio con España, en el ánimo de los negociadores europeos pesaron sobre todo dos factores: el evidente atractivo que ofrecía un mercado en crecimiento como el español, aunque hasta entonces de importancia relativa,<sup>413</sup> y también la necesidad de proteger en el acuerdo los mercados comunitarios de las exportaciones agrarias peninsulares, materia en la que Francia e Italia habían hecho causa común. Además, en aquellos momentos la economía internacional aún se encontraba en la fase expansiva posterior a la Segunda Guerra Mundial (faltaban 3 años para el inicio del rally alcista de los precios del crudo), lo que pudo explicar, al menos en parte, la «generosidad» mostrada entonces por la CEE con los países terceros.

Respecto del caso español, otro dato preocupaba en las capitales europeas: la sombra de la presencia estadounidense en la economía española. En una nota del Ministerio de Industria francés de 1969 se constataba cómo las exportaciones comunitarias hacia España se habían frenado en los últimos años, mientras que las de EE.UU. con el mismo destino se mantenían en un nivel elevado, una coyuntura, según el informe, que desafiaba la lógica en términos geográficos y económicos. Por ello, resultaba de evidente interés finalizar las negociaciones con España: «Un accord de la Communauté avec ce pays doit donc permettre de corriger cette évolution dans l'intérêt même des pays du Marché Commun et notamment de la France».<sup>414</sup> Powell (2011: 98) señala que si bien Nixon y su consejero Kissinger apoyaban la integración española en la comunidad europea, esta visión no era compartida por los departamentos económicos, sobre todo si el acuerdo no conducía a una unión aduanera y entrañaba un perjuicio para los intereses comerciales norteamericanos. La escueta declaración de la Administración norteamericana respecto de la firma del Acuerdo Preferencial muestra esta

<sup>412</sup> Fédération des Industries Mécaniques et Transformatrices des Métaux: cartas del 12/6/70 y del 6/7/70 al Ministère du Développement Industriel et Scientifique. ANMI, Espagne (1969-71), dossier 16211.

<sup>413</sup> En 1968 las ventas comunitarias a España sólo representaban el 1,3 % del total de la exportación de la CEE, mientras que a la inversa, las ventas española a los Seis suponían el 28,5 % del total. No obstante, un 78,6% del total de las exportaciones agrícolas españolas tenían como destino a los consumidores comunitarios. MINISTERIO DE INDUSTRIA (1971: 6).

<sup>414</sup> Direction Générale de la Politique Industrielle: «Association CEE-Espagne», 30/1/69. ANMI, Espagne (1969-71), dossier 16211.

difícil ligazón de intereses: «The President has decided that the United States will oppose the Spain-European Community trade agreement as presently proposed, in the context of opposition to all preferential arrangements illegal under the international trading rules of the GATT». Empero, EE.UU. mostraba su conformidad si en el futuro este acuerdo suponía la creación de la citada unión aduanera entre España y la CEE.<sup>415</sup>

Como señaló posteriormente uno de los miembros de la delegación negociadora, Antonio Alonso, resulta difícil interpretar si la evolución posterior de los intercambios, con una reducción significativa del déficit comercial español respecto de los países del Mercado Común, fue una consecuencia de los términos del acuerdo o se debió a factores ajenos al mismo.<sup>416</sup> Años más tarde, un economista y empresario catalán definiría el acuerdo como un «vestido a la medida del empresariado: teníamos muchas oportunidades y privilegios y pocas obligaciones».<sup>417</sup> Sin embargo, en el análisis *in situ* que se hizo del Acuerdo Preferencial, ni faltaron los juicios contrarios ni las proyecciones sombrías acerca del futuro que esperaba a la economía nacional. Sobresale en este capítulo la estimación negativa de Ramón Tamames, que manejaba «otras cuentas» en relación al desarme industrial firmado: según los datos del economista y miembro por entonces del PCE, la cifra de comercio cubierta por las rebajas mutuas era de 231,5 millones de dólares en el caso de la CEE y de 733 millones en el caso de España, de lo cual resultaba que este último país «ha concedido en el sector industrial a la CEE 5,17 o 4,69 veces lo que esta ha concedido a España», mientras que para el sector agrario, «el Acuerdo Preferencial no marca ningún progreso sensible en las condiciones de nuestro acceso al mercado agrícola común».<sup>418</sup>

Para terminar el capítulo de valoraciones, la interpretación del Acuerdo Preferencial que se realizaba en el Ministerio de Comercio no estaba exenta de interés. En una nota de la Secretaría General Técnica se señalaban ciertos desequilibrios presentes en el Acuerdo, sobre todo en el capítulo dedicado a los contingentes, donde existía una asimetría entre lo que

<sup>415</sup> Memorandum 45 «US Policy Toward Spain...», 2/3/70, cit. en POWELL (2011: 97). Puede consultarse en línea en la página web [www.nixonlibrary.gov](http://www.nixonlibrary.gov). No fueron los EE.UU. el único país americano en mostrar su oposición al Acuerdo: la Embajada española en Buenos Aires informaba del malestar en este país contra el «cerco comercial discriminatorio» creciente por parte de la CEE, mientras que el Ministerio de Comercio afirmaba que el Acuerdo «no solamente violenta el principio de no discriminación en materia de comercio internacional sino que con toda probabilidad afectará a la larga las exportaciones argentinas a España». Nota de la Embajada dirigida al Director General de Relaciones Internacionales —J. L. Cerón—, 25/9/70. AGA, Mº de Comercio, (12)002.003, caja 1769.

<sup>416</sup> ALONSO (1985: 70). España llegó a presentar superávit en su balanza comercial con la Comunidad los años 1983 y 1984, cuando aún seguía vigente el Acuerdo. (MILLET, 2003 :521).

<sup>417</sup> GASCÓN (2006: 94).

<sup>418</sup> TAMAMES (1972: 57).

otorgaba España y lo que concedían los Seis. Sugería dicho informe que si bien resultaría posible neutralizar las preferencias concedidas a la Comunidad (mediante un mecanismo elevador general de los niveles de protección sobre los que deberían aplicarse las preferencias), tal política se revelaría pronto como una «grave trampa» en la que caería el Gobierno, bien fuera por debilidad ante las presiones de los sectores económicos o por el deseo de prolongar «nuestro continuado intento de defender a ultranza e integralmente “la producción nacional”». En otras palabras, el Acuerdo Preferencial permitía continuar —aunque no era esta su filosofía ni lo recomendado en este informe— una política proteccionista, pero al coste de dejar pasar la oportunidad de introducir mayores dosis de competitividad y de continuar auxiliando a numerosas empresas que deberían haber cesado su actividad hacía muchos años, empresas que no echaban el cierre «porque no pueden, o no se deciden, a hacer frente a gravísimas indemnizaciones laborales».<sup>419</sup>

Si de la lectura del informe puede inferirse una apuesta clara por emplear las posibilidades del Acuerdo en un sentido liberalizador y racionalizador de las estructuras productivas, no puede asegurarse que en otras instancias del Ministerio, o incluso en el resto de departamentos económicos, no circularan otras interpretaciones sobre la estrategia a seguir en la aplicación del Acuerdo. Algunas manifestaciones del momento, incluso fuera de estos ámbitos, permiten advertir la permanencia de viejas inercias a la hora de apostar por esta vía: el Embajador en París, Cortina Mauri (con posterioridad ministro de AA.EE.), escribía a Ullastres comentando el éxito de la firma del tratado con la Comunidad «a pesar de todos los aires de fronda que sobre el acuerdo puedan existir en ciertos sectores de nuestro país», y reconocía que a largo plazo el acuerdo sería un estímulo para la economía del país. No obstante, Cortina consideraba conveniente —como hacían la totalidad de países miembros— un cuidadoso manejo de los mecanismos de la «Administración comercial, de divisas, aduanera y financiera [...] para compasar los intercambios en su signo importador, si se desbordan peligrosamente»; en otras palabras, se trataba de utilizar todos los medios al alcance («argucias» en la terminología del Embajador) para seguir obstaculizando el franqueo de aquellas importaciones que pudieran suponer una competencia para la producción

<sup>419</sup> Mº de Comercio: «Nota sobre el Acuerdo Preferencial con la CEE y las posibles líneas de actuación del Ministerio de Comercio al respecto», 15/4/70. AGA, fondo Mº de Comercio, caja 55/12236.

autóctona, concediendo así una nueva prórroga para la siempre postergada reestructuración de la industria nacional, que el franquismo sólo acometerá parcialmente.<sup>420</sup>

Como sabemos, de todos estos medios serán la subvención indirecta a través de la «imposición acumulativa en cascada» y la práctica del *dumping* en el ámbito empresarial los mecanismos que se revelarán más eficaces. A modo de ejemplo, las Autoridades comunitarias protestaban continuamente contra la venta de productos siderúrgicos españoles a precios inusualmente bajos, como sucedió con las exportaciones de tubos de acero (producto no CECA), donde las diferencias entre los precios interiores y los de exportación sobrepasaban el 30%. Desde la Misión española en Bruselas, encargada del auxilio de los empresarios nacionales ante la Comisión (en este caso la importante firma Aristrain S. A.),<sup>421</sup> se reconocía la existencia de este tipo de prácticas: «pese a que la defensa ha sido esforzada, la existencia de un *dumping* en nuestras exportaciones parece innegable», práctica posible gracias a las técnicas de desgravación aplicadas.<sup>422</sup>

La discusión en las Cortes del Acuerdo Preferencial dio la oportunidad al nuevo presidente de los empresarios españoles, Martín Sanz, para arremeter otra vez contra el sector tecnócrata del Gobierno. En esta ocasión, el destinatario de la invectiva del dirigente sindical no era otro que el ministro López Bravo, valor emergente en el renovado gabinete dirigido por Carrero tras el éxito cosechado en Bruselas. De alguna manera, la eventualidad de una agitada sesión en la Cámara ya había sido prevista por la Cancillería: días antes de la comparecencia, Ullastres enviaba a López Bravo unas notas con la valoración del Acuerdo y las últimas noticias de Bruselas, especialmente en lo relativo a las negociaciones con Gran Bretaña, para que, a partir de estas, el ministro preparase su intervención. El Jefe de la Misión en Bruselas no erraba al advertir que «dentro de tres años, si no antes, el caso de España [estaría] de nuevo sobre la mesa de la Comunidad». Por otra parte, resulta llamativa la confianza del ex ministro de Comercio acerca de las posibilidades de que en este período España pudiera ser plenamente aceptada en la CEE. Ullastres recomendaba «la preparación del terreno y de los espíritus comunitarios para que acepten, llegado el momento, el hecho de nuestra integración». Sin embargo, de las palabras del Embajador no puede deducirse que contemplase una posible

<sup>420</sup> Carta de Cortina a Ullastres, 20/7/70. AGUN, fondo Ullastres, caja 736.

<sup>421</sup> Fundada a mediados de los cincuenta por José María Aristrain Noain, esta empresa guipuzcoana pronto sería una de las empresas punteras del sector, convirtiendo al propietario en uno de los hombres de negocios más poderosos en España. La posterior política de fusiones con los competidores extranjeros ha permitido asegurar la presencia de la familia Aristrain en las grandes multinacionales siderúrgicas, como Arcelor Mittal.

<sup>422</sup> Misión de España cerca de las CE, 1/6/72. AGA, Comercio, (12)002.003, caja 1764.

evolución del Régimen y, aún menos, su sustitución por un régimen democrático: para Ullastres se trataba de hacer un esfuerzo de imaginación política y ayudarlos así a «salvar la cara», aunque sólo juzgaba necesario que este artificio de creatividad lo hiciese España.<sup>423</sup>

Como se esperaba, la Comisión de Asuntos Exteriores del día 21 de julio se convirtió en el escenario propicio para una nueva representación del atavismo comercial presente todavía en amplios sectores económicos y cuya defensa, esta vez, correspondió a los procuradores sindicales. La intervención de López Bravo se centró en manifestar la completa satisfacción del Gobierno por el acuerdo alcanzado con las CE, subrayando el nulo interés que tenía en la práctica la ausencia del término «Asociación» en su articulado («todos los Acuerdos de Asociación son, en cuanto a su contenido, Acuerdos preferenciales»). Buena parte de la alocución del ministro (secundado por José Luis Cerón) estuvo dirigida a los empresarios, resaltando las ventajas que les reportaría el tratado comercial: se habían acabado las incertidumbres de cara al futuro y la economía española contaría en adelante con un mercado potencial de más de 200 millones de consumidores. A pesar de la confianza del Ejecutivo en la respuesta de la economía española para solventar los desequilibrios de la balanza comercial y afrontar los ambiciosos planes de exportación trazados para la industria nacional, López Bravo recordaba que España se había reservado plena libertad para modificar el arancel si las circunstancias lo aconsejaban, así como la libertad comercial para negociar con otros países. Respecto de los centenares de miles de trabajadores españoles empleados en los países comunitarios, López Bravo se limitaba a confirmar que el capítulo de la libre circulación de la mano de obra había quedado fuera del convenio, ausencia que se debía, en opinión del ministro, a que la Comunidad no tenía definida aún su capacidad negociadora frente a terceros en este campo. Este último argumento sería esgrimido más adelante por Ullastres ante las constantes presiones del ministro de Trabajo, Licinio de la Fuente, para que los temas laborales tuvieran cabida en las negociaciones con la Comunidad para la adaptación del Acuerdo.<sup>424</sup>

Los argumentos manejados para la ocasión, entre otros, por Martín Sanz, Oliver Quirant (de la Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos) y Rafael Díaz-Llanos (decano-

<sup>423</sup> Carta de Ullastres a López Bravo, 13/7/70. AGUN, fondo Ullastres, caja 702.

<sup>424</sup> Despacho de Ullastres a López Bravo, 14/1/72. AGUN, fondo Ullastres, caja 688. El Embajador Ullastres, siempre atento al «frente interior», mostraba su predisposición a «colar» el tema en cuanto la oportunidad se presentase, «pero sin dar la impresión ahora de que lo vamos a hacer. Porque creo que sería una “gaffe” el que por dar alguna esperanza nos viésemos obligados a plantearlo ante la opinión pública, cuando hay tan pocas posibilidades de conseguirlo...».

presidente del Colegio Nacional de Economistas) no diferían esencialmente de anteriores manifestaciones contrarias a la vinculación con el MCE (el acuerdo era lesivo para los intereses nacionales, no estaba justificada la urgencia de la firma salvo por razones políticas, del segundo Mandato al acuerdo final las condiciones habían empeorado o el acuerdo era peor que el suscrito por Marruecos, etc.), aunque sí puede llegar a sorprender la virulencia de estos ataques y el lugar donde se produjeron:

Cuando se habla del Mercado Común, de nuestra incorporación a él, todos decíamos: España tiene una baza favorable, que es la de la Agricultura; una en riesgo, que es la de la Ganadería, otra gravísima, la de la Industria, y otra, la de los Servicios, donde podremos quizás compensar; pues bien, todo esto se ha venido abajo, porque la Agricultura no tiene papel en este Acuerdo, y para lo único que puede servir es para destrozar aquellos sectores que aborda.

Nuestras estructuras empresariales en general son incapaces de resistir la competencia internacional, y me temo que van a ser ampliamente arrolladas.

Nosotros hemos dado a Hispanoamérica el ejemplo de cómo un país se puede cómoda y fácilmente dejar colonizar.

A mí me parece que el señor Ullastres y los que le han acompañado en esta negociación, aunque sean tan capaces como el señor Cerón, no van a sufrir en su propia carne las consecuencias del Acuerdo con el Mercado Común. Si en vez de estar ellos firmando o negociando, solos, les hubieran acompañado algunos de los empresarios que se van a arruinar, o los trabajadores que se van a quedar en paro cuando quiten las empresas en que trabajan, o los políticos que tienen sentido nacional más auténtico, es muy posible que no hubieran dado tantas facilidades como yo creo que se han dado innecesariamente.<sup>425</sup>

A pesar del elevado tono de las críticas, el Acuerdo fue ratificado en la Comisión con tres votos en contra (Martín Sanz, Díaz-Llanos y Fernández Cantos) y una abstención (Blas Piñar).<sup>426</sup> Una semana más tarde, el Pleno de las Cortes aprobaba el dictamen de la Comisión de Asuntos Exteriores con sólo seis votos en contra y una abstención.<sup>427</sup>

<sup>425</sup> Comisión de Asuntos Exteriores, 21/7/70. Boletín Oficial de las Cortes Españolas (BOCE)

<sup>426</sup> BASSOLS (1995: 60).

<sup>427</sup> Pleno de las Cortes, 28/7/70. BOCE. A pesar de lo irrefutable del resultado, nada extraño si se tiene en cuenta la habitual sumisión de los procuradores a las iniciativas del gobierno, no puede obviarse que el malestar expresado por los procuradores sindicales tenía su reflejo en la inquietud que mostraban los medios económicos por lo que se consideraba un acuerdo desequilibrado en favor de la CEE. V. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2012a: 711-712).

## 5. 2. PRIMEROS PASOS EN EL MERCADO COMÚN: NUEVAS REGLAS Y VIEJAS PRÁCTICAS

El desarrollo de los términos del Acuerdo pronto revelaría los obstáculos que en adelante iban a encontrar las empresas españolas en la aplicación de las disposiciones comerciales en un ámbito regulador nuevo. A las dificultades consustanciales propias de un entorno de mayor competencia se añadían los amplios márgenes para la discrecionalidad en la política comercial, laboral o social que aún conservaba la Administración española, un intervencionismo que, lejos de ser rechazado, podía operar en un sentido positivo para los intereses de determinados sectores. Poco a poco fue abriéndose paso entre las filas patronales un sentido utilitarista de la aproximación a Europa: ante la inevitabilidad del proceso urgía obtener los mayores rendimientos, principio que, por otra parte, se adaptaba plenamente a uno de los axiomas fundamentales de la teoría capitalista, el de la maximización del beneficio como motor de la actividad empresarial.

A partir de este planteamiento se iniciaría una fórmula —la integración en el Mercado Común como justificación o coartada— que tendrá un amplio recorrido en el discurso empresarial y un éxito nada despreciable en su aplicación práctica. Una variante de esta estrategia consistirá en la utilización por parte de los dirigentes patronales de aquellos aspectos de la legislación comunitaria más favorables a sus intereses, estableciendo un firme vínculo entre integración y reformas internas (fiscalidad de la empresa, reglamentos laborales, financiación de la Seguridad Social, etc.); un patrón que sorprendentemente mostrará una mayor operatividad que el sempiterno eslogan gubernativo de la integración como estímulo para la reestructuración de la empresa y el cambio en la mentalidad del empresario. Como era de esperar, será en los años de la Transición y al compás de la configuración del marco regulatorio del Estado democrático cuando esta estrategia se haga más evidente, pero ya desde ahora comienza a ser utilizada cual arma de presión, tal y como revelan sendas gestiones al más alto nivel del dirigente cameral Ribera Rovira.

El empresario catalán escribía a López Rodó al hilo de la recientemente aprobada Ordenanza de Trabajo para las Empresas de Seguros y Capitalización,<sup>428</sup> donde entre otras disposiciones, se concedían 30 días naturales de vacaciones al personal afectado por dicha normativa. La preocupación del presidente de la Cámara barcelonesa no era otra que la

---

<sup>428</sup> Orden de 14 de mayo de 1970.

extensión de esta medida a otras actividades industriales, pudiendo convertirse en un obstáculo para algunos sectores en su obligada integración al Mercado Común. El industrial metalúrgico recordaba que, para el empresario, la contención de los costos era una tarea prioritaria a la hora de soportar la competitividad de los productos comunitarios, por lo que un desfase en este sentido aumentaría, según la percepción de Ribera, «el peligro de que nuestras industrias caigan en la marginalidad».<sup>429</sup>

En un tono similar, Ribera se dirigía de nuevo a otro miembro del Gobierno, en este caso al ministro de Educación y Ciencia, Villar Palasí. El asunto ahora concernía a la fijación del calendario escolar para el nuevo curso y al carácter no lectivo de los sábados. Aparentemente se trataba de una medida de un impacto limitado, pero las implicaciones de la disposición no escapaban a Ribera: ante los profundos cambios que se estaban produciendo en el mercado laboral y la incorporación de nuevos actores (con referencia explícita al papel de la mujer), «el hecho de que muchos centros docentes no lleven a cabo actividades extraescolares en sábado [...] puede dar lugar a que por parte de los trabajadores se solicite que sea declarado no laboral ese día». Este *efecto contagio* con la eventual reducción de un día laboral a la semana conllevaría un freno en la competitividad de las empresas y, «por tanto, perjuicios a todo el sistema económico nacional», pues vendría a sumarse al aumento de los costes salariales en una coyuntura donde «es posible que la presión fiscal, estatal y de las Haciendas Locales, y el coste de la Seguridad Social tiendan también a incrementarse». De nuevo, el «factor Europa» se esgrimía para apuntalar los argumentos del dirigente empresarial cuando subrayaba que este decreto aparecía justo cuando las mejoras en la competitividad son «tan necesarias [...] para hacer frente al desarme arancelario previsto en el Acuerdo Preferente entre España y el Mercado Común». A la vista de las graves implicaciones de esta medida, Ribera solicitaba que mientras «el grado de competitividad no lo permita», se evitase en el mayor número de centros el carácter festivo de los sábados.<sup>430</sup>

La entrada en vigor del Acuerdo (1 de octubre de 1970) tuvo como efecto inmediato una reorganización de las actividades en este ámbito del Consejo Nacional de Empresarios. A tal fin se elaboró un Plan de Actuación que permitiría crear las estructuras necesarias dentro del organismo sindical para dar asesoramiento a sectores y empresas, asumiendo de esta manera

<sup>429</sup> Carta de Ribera Rovira a López Rodó, 14/7/70. AGUN, fondo López Rodó, caja 350.

<sup>430</sup> Carta de Ribera Rovira a Villar Palasí, 21/9/70. AGUN, fondo López Rodó, caja 350. Nótese que estas dos cartas se remiten en apenas dos meses, entre la aprobación del Acuerdo y su puesta en funcionamiento, prevista para el mes de octubre. Por otra parte, de la importancia que concede Ribera a la segunda de las gestiones es probatorio que copias de la misiva fueran enviadas a los ministros económicos.

el CNE actividades propias de una organización patronal. El citado documento constituía una guía de actuación del órgano empresarial en una doble dirección funcional: en sentido descendente, el CNE se constituía en cúspide de un sistema de coordinación y enlace de los organismos de la línea económica de la OSE (Sindicatos Nacionales y Juntas y Federaciones Intersindicales), creándose a tal fin una «Comisión especializada del Mercado Común», que actuaría como interlocutora ante la Administración,<sup>431</sup> mientras que en sentido ascendente, el Consejo se encargaría de mediar ante los Ministerios económicos para la implantación de «Comisiones consultivas» de carácter sectorial, donde estuvieran representados los citados organismos de la OSE, que seguirían teniendo la iniciativa en las gestiones ante los Ministerios (debiendo «dar cuenta» de las mismas al Consejo).

Por otra parte, el CNE también se reservaba la representación del empresariado en dos órganos medulares para el desarrollo del Acuerdo Preferencial: en la «renovada» Comisión Interministerial dependiente de Exteriores y en la Comisión Mixta España-CEE, que debería crearse en aplicación del artículo 13 del Acuerdo. La importancia que la OSE concedía a este último organismo para la gestión del Acuerdo quedó de manifiesto cuando en la referida Comisión de Asuntos Exteriores varios procuradores sindicales preguntaron sobre su composición, insistiendo en la necesaria presencia de representantes sindicales. Aunque desde la Ponencia se admitía la presencia de un miembro de la OSE en la Comisión Interministerial, en el caso de la Comisión Mixta se interpretaba que la representación debería ser únicamente gubernamental. En esta tesitura, García-Ramal escribía a López Bravo con la esperanza de que alguno de los Vicesecretarios Nacionales de la OSE formara parte de la misma, cosa que finalmente no sucedió.<sup>432</sup>

En lo relativo a la Comisión Interministerial, la situación no varió sustancialmente respecto de anteriores etapas, manteniendo la OSE una mínima representación junto al resto de Ministerios económicos. Si bien, en teoría, esta Comisión fijaba la postura que más tarde mantendría la Delegación española en la Comisión Mixta, la realidad parece mostrar una

<sup>431</sup> Esta comisión se encargaría de la elaboración de informes, estudios y propuestas sobre problemas comunes que afectaran directamente a todo el empresariado o a varios sindicatos y/o ramas de la producción. Su extenso ámbito de trabajo abarcaría desde la reestructuración sectorial y de empresas a la vigilancia del desarrollo del Acuerdo Preferencial «para denunciar medidas, prácticas o perturbaciones que dieran lugar a la adopción de los mecanismos de corrección previstos», en referencia a medidas de naturaleza fiscal, prácticas de *dumping*, primas y subvenciones, o perturbaciones que afectasen a un sector económico o pusieran en peligro «la estabilidad financiera exterior de España». Informe de M. Conde Bandrés en la Comisión Permanente ampliada del CNE, 16/10/70. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 16.

<sup>432</sup> Carta de García-Ramal a López Bravo, 20/7/70. AGA, fondo Sindicatos, (06)046.001, caja B20.

disminución de su preponderancia como centro decisorio. Ante las presiones sindicales, el Consejo de Ministros aprobó la creación de una nueva instancia en Exteriores como cauce de comunicación de la OSE y la Administración: en marzo de 1971 se constituía el Grupo de Asesoramiento e Información con la Organización Sindical para las relaciones con la CEE, bajo la presidencia del omnipresente Director General de Relaciones Económicas Internacionales (DGREI), José Luis Cerón. Concebido para el intercambio de información entre Exteriores y la OSE, en la práctica, este organismo tuvo una existencia errática, como en más de una ocasión lamentaron los dirigentes del CNE.<sup>433</sup> Desde otro punto de vista, la designación de los delegados sindicales en el Grupo de Asesoramiento evidencia la presión ejercida por el CNE y la ausencia de representantes de la línea social: de los cinco miembros, cuatro formaban parte de la dirección empresarial (Martín Sanz, Conde Bandrés, Abella Martín<sup>434</sup> y Emilio Meneses<sup>435</sup>), mientras que el último elegido, teóricamente en colaboración con la Vicesecretaría Nacional de Ordenación Social, fue Jesús Lample Operé, de la Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos.

Las Cámaras de Comercio e Industria desarrollaron una estrategia similar, teniendo en cuenta la experiencia acumulada en el ámbito de las relaciones internacionales. Tras la firma del Acuerdo, la Cámara de Madrid abrió una oficina de información y asesoramiento a empresas para resolver los posibles contratiempos derivados de la nueva situación comercial con los países de la CEE.<sup>436</sup> Como en el caso anterior, aquí también la información operaba en ambos sentidos, debido a que las Cámaras también eran receptoras de las quejas y sugerencias de sus asociados.

No era este, sin embargo, el único punto en común entre ambos organismos respecto de la operatividad frente a los organismos comunitarios. Desde finales de 1969 funcionaba en Bruselas una delegación del Consejo Superior de Cámaras, a cuyo frente se situó, por iniciativa de la Cámara de Bilbao, el economista Daniel de Busturia. El acuerdo adoptado por

<sup>433</sup> Desde su creación funcionó con una media de dos reuniones anuales, lo que nos da un idea bastante aproximada de la importancia real de este organismo. El último presidente del Consejo Nacional de Empresarios, Conde Bandrés, solicitaba su convocatoria al entonces titular de AA.EE., Areilza: «Nos llega el eco de las conversaciones que se vienen manteniendo con la CEE para llegar a la suscripción de unos acuerdos. Desconocemos la orientación de las mismas. Ha sido preocupación permanente de nuestro Consejo estar muy al corriente de una evolución que por muchos conceptos puede resultar trascendental para nuestra economía. Te sugiero la convocatoria del Grupo de Asesoramiento e Información con la Organización Sindical para las Relaciones con la CEE, que precisamente fue constituido para este cambio de información». Carta de Conde Bandrés a Areilza, 1/6/76. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 41.

<sup>434</sup> V.N. de Ordenación Económica en sustitución de Fuentes Irurozqui.

<sup>435</sup> Empresario metalúrgico y Presidente del Consejo Provincial de Empresarios de Madrid.

<sup>436</sup> DOMÍNGUEZ JIMÉNEZ (1994: 329).

la corporación vizcaína contemplaba la realización de estudios y trabajos, así como la prestación de labores de asesoría e información «al servicio de los electores comerciantes, industriales y nautas de la provincia de Vizcaya...».<sup>437</sup> Al parecer, la Cámara de Bilbao sugirió al Consejo Superior compartir la delegación, circunstancia que provocó las protestas del resto de corporaciones (algunas Cámaras amenazaron con abrir su propia oficina en la capital comunitaria) en unos momentos cruciales, cuando se negociaban las listas de desarme del Acuerdo Preferencial. El Consejo Superior decidió entonces que la delegación pasara a convertirse en la Oficina Permanente del Consejo en Bruselas.

Respecto de las funciones de este organismo, la Representación tenía un «programa fijo», que consistía en el envío diario a las Cámaras de un télex con las noticias más relevantes y en la elaboración de informes con una periodicidad quincenal y mensual, ampliando aquellos asuntos más relevantes, como el análisis y seguimiento de las posibles violaciones del Acuerdo Preferencial. Además, existía un «programa variable», que contemplaba una serie de actividades equiparables a las prácticas del *lobbying comunitario*: gestiones directas frente a la CEE o a través de organismos de los que eran miembros, disponibilidad de contacto permanente con la Misión Española ante las CE, atención a los industriales «de paso por Bruselas», organización de viajes sectoriales, respuesta a las consultas de las Cámaras y de los empresarios, etc.<sup>438</sup>

El estatus jurídico de la Oficina Permanente generó problemas de orden fiscal y jurídico con las autoridades belgas: Ullastres reconocía que aquel no había acabado nunca de estar claro, aunque admitía la estimable labor de Busturia y del resto del equipo de la delegación cameral, que habían cooperado de manera eficaz con la Misión «dentro del ámbito y las competencias que les son propias».<sup>439</sup> Las Cámaras españolas formaban parte de varias organizaciones que operaban en la órbita de los centros de gobierno de la Comunidad, entre las cuales estaban la Conferencia Permanente de Cámaras de Comercio e Industria de la CEE (CPCCI)<sup>440</sup> y el Comité de Organizaciones Comerciales de la CEE (COCCEE),<sup>441</sup> órganos

<sup>437</sup> Acuerdo adoptado por la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao con fecha 11/9/69 y dirigido al Embajador Ullastres. AGA, Comercio, (12)002.003, caja 1769.

<sup>438</sup> Consejo Superior de Cámaras: «Funcionamiento y servicios de la Representación del Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación frente a las Comunidades Europeas», 26/10/72. AGA, Comercio, (12)002.003, caja 1769.

<sup>439</sup> Despacho de Ullastres, 7/6/72. AGA, Comercio, (12)002.003, caja 1769.

<sup>440</sup> Creada en febrero de 1958 por las corporaciones de los seis estados firmantes del Tratado de Roma, la Conferencia —hoy denominada Eurochambres— tendrá como objetivo global la defensa ante las instituciones comunitarias de los intereses generales del comercio y la industria. A partir de 1963, el Consejo Superior de

oficiales consultivos de la Comisión Europea. La delegación española tenía «voz» en las reuniones de estos organismos y, en el caso concreto del COCCEE, los países no miembros de la CEE pero que sí lo eran de la Organización Internacional del Comercio (OIC) podían solicitar su intermediación ante las Comunidades Europeas, especialmente en los temas relacionados con la política agrícola común (según un informe del Consejo Superior camerale, la delegación consiguió influir en varios reglamentos comunitarios, así como en la defensa de los intereses españoles afectados por la ampliación de la Comunidad).<sup>442</sup>

Las actividades del Consejo Superior de Cámaras en Bruselas y la apertura de su Oficina Permanente no pasaron desapercibidas para los dirigentes del Consejo Nacional de Empresarios, que contemplaron la posibilidad de abrir una delegación similar. La Comisión para las Relaciones con la CEE del CNE exponía con meridiana precisión los motivos para su apertura:

- a) Necesidad de obtener una información propia, a fin de evitar la usual política de hechos consumados.
- b) Paralelismo con las Cámaras de Comercio, que poseen canales propios de información radicados en Bruselas.
- c) Especialización y dedicación de los Agregados laborales hacia temas y problemas de este tipo. Además, no existen, simultáneamente, agregados económicos o empresariales, cuya oportunidad es innegable.<sup>443</sup>

El CNE estaba presente en un buen número de organizaciones internacionales de empresarios,<sup>444</sup> pero sus posibilidades de intervención ante los organismos europeos eran más limitadas en razón de su pertenencia a los Sindicatos Verticales, organización que siempre planteó en Bruselas el problema de su difícil encaje en el marco institucional comunitario. Fuese por una u otras razones, el tema de la posible creación de una «Oficina Sindical» en Bruselas se fue alargando en el tiempo y hasta 1974 no se adoptará una resolución favorable, en unos momentos de inquietud en los medios empresariales, mientras se negociaba con la

Cámaras españolas establecerá relaciones con la Conferencia y la delegación francesa actuará como enlace. En 1967, los representantes del CSC pasarán a ser miembros observadores de la Conferencia. La condición de miembro de pleno derecho se otorgaría a la representación española a partir de la XXVIII Asamblea General de la Conferencia (noviembre de 1970). V. DOMÍNGUEZ JIMÉNEZ (1993: 583-639).

<sup>441</sup> Este grupo de interés del sector comercial fue creado en 1957 y disuelto en 1978. Su principal objetivo fue la defensa de las reglas de la competencia y la libertad de comercio dentro del Mercado Común

<sup>442</sup> «Funcionamiento y servicios de la Representación...», cit.

<sup>443</sup> Comisión Especial para las Relaciones con la CEE del Consejo Nacional de Empresarios, 17/5/73. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 13. Sobre el tema de los agregados laborales de la OSE, v. BAEZA SANJUÁN (2000).

<sup>444</sup> Entre estas organizaciones se encontraban las siguientes: el Business and Industry Advisory Committee (BIAC), organismo asesor de la OCDE, la citada UNICE (en calidad de observador) o la Organización Internacional de Empleadores (OIE).

Comunidad una modificación sustancial del Acuerdo de 1970. Finalmente, el cambio operado en las relaciones con las Cámaras de Comercio en orden a una mayor cordialidad abrió la posibilidad de hacer un uso conjunto de la oficina de las Cámaras en Bruselas, como le sugería el director general del CSC, Ignacio Bernar, al presidente del CNE: «Me llega el rumor de que estáis a punto de abrir una oficina en Bruselas, parecida a la que tenemos establecida nosotros. Si esto fuera así, creo que sería útil el que os podamos ayudar en todo lo que podáis necesitar. Lo haremos muy gustosos, pues ya tenemos experiencia de los pequeños y grandes problemas que puedan surgir».<sup>445</sup>

En relación con los asuntos de mayor calado, pronto se hizo evidente que el desarrollo del Acuerdo Preferencial no sería un camino plácido para los empresarios españoles a pesar de sus ventajas. Un ejemplo temprano de las trabas comerciales que en adelante deberían afrontar estuvo protagonizado, apenas semanas después de la entrada en vigor del Acuerdo, por el sector de exportación de vinos, un asunto que también nos permite observar cómo en ocasiones los intereses entre empresarios de distintos países podían confluir. Bruselas consideró probado que los productores españoles exportaban con ofertas por debajo de los precios de referencia comunitarios, situación que había llevado a las autoridades francesas a retrasar desde junio la aplicación del reglamento sobre la liberalización de estos productos acordado con la CEE. La Embajada en París informaba en octubre de las gestiones de los importadores franceses perjudicados por tal medida, que estaban presionando a sus autoridades para que levantasen el bloqueo, aunque se recomendaba no interferir en el proceso. Por otra parte, las empresas españolas afectadas presionaron —a sugerencia de sus agentes en París— al Ministerio de Comercio para que paralizase la concesión de licencias de importación de vinos espumosos y coñacs franceses (a pocas semanas de la campaña de Navidad), medida que, en efecto, fue aplicada.

La situación siguió bloqueada en diciembre mientras el Consejo de Ministros de la CEE debatía la posible eliminación de los contingentes para la entrada de vinos de países terceros al Mercado Común. En los meses siguientes, el tema, lejos de resolverse, entró en vía muerta en medio de excesivos y lentos procedimientos burocráticos que, en la práctica, impidieron que la producción española se beneficiara de las rebajas arancelarias previstas en el Acuerdo Preferencial, convirtiéndose así en un capítulo no resuelto dentro de las relaciones comerciales con la Comunidad. En el ámbito de las relaciones bilaterales hispanofrancesas,

<sup>445</sup> Carta de I. Bernar a Conde Bandrés, 13/5/74. AGA, Sindicatos, CNE, caja 30.

este conflicto sería el primero de una larga serie de desencuentros entre ambos países, cuyo punto álgido llegaría en 1980 con el conocido episodio del «giscardazo», que supuso, en la práctica, una pausa en las negociaciones para la adhesión. Atrás habían quedado los gestos y complicidades del general De Gaulle con el Régimen franquista: se imponía una visión pragmática y comercial de las relaciones bilaterales.<sup>446</sup>

En diciembre, una reunión celebrada en las dependencias del CNPF entre funcionarios de los departamentos económicos y delegados de las empresas francesas establecidas en España, mostraba claroscuros en las perspectivas futuras de la cooperación económica francoespañola.<sup>447</sup> Si bien se reconocía que la situación de los intercambios comerciales entre ambos países era satisfactoria, la evolución reciente mostraba que era menos favorable si se comparaba con la del resto de competidores y con las inversiones globales francesas. Preocupaba especialmente al Ministerio de Industria la menor cuota de mercado de las importaciones francesas de bienes de equipo en España (12 %), en contraste con las del resto de competidores: 25 % de Alemania, 20% de EE.UU. y 16 % de Gran Bretaña. El director de Relaciones Económicas Exteriores del Ministerio de Economía, Jean Chapelle, aun admitiendo la fuerte implantación de la industria francesa en España, advertía que esta presencia no había progresado en los últimos meses como habían imaginado. Respecto del Acuerdo Preferencial, planteaba la duda acerca de si Francia y sus empresas se sumarían al esfuerzo industrializador español. Si la respuesta era afirmativa, la entrada de un nuevo *partenaire* al Mercado Común sería beneficioso para la industria francesa. En el caso contrario, «nous perdrions alors une partie considérable et nous renconterons sur notre propre territoire et celui de la CEE une industrie espagnole qui, dans six ans, sera très compétitive». Para el consejero comercial de la Embajada francesa en Madrid, Jacques Devinat, los términos del Acuerdo habían permitido a España mantener un elevado grado de protección («l'accès du marché espagnol ne sera pas pour autant très facile»), por lo que estimaba probable que, en los próximos 12 o 15 años, los productos franceses seguirían encontrando obstáculos de diversa naturaleza para la penetración en el mercado español.

En sintonía con la visión pesimista exhibida por los funcionarios galos, las empresas francesas radicadas en España mostraban un alto grado de escepticismo, tanto por las

<sup>446</sup> De Gaulle había dimitido en 1969, tras perder el referéndum para la reforma del Senado y la descentralización regional.

<sup>447</sup> CNPF: «Compte-rendu de la réunion consacrée aux relations industrielles et commerciales avec l'Espagne», 21/12/70. ANMT, CNPF, 98AS, dossier 608.

dificultades que encontraban en las autoridades españolas como por la rígida legislación que regulaba las empresas de capital mixto, situación que a la larga favorecía al socio español. Por otra parte, estas dificultades parecían desincentivar a los industriales europeos interesados en utilizar España como plataforma para la exportación hacia la CEE, en vez de hacerlo desde sus propios países. Ciento es que algunas de las firmas presentes en España valoraban positivamente la experiencia acumulada en este país, siendo este el caso de Carbone Lorraine: el delegado de este fabricante de equipamiento industrial reconocía que tras 15 años de presencia habían obtenido resultados brillantes, multiplicando por cinco el nivel de inversiones en España. También el representante de Cristalería Española se mostraba satisfecho del recorrido de esta empresa perteneciente al grupo St. Gobain: desde su establecimiento en 1904 había absorbido progresivamente la mayor parte de la competencia, llegando a controlar más del 60% de la producción del sector.

Mientras las empresas españolas daban sus primeros pasos en el nuevo entorno comercial, un acontecimiento vino a enturbiar las relaciones entre España y la CEE. El conocido como «Proceso de Burgos», un juicio sumarísimo celebrado en diciembre de 1970 contra dieciséis presuntos miembros de ETA, se presentaba para Carrero como la oportunidad de asentar un golpe contundente a «todas las expresiones de disentimiento activo» que venían desarrollándose en la sociedad española contra el Régimen en el último año.<sup>448</sup> La sala de justicia del Gobierno Militar de Burgos acaparó la atención de la sociedad española e internacional durante aquellos días ante la probable condena a muerte de varios de los encausados,<sup>449</sup> circunstancia que se vio favorecida por la amplia cobertura que dieron al juicio los medios extranjeros, a pesar de las trabas puestas por el entonces ministro de Información, Sánchez Bella. El proceso despertó un gran interés entre los sectores políticos opuestos al Régimen de los países comunitarios, apenas seis meses transcurridos desde la firma del Acuerdo Preferencial.

El Comisario de Relaciones Exteriores de la Comunidad, Ralph Dahrendorf, había transmitido su preocupación a Ullastres días antes de la apertura del juicio («las relaciones España-Comunidad podrían verse “severely impaired”»), aunque según relataba el Jefe de la Misión española en Bruselas, el propio Dahrendorf le había asegurado que no «querían darle

<sup>448</sup> YSÀS (2006: 33).

<sup>449</sup> El eco mediático en Europa se vio aún más favorecido por el secuestro el día 1 de diciembre del cónsul honorario de la RFA en San Sebastián, cuya desenlace estuvo supeditado en un principio al resultado del juicio. Finalmente sería liberado el día 26, dos días antes de que fueran confirmadas las penas de muerte a seis de los miembros de ETA.

ninguna publicidad a este asunto y que harían lo que estuviese en su mano para evitarla».<sup>450</sup> En los días siguientes, las consultas entre los distintos organismos comunitarios y la diplomacia española se sucedieron a fin de evitar lo que prometía ser un escándalo que dañaría gravemente la imagen exterior del Régimen y que eventualmente podía desembocar en una reacción general en las capitales europeas. Mientras, Ullastres se esforzaba en transmitir la legalidad y las garantías procesales de los encausados, como se atestigua en la reunión mantenida con el secretario general del Movimiento Europeo, Van Schendel:

Yo le he hablado largamente sobre la complejidad del problema, la incompleta información que ha dado la prensa, la necesidad de reconocer la peligrosidad, para todos, de acciones y movimientos de este tipo, la necesidad de defendernos [...] Le he ofrecido material informativo, le he explicado la legalidad del Tribunal Militar y la inhibición de la jurisdicción ordinaria; pero en el fondo es esa legalidad misma la que discuten como innecesaria.<sup>451</sup>

En vista del cariz que iban tomando los acontecimientos, el propio Ullastres escribiría sendas cartas a Franco y al teniente general Díez Alegría, Jefe del Estado Mayor, para señalar los graves inconvenientes para la política exterior y la economía española que se derivarían si finalmente se ejecutaba a los miembros de ETA. Este hecho, en palabras de un pragmático Ullastres, no sólo provocaría fuertes reacciones entre los más hostiles al Régimen, sino que dejaría en difícil situación y «desolados» a los que habían ayudado a España «a dar los pasos que recientemente hemos dado en nuestro entendimiento con Europa». La decisión del Embajador al escribir al Jefe del Estado revelaba el grave peligro al que se enfrentaba el Régimen:

En estos 5 años que aquí vengo desempeñando la misión que me ha sido confiada, no he distraído nunca la atención de V.E. con cartas, informes o memoriales [...] Pero el caso de hoy es grave. Es grave por las repercusiones posibles internas y por las seguras internacionales que provocaría un final del asunto que no tuviese suficientemente en cuenta la delicadeza del problema.

Un consternado Ullastres terminaba la misiva a Franco con la esperanza de que el Tribunal no emitiera finalmente las penas capitales:

Termino, Excelencia. Ya ve, no es el cristiano que pide clemencia. No es ni siquiera el jurista, desconcertado ante un proceso que parece haber tenido la desgraciada virtud de acumular los inconvenientes de la jurisdicción militar y de la ordinaria sin ninguna de sus ventajas. Es el

---

<sup>450</sup> Carta de Ullastres a López Bravo, 26/11/70. AGUN, fondo Ullastres, caja 737.

<sup>451</sup> Carta de Ullastres a López Bravo, 15/12/70. AGUN, fondo Ullastres, caja 737.

responsable de una parcela del bien común de nuestra sociedad, de nuestro país, es el servidor del Estado, el hombre del Movimiento, el que aboga porque no se cometa un error político innecesario y de muy difícil arreglo. Si es posible que el Tribunal no dicte condenas a muerte, mejor. Pero si las dicta, que Dios ilumine a V.E.<sup>452</sup>

La carta enviada a Díez Alegría, en la que se adjuntan varios documentos reservados sobre las gestiones realizadas ante las autoridades comunitarias, abunda en los mismos argumentos, incorporando la dimensión económica y la influencia sobre las negociaciones con los Seis que puede producir el proceso, toda vez que en aquellos meses se estaba negociando el otorgamiento de preferencias generalizadas por parte de las naciones industrializadas a los países menos desarrollados (prevista para el 1 de julio de 1971 en el caso de la CEE). Si bien España había solicitado su estatus de nación beneficiaria, la petición chocaba con la hostilidad de algunos de estos países, particularmente EE.UU. y Francia, que alegaban el nivel de desarrollo industrial español y la incompatibilidad del programa de preferencias con el Acuerdo de 1970.

La Embajada francesa estaba al corriente de las gestiones insistentes de la diplomacia española ante la OCDE y la UNCTAD, con una percepción que refleja claramente las objeciones del país vecino en este tema: España absorbería ella sola una gran parte de los contingentes tarifarios abiertos por la CEE, lo que reduciría tanto las ventajas como la oferta que la Comunidad podría proporcionar a otros países menos desarrollados. Además, por su estructura industrial, España se situaría más cerca de los países desarrollados que de los países en vías de desarrollo, incluso si su PNB por habitante resultara igual o inferior al de algunos países beneficiarios. En razón de estos condicionantes, la Embajada aconseja aplazar en lo posible la respuesta a la solicitud, aunque no se ocultan las consecuencias que acarrearía una postura firme en contra de España: «cepéndant, devant l'insistance mise par l'Espagne à réclamer les préférences, et en raison de l'intérêt politique que nous attachons à nos relations avec elle, il apparaît difficile de lui opposer un refus net et définitif».<sup>453</sup> Desde la óptica española y ante la posibilidad de quedar fuera del régimen preferencial, las exportaciones podrían verse seriamente amenazadas en los mercados europeos por la concurrencia de las producciones de los países beneficiarios.

Por otra parte, la perspectiva de ampliación de la Comunidad con la entrada de cuatro nuevos miembros (Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Noruega), a la que me referiré en el

<sup>452</sup> Carta de Ullastres a Franco, 15/12/70. AGUN, fondo Ullastres, caja 737.

<sup>453</sup> Nota de la Embajada de Francia en Madrid, 16/1/71. AMAEF, serie Europe-Espagne 1971-1976, caja 427.

siguiente punto, volvía a sentar a la mesa de negociaciones a España para la necesaria readaptación del Acuerdo ante la presumible pérdida de importantes mercados, como el británico para la exportación agraria peninsular. Ullastres, que conocía de primera mano ambos procesos, no dudó en transmitir al Jefe del Estado Mayor los peligros que se cernían para la posición española si la acción judicial derivaba en un derramamiento de sangre: «La consecuencia es que se torpedeará sistemáticamente y violentamente no solo cualquier nuevo paso o intento en nuestro acercamiento a Europa y las mejoras que ya estaban dispuesto a concedernos, sino que incluso hay riesgo fundado de que la propia ejecución del Acuerdo [...] se vea continuamente sometida a trabas». En el frente interior, en un contexto fuertemente polarizado y con multitud de movilizaciones de protesta, la situación también podía verse seriamente comprometida: «No es ya que el Acuerdo se atranque y se resienta la economía, sino que se producirán inevitablemente unos efectos psicológicos desmoralizadores tanto en los empresarios como en la Administración y el público en general...».<sup>454</sup>

La presión internacional y el temor a que la situación se desbordara en las calles y en los centros obreros persuadió al Consejo de Ministros a commutar las penas de muerte por cadenas perpetuas apenas 48 horas después de conocerse la sentencia. Semanas más tarde, Díez Alegría contestaba la carta de Ullastres agradeciendo el envío de una documentación cuyo conocimiento había influido en su proceder y en la resolución final adoptada, en lo que parecía el comienzo de una fructífera colaboración: «me será en extremo grato el recibir informaciones que, procedentes de su persona y de esa fuente, han de ser para los que aquí trabajamos de la mayor utilidad. No es necesario decirle que el Alto Estado mayor se sentirá muy complacido si alguna vez pudiera proporcionar a Vd. cualquier información interesante».<sup>455</sup>

Respecto de la marcha del Acuerdo, los buenos datos que arrojaba el primer año de funcionamiento del tratado comercial con los Seis no eran compartidos por todos los sectores económicos. Las cifras correspondientes a los intercambios comerciales mostraban que las exportaciones españolas a la Comunidad habían aumentado en 1971 en un 24% (las ventas de España al resto del mundo sólo lo hicieron en un 6%), en contraste con las comunitarias a España, que se situaban en un 4%, a un ritmo inferior al experimentado por las exportaciones

<sup>454</sup> Carta de Ullastres a Díez Alegría, 17/12/70. AGUN, fondo Ullastres, caja 737.

<sup>455</sup> Carta de Díaz Alegría a Ullastres, 3/2/71. AGUN, fondo Ullastres, caja 737. Debo consignar que en el curso de mis investigaciones no he hallado ninguna declaración previa de las organizaciones empresariales o los medios económicos solicitando la commutación de la penas o una medida de gracia por parte del Gobierno, sin que esto presuponga su no existencia.

de los Seis en otras áreas (un 13% hacia los países de la EFTA y 7% en el global europeo). Además, el progreso español se había efectuado en las exportaciones de bienes de equipo, de productos manufacturados y semimanufacturados, mientras que en el ámbito agrícola, 1971 sólo había servido como un «*année de rodage de l'Accord*»,<sup>456</sup> circunstancia que no había pasado desapercibida al presidente del Consejo de Empresarios de Valencia, Vicente Castellano, cuando señalaba que sólo ciertos productos industriales habían resultado favorecidos.

Más allá de esta constatación, el dirigente empresarial introducía en el debate el «factor territorial», admitiendo que la incorporación de España al Mercado Común no satisfacía por igual a todas las regiones, lo que tratándose de una provincia con un peso importante del sector agrícola, le llevaba a concluir que «si no se hubiese firmado el tratado, Valencia no hubiese perdido mucho»,<sup>457</sup> situación que lejos de resolverse, prometía empeorar con la incorporación a la CEE de países importadores de productos agrícolas.

Las declaraciones del presidente del los empresarios de Valencia se enmarcaban en el conflicto surgido a finales de 1971 por el transporte de frutas, productos hortícolas y cítricos marroquíes en territorio español, cuyo destino final eran los mercados europeos. El eventual paso de mercancías de un país competidor en los mercados comunitarios fue rápidamente contestada por los agricultores españoles, habituados a viejas tácticas que encajaban mal con la praxis comercial que se esperaba de un socio comunitario y con las nuevas coordenadas de la política exterior marcadas por López Bravo. El conflicto venía gestándose desde tiempo atrás, sobre todo a raíz de la promesa que el ministro de Exteriores había realizado a su homólogo marroquí en mayo para facilitar el transporte de mercancías a través de la red ferroviaria española. El gesto se insertaba en la política de mejora de las relaciones con el mundo árabe y, en particular, con el reino alauita (en enero se había firmado un acuerdo de pesca con este país).

Para entonces, el presidente del Sindicato Nacional del ramo, Antonio González Sáez, ya había hecho saber en repetidas ocasiones la oposición del sector a un acuerdo de esta naturaleza, quedando el asunto aplazado *sine die* hasta que, tiempo después, a mediados del mes de octubre, se daba un paso más en la entente de ambos países con la visita del ministro de Agricultura de Marruecos, quien señaló que su presencia en Madrid respondía al propósito

<sup>456</sup> Ministère du Développement Industriel et Scientifique: «Compte-rendu de la deuxième réunion de la Commission Mixte Espagne-CEE», 25/2/72. ANMI, Espagne (1972-1977), dossier 16212. En el CNE se manejaban datos similares. CONSEJO NACIONAL DE EMPRESARIOS (1972: 271).

<sup>457</sup> Intervención en el Consejo Sindical Provincial celebrado en la capital valenciana el 6/12/71.

de avanzar en la introducción de los productos marroquíes en España y en el tránsito de estos hacia Europa.<sup>458</sup> Más allá de estas palabras, nada trascendió de las negociaciones, lo que elevó la desconfianza en los medios agrarios. Las gestiones de agricultores y exportadores, así como de las organizaciones profesionales (Sindicato, Hermandad y Cámaras agrarias), para impedir la aplicación del convenio no obtuvieron el éxito esperado, como se desprendía de las palabras del titular de Agricultura, Tomás Allende, al propio González Sáez, cuando le señaló que «el tema había sido considerado también por otros Ministros, quienes expusieron su criterio de que si los productos hortofrutícolas españoles no tenían dificultades para el tránsito por Francia, hasta llegar a su destino de Alemania, Países Bajos, etc. etc., tampoco existía fuerza moral ni legal para que España ahora se opusiese al tránsito, a través de la península, de los productos hortofrutícolas marroquíes».<sup>459</sup>

El Gobernador de Castellón reconocía que los productores estaban dispuestos a emprender represalias si el acuerdo seguía adelante, adoptando si era preciso una postura similar a la que habían protagonizado los agricultores franceses el año anterior, cuando asaltaron los camiones españoles en la frontera, una actividad que andando en el tiempo y convertida ya en costumbre estacional, dejaría para el recuerdo una serie de imágenes icónicas como bienvenida al nuevo socio del sur en la entonces Europa de los Doce.<sup>460</sup> De todas maneras, y en contra lo que pudiera pensarse, en el país vecino también había partidarios de la causa española; el presidente del Sindicato de Importadores y Exportadores de los Pirineos Orientales se dirigía a su ministro de Agricultura lamentando los obstáculos puestos por los funcionarios franceses a la importación de productos españoles, en contraste con la permisividad con la que entraban las mercancías argelinas en el puerto de Marsella.<sup>461</sup>

A estos hechos debía añadirse que Marruecos había logrado de la Comunidad ventajas arancelarias para la entrada de sus producciones agrarias superiores a las obtenidas por España en el Acuerdo Preferencial, lo que sumado a la posibilidad de abaratizar costes de transporte a su paso por la península, hacía plausible un aumento de la competencia frente a los productos españoles, situación que terminó por inflamar los ánimos de un sector que se consideraba perjudicado en el acuerdo con el Mercado Común. Al parecer, en esta ocasión los sectores críticos contaron con la connivencia de algún miembro del Gobierno, lo que de

<sup>458</sup> ABC, 15/10/71.

<sup>459</sup> Carta de A. González Sáez al ministro de Relaciones Sindicales, 3/12/71. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 14.

<sup>460</sup> Ibíd.

<sup>461</sup> Carta de P. Marquillanes al ministro de Agricultura, M. Cointat, 30/12/71. AGUN, fondo Ullastres, caja 702.

nuevo obligó a intervenir al titular de Agricultura para dar como falsas las informaciones que apuntaban a una posible oposición del ministro de Comercio al acuerdo con Marruecos.<sup>462</sup> Allende, que había realizado semanas antes una visita a Valencia para tratar de calmar los ánimos, insistía en que el tema se había desorbitado y con ello se estaba generando un ambiente de confusión apoyado en intencionados equívocos, lo cual perjudicaba a un «sector desorientado» que se encontraba «inerme para defenderse del catastrofismo de sus informadores».<sup>463</sup>

El procurador y presidente del Sindicato Provincial de Frutos de Valencia, Julio de Miguel, agudizó la crisis abierta del sector con el Ministerio de Agricultura al remitir una carta a los medios donde daba su particular versión de los hechos y respondía a las acusaciones del ministro. El dirigente sindical apuntaba más alto cuando hablaba de la gravedad del momento y señalaba la existencia de «serios motivos políticos y también otros económicos, que impiden nuestra rápida integración» en el Mercado Común, con el peligro para España de quedar descolgada de Europa.<sup>464</sup> De Miguel, que ya se había distinguido cuando se negociaba el Acuerdo por sus críticas al Mercado Común («debemos marginar la CEE») y su apuesta por la apertura de nuevos mercados en el Este como arma de presión,<sup>465</sup> había sido nombrado recientemente vicepresidente de la Comisión de Relaciones con la CEE del Consejo Nacional Empresarios,<sup>466</sup> lo que nos da una idea de los intereses contrapuestos presentes en el máximo órgano de representación empresarial de la OSE.

Como era previsible, a los productores valencianos se sumaron ahora las asociaciones de agricultores de otras regiones afectadas, como Sevilla. Interesante, por otra parte, era el análisis que realizaba el CPE de Alicante sobre las implicaciones que se derivarían de continuar el impedimento al franqueo de los productos marroquíes:

Es lógico solicitar del Gobierno español una serie de medidas que por un lado protejan a los agricultores y exportadores españoles y por otro controlen de una manera rigurosa todos los aspectos del transporte marroquí. Estas medidas, usadas con habilidad, pueden constituir una baza favorable para conseguir mejores condiciones en nuestras negociaciones con el Mercado Común, además de dificultar el tráfico marroquí por la Península, en mayor o menor grado. Sin embargo, no debe olvidarse que los productos marroquíes son necesarios para Francia, y que

<sup>462</sup> Comisión de Agricultura de las Cortes, sesión del 20/3/72. BOCE.

<sup>463</sup> Ibíd.

<sup>464</sup> *Informaciones*, 25/3/72.

<sup>465</sup> Acta de la reunión de la Comisión Permanente del CNE celebrada en Valencia, 10/3/69. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 13.

<sup>466</sup> Para el cargo de presidente resultó elegido Rafael Pérez Escolar, mandatario de la Unión Nacional de Empresarios de Banca, Bolsa y Ahorro, embrión de la influyente Asociación Española de Banca (AEB).

gran parte de ellos son producidos por empresarios y capitales franceses. Por lo tanto, una negativa o restricción de paso por España, podría dar origen a que Francia pusiera limitaciones al transporte de nuestros productos.<sup>467</sup>

El tema entrará en punto muerto después de crearse una Comisión interministerial con representantes de las organizaciones agrarias y funcionarios de los ministerios de Agricultura, Exteriores y Comercio encargados de la resolución del conflicto. Como sucederá con otros contenciosos colaterales al proceso de integración en la Europa comunitaria, el conflicto hispanomarroquí volverá a reaparecer en los siguientes años: el incombustible Julio de Miguel arremetía nuevamente contra el Gobierno, ahora presidido por Adolfo Suárez, tras la firma en enero de 1980 de un nuevo tratado con Marruecos que, al parecer, llevaba anexada una «cláusula secreta» para el transporte de los agrios marroquíes por territorio español negociada por los ministros Oreja y Sánchez-Terán (este último en calidad de titular de la cartera de Transportes). El principio acuñado en los inicios del conflicto —«aquí no pasará ninguna naranja marroquí mientras no ingresemos en el Mercado Común»— permanecía con total vigencia mientras España negociaba la adhesión.<sup>468</sup>

Volviendo a los márgenes de la prospectiva territorial, un artículo aparecido en la revista de la patronal catalana Fomento analizaba los efectos del Acuerdo Preferencial en los sectores productivos localizados en Catalunya, presentando una breve comparativa con el resto del país.<sup>469</sup> El estudio tomaba como base los datos del último ejercicio económico antes de la entrada en vigor del Acuerdo —1969— para contraponerlos a las concesiones que la CEE otorgaba en el tratado comercial. Los resultados arrojaban que el 63,53 % de las exportaciones catalanas se verían beneficiadas por alguna rebaja arancelaria, mientras que este porcentaje para el conjunto del Estado se situaba en un 46,89. En contraste, un 30% de la exportación del Principado quedaba fuera de las rebajas arancelarias (un porcentaje mayor que el del conjunto del país), consistente en su mayor parte en productos agrícolas y del sector alimentario, así como ciertas materias primas y manufacturas de la industria textil. El balance final mostraba, siguiendo la interpretación de Fomento, que el Acuerdo no era tan beneficioso

<sup>467</sup> CPE de Alicante: «Informe sobre la problemática planteada por el tráfico de productos marroquíes por la Península y sobre la modificación de las cláusulas actuales del Acuerdo Preferencial con la CEE», 29/2/72. AGA, fondo Sindicatos, caja 14.

<sup>468</sup> *El País*, 5/1/80.

<sup>469</sup> *Economía nacional e internacional de la Empresa*, nº 1813, julio-agosto de 1971.

para Catalunya como *a priori* se había presentado, por lo que no cabía admitir que los empresarios catalanes «*hayan recibido un trato especial, sino todo lo contrario*». <sup>470</sup>

Sin entrar a valorar el manejo de los datos en el estudio, conviene destacar que el análisis no contempló otras variables, entre las cuales quizás la más significativa tenía que ver con el nivel de protección de la industria española —parte de la cual estaba en Catalunya— garantizado en el Acuerdo, circunstancia que a buen seguro influyó en las menores ventajas obtenidas en Bruselas por el sector agrario. Sin embargo, la interpretación que realizaba Fomento del posible desequilibrio del Acuerdo en perjuicio de la producción agraria era diametralmente opuesta: la preocupación de los empresarios catalanes «por conseguir reducciones para el sector agrícola, que no son, por otra parte, trascendentales para su exportación [en clara referencia al sector de los cítricos], hizo olvidar que la exportación de los productos industriales sí es mucho más sensible a las reducciones arancelarias». <sup>471</sup>

---

<sup>470</sup> Ibíd.

<sup>471</sup> Ibíd. Según las cifras del estudio, la partida de agrios que obtenía ventajas de la Comunidad sólo representaba para Catalunya un 0,07 del total de las exportaciones (7,9 millones de pesetas), mientras que para España alcanzaba el 13,86% (5.799 millones de pesetas).

### 5. 3. LOS PROBLEMAS CRECEN: LA AMPLIACIÓN DE LA CEE Y LAS PREFERENCIAS GENERALIZADAS

El mismo día en que se firmaba el Acuerdo Preferencial, Ullastres transmitía al presidente de la delegación negociadora de la CEE, Helmut Sigrist, la preocupación del Gobierno español ante una eventual ampliación de la Comunidad, recordando que un porcentaje significativo de las ventas agrícolas tenía como destino los mercados de los países candidatos, especialmente el británico. El Jefe de la Misión española cuantificaba en 225 millones de dólares las exportaciones españolas a los países de la EFTA que se verían afectadas si se producía una incorporación de estos mercados a la esfera normativa de la Comunidad. La urgencia mostrada por el Embajador estaba justificada: el día posterior a la firma, la CEE abría negociaciones con los 4 países candidatos, Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Noruega.<sup>472</sup> Si, según el Acuerdo de 1970, España obtenía una posición comercial frente a los Seis superior a la del resto de socios comerciales, exceptuando Grecia y Turquía, una vez se materializase la ampliación, España perdería esta ventaja, no únicamente frente a los tres nuevos miembros (Noruega finalmente no aprobó la adhesión), sino también respecto de los países de la EFTA (en 1977 quedaría establecida una zona de libre comercio industrial con la Comunidad),<sup>473</sup> frente a los citados Grecia y Turquía y posiblemente respecto de un buen número de países extraeuropeos que estaban negociando acuerdos de asociación con más ventajas, al menos para algunos productos y sectores, de las que se concedieron a España.<sup>474</sup>

A pesar de esta perspectiva, Ullastres consideró que, detrás de los notorios inconvenientes del *elargissement*, se hallaba una excelente oportunidad para España de modificar los términos del Acuerdo y obtener así nuevas concesiones. Para esta operación, el Embajador aseguraba contar con los aliados de siempre y la complicidad de los nuevos miembros, interesados estos últimos en mantener los precios reducidos de los productos, básicamente hortofrutícolas, que adquirían a España.<sup>475</sup> El Ministerio de Industria francés reconocía que el Acuerdo, sin adaptación a una Comunidad ampliada, vería modificado su equilibrio interno. Desde este punto de vista, el mayor problema derivaba del agravamiento de

<sup>472</sup> ALONSO (1985: 74).

<sup>473</sup> ABC, 2/7/77. Cierto es que, en aquellos momentos, la CEE y la EFTA aún estaban negociando tal posibilidad, sin que hubiese garantías de que fructificara este acuerdo, como finalmente sucedió.

<sup>474</sup> BASSOLS (1995: 72-73).

<sup>475</sup> Nota del CNE: Reunión de la Comisión Interministerial para las relaciones con las Comunidades Europeas, 4/5/71. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 50.

las condiciones de entrada a Gran Bretaña para ciertos productos españoles (vinos y cítricos especialmente) una vez que este país pusiera en vigor los mecanismos de la política agrícola común. Para los técnicos franceses, resultaba difícil cuantificar la incidencia exacta de tales medidas sobre los flujos de intercambios, aunque se avanzaba que para los productos españoles, las desventajas del nuevo régimen de «país tercero» que sufrirían en los mercados de los nuevos miembros no serían compensadas por la preferencia de la que disfrutaban en el marco del régimen establecido en el Acuerdo de 1970. La cuestión era saber si los Seis estarían dispuestos a admitir, para algunos productos españoles (los anteriormente citados), el *statu quo* de las condiciones de entrada en el mercado británico antes de la fecha prevista para la negociación de la segunda fase del Acuerdo preferencial CEE–España (en el cual se fijaría el calendario para alcanzar la zona de librecambio o la unión aduanera). De cara al departamento francés, sería una excepción temporal a las reglas de la política agrícola común, que sentaría un precedente peligroso y prejuzgaría el contenido de la segunda fase de los acuerdos preferentes.<sup>476</sup>

Para tranquilidad del equipo negociador en Bruselas, la estimación de los inconvenientes para España que hacía la Comisión Europea no variaba sustancialmente de la primera evaluación realizada por los técnicos franceses: si la cobertura de productos agrícolas en el Acuerdo se elevaba a un 63% debido a la importancia de las exportaciones peninsulares de agrios y aceite de oliva, solamente un 24% de las exportaciones agrarias a los cuatro candidatos se beneficiarían de un tratamiento preferencial por el peso en estas exportaciones de productos hortofrutícolas frescos, conservas y vinos para los que el Acuerdo sólo preveía, en el mejor de los casos, preferencias parciales. Debe tenerse en cuenta, además, que los derechos de aduana que pagaban estos productos para acceder a los mercados británicos eran, en razón de un interés mutuo, muy reducidos, un escenario que se vería sensiblemente modificado cuando Gran Bretaña asumiese la tarifa exterior común. La valoración que hacía el ejecutivo comunitario se resumía en una postura favorable a los intereses españoles: «L’Espagne est, avec Israël, le pays de la Méditerranée pour lequel les conséquences de l’élargissement de la Communauté seront les plus marquées», un planteamiento que, trasladado a la mesa de negociaciones, suponía que la Comisión estaba dispuesta a recuperar el equilibrio («la Commission estime qu'il est souhaitable de retrouver l'équilibre») en las

<sup>476</sup> M° de l’Économie, Direction des Relations Économiques Extérieures: «Problèmes posés par l’adaptation de l’Accord CEE-Espagne à une Communauté élargie», enero de 1971. ANMI, Espagne (1969-1971), dossier 16210.

concesiones para los productos de mayor interés para España, (algunos de los cuales estaban cubiertos en el Acuerdo y otros que serían de nueva introducción), acompañando la concesión de estas ventajas de mecanismos particulares: preferencias condicionales respecto de precios a la exportación, limitación de ciertos calendarios, etc.<sup>477</sup>

Paralelamente a las conversaciones para la adaptación del Acuerdo a la Comunidad ampliada, la diplomacia española siguió negociando la posibilidad de incorporar a España al sistema de preferencias generalizadas (SPG) de Naciones Unidas para los países en vías de desarrollo, programa esbozado en la Conferencia de Nueva Delhi de 1968. Más allá de la discusión acerca de la pertinencia de que un Estado con el nivel de desarrollo alcanzado por España en 1970 pudiese figurar entre los beneficiarios —no faltarían testimonios ni a favor ni en contra—, el hecho fue que este tema se incorporó rápidamente al argumentario de aquellos sectores opuestos al acuerdo con el Mercado Común. En la célebre sesión de las Cortes para la ratificación del Acuerdo Preferencial, varios procuradores señalaron el mal negocio que había supuesto para España optar por el convenio con la Comunidad en vez de hacerlo por el programa de rebajas arancelarias de la UNCTAD (a pesar de que en este último estaban excluidos buena parte de los productos agrícolas), insinuando al mismo tiempo que Bruselas había ocultado sus verdaderas intenciones:

Cuando ya se había tomado por la CEE el acuerdo secreto de dar estado definitivo a la propuesta [de Naciones Unidas para la concesión de preferencias a todos los países en vías de desarrollo] se invitó a España para concluir el [...] Acuerdo preferencial, para intentar cobrar por el mismo lo que se iba a regalar a otros países [...]. Se me puede decir para tranquilizarme que el proyecto de la UNCTAD (Tratado general de preferencia) no se va a aprobar; a eso contesto que la información que tengo es que se aprobará en la reunión de las Naciones Unidas con motivo del aniversario de su fundación.<sup>478</sup>

La información que manejaba Díaz-Llanos no era del todo inexacta, pues, en efecto, desde 1971 los miembros del Mercado Común aplicarían el SPG a los países en vías de desarrollo —el conocido como «grupo de los 77»—, convirtiéndose así en la primera gran área comercial que daba luz verde al programa de Naciones Unidas. Desde el órgano informativo de Fomento del Trabajo, Francesc Granell concluía que lo obtenido por España

<sup>477</sup> «Rapport de la Commission au Conseil sur les contacts avec les pays co-contractants dans le bassin méditerranéen au sujet des problèmes posés par l'élargissement», 14/9/71. ANMI, Espagne (1969-1971), dossier 16210.

<sup>478</sup> Comisión de Asuntos Exteriores del día 21/7/70, cit.

en el Acuerdo con la CEE era comercialmente inferior a lo que podría obtenerse, y sin reciprocidad, dentro del programa de preferencias arancelarias de la UNCTAD.<sup>479</sup>

Unos meses antes de que se iniciase la aplicación del SPG, el gobierno español exhortaba al ejecutivo comunitario a apoyar la candidatura española al programa de preferencias, sobre la base del estatus de país en vías de desarrollo reconocido a España por la OCDE y el Banco Mundial. Un optimista Ullastres resumía así la postura española, mientras enviaba un mensaje a los críticos del tratado con el Mercado Común: «Para España, la oposición entre el Acuerdo Preferencial [...] y el sistema de preferencias generalizadas no hubiera tenido sentido. Por el contrario, la acumulación de las ventajas de uno y otras sería altamente beneficiosa para nuestro país».<sup>480</sup> Este razonamiento sería recogido más tarde por un «renovado» Consejo Nacional de Empresarios, bajo la presidencia de Manuel Conde Bandrés, que se sumaba al argumento de la «no incompatibilidad» entre ambas situaciones, como demostraba el hecho de que países como Japón o Suiza hubiesen otorgado estas preferencias a España. No obstante, desde el órgano empresarial se recordaba la voluntariedad del SPG y, por tanto, su probable supresión en el futuro, así como la eventual modificación de los criterios para acogerse a dicho programa, circunstancias que hacían que esta vía no se considerase como una alternativa real frente al acercamiento a la CEE.<sup>481</sup>

La primera reunión de la Comisión Mixta España-CEE celebrada a comienzos de marzo permitió al Embajador Ullastres instar de nuevo a las autoridades comunitarias a que reconsiderasen la demanda española bajo argumentos, como el del reparto equitativo de la carga, poco menos que sorprendentes: desde un punto de vista económico, el otorgamiento de preferencias a España constituiría un «alivio» para la propia Comunidad, pues en el caso de que este país fuera excluido de ciertos mercados (EE.UU., Canadá, Japón, etc.), habría un desvío de sus exportaciones hacia «aquel mercado en el que dicha discriminación, o no existe, o es menos resentida, es decir, la CEE». En otras palabras, a la Comunidad le interesaba que España pudiera mantener sus ventas en otro países so pena de ver sus mercados inundados de productos *made in Spain*.<sup>482</sup> Un informe remitido semanas más tarde por la Misión española en Bruselas parecía confirmar el efecto positivo de la declaración de Ullastres, señalando que

<sup>479</sup> *Economía nacional e internacional de la Empresa*, nº 1808, febrero de 1971.

<sup>480</sup> ABC, 1/10/70.

<sup>481</sup> CONSEJO NACIONAL DE EMPRESARIOS (1972: 305-307).

<sup>482</sup> AA.EE., DGREI, «Inclusión de España como beneficiario en el Sistema de las Preferencias Generalizadas», informe a presentar con ocasión de la Comisión Mixta España-CEE, 26/2/71. AGA, Mº Comercio, (12)002.003, caja 1765

la Comunidad estaba prácticamente decidida a sostener la incorporación de España al SPG siempre que la fórmula para la inclusión fuera realista y no incomodara a los países miembros, especialmente Francia. Además, se insistía en la necesidad de acercar posturas con los EE.UU. y recabar el apoyo de Washington o, cuando menos, su no oposición.<sup>483</sup>

Lejos de atenuarse, el asunto volvió a acaparar las portadas de los diarios tras unas declaraciones en Madrid del secretario de Comercio estadounidense, Maurice H. Stans, que afirmaba taxativamente que España debía renunciar al Mercado Común para disfrutar de las preferencias generalizadas. Cerón interpretaba las palabras de Stans «una auténtica bomba» y aclaraba que, en la práctica, el tema de las preferencias generalizadas estaba siendo conducido por el Departamento de Estado en comunicación directa con el Presidente Nixon, mientras que Stans se encontraba un tanto al margen de las fórmulas que se estaban barajando. Respecto de la reacción airada de los medios, un flemático Cerón mostraba su sorpresa: «se han sentido, de repente, todos ellos unánimemente europeístas», aunque no escondía el beneficio que podía obtenerse tanto en Bruselas («las declaraciones [...] deben ser un argumento suplementario para que la Comunidad nos dé las preferencias generalizadas, al haber sido declarado pública y notoriamente que nuestro Acuerdo con ella era lo que nos puede impedir obtenerlas de USA») como en el frente interior, al haber minado el terreno a Díaz Llanos y a su interpelación, que en el fondo se inscribía dentro de las tesis de Stans.<sup>484</sup> Por su parte, el Embajador alemán en Madrid transmitía reservadamente que las declaraciones habían producido gran asombro en Alemania y que su gobierno consideraba que España debía acceder al programa de preferencias, como el resto de países en vías de desarrollo, «por ser instrumento eficaz y necesario para su evolución económica».<sup>485</sup>

España continuó insistiendo en los meses siguientes para que le fuese concedido el estatus de país beneficiario dentro del programa de preferencias generalizadas, pero ni las gestiones en las capitales comunitarias ni los esfuerzos por conseguir el apoyo norteamericano dieron sus frutos, y todo ello a pesar de que las noticias que llegaban desde la Misión en Bruselas hacían pensar que la Comunidad aprobaría finalmente la concesión de preferencias. España llegó incluso a aceptar su designación como país donante frente a los territorios del

<sup>483</sup> Nota de la Misión en Bruselas al Dir. Gral. de Política Comercial, Miguel Ángel Escudero, Ministerio de Comercio, 3/4/71. AGUN, fondo Ullastres, caja 720.

<sup>484</sup> Nota de Cerón a Ullastres, 24/4/71. AGUN, fondo Ullastres, caja 720.

<sup>485</sup> Telegrama de López Bravo a los embajadores de Bonn y Washington, 28/4/71. AGUN, fondo Ullastres, caja 720.

grupo EAMA<sup>486</sup> y al resto de naciones subdesarrolladas (estudiando, eso sí, cuidadosamente los productos a incluir en el sistema), siempre que se le fueran concedidas preferencias por los EE.UU. y la CEE.<sup>487</sup> Dentro de esta última, las resistencias seguían procediendo del Reino Unido, pues no había mayor interés por otorgar preferencias a España antes incluso de que tuviera que concederlas como miembro de la CEE, y de Francia, donde la información manejada por Ullastres apuntaba directamente al ministerio de Industria francés, que había optado por una oposición global y de principio al otorgamiento de preferencias a España.<sup>488</sup>

En definitiva, ambos procesos —preferencias y adaptación del Acuerdo Preferencial— terminaron por confluir en la mesa de negociaciones de Bruselas, donde se hicieron visibles las posturas que cada país miembro mantenía en estos dos asuntos: para la Comisión y cuatro de los socios (todos menos Holanda y Francia), bastaría con firmar un *aménagement* de carácter técnico al Acuerdo basado en una serie de concesiones agrícolas, mientras que Francia presionaba para que se negociase un nuevo convenio con mención explícita a la creación de una zona de librecambio industrial.<sup>489</sup>

Conocedoras de esta situación, las autoridades españolas dieron un nuevo impulso a las relaciones bilaterales con Francia, con prioridad a las actuaciones en el terreno de la «diplomacia comercial». En febrero, se producía en la capital española un encuentro reservado entre los ministros de Industria, López de Letona, y de Exteriores, Maurice Schumann, donde se pasó revista a los proyectos de cooperación industrial entre ambos países. Sin embargo, en las ediciones de los diarios, Letona aparecía por otros dos asuntos: una entrevista con el magnate de la industria automovilística americana Henry Ford II y una comparecencia ante la prensa para hacer balance del sector industrial en el ejercicio anterior. En contraste, ninguna información sobre el encuentro entre Letona y Schumann, donde el titular de Industria se comprometió a dar un impulso a las relaciones industriales hispanofrancesas, enumerando los proyectos con presencia de empresas de ambos países y los problemas planteados en la cooperación bilateral, especialmente en el sector del automóvil.

Respecto de este sector, los persistentes rumores acerca de un acuerdo SEAT-Citroën Hispania no terminaban de concretarse, circunstancia que la Embajada francesa atribuía a las

<sup>486</sup> Estados Africanos y Malgaches Asociados. Organismo creado en la Conferencia de Yaundé (1962), compuesto originariamente por 16 Estados africanos.

<sup>487</sup> Despacho de Ullastres al ministro de AA.EE., 15/3/72. AGA, Mº Comercio, (12)002.003, caja 1766.

<sup>488</sup> Despacho de Ullastres al ministro de AA.EE., 5/5/72. AGA, Mº Comercio, (12)002.003, caja 1766.

<sup>489</sup> Nota del Agregado Comercial de la Misión de España cerca de las CE, 8/6/72. AGA, Mº Comercio, (12)002.003, caja 1766.

autoridades españolas, las cuales, además, estarían sopesando la adopción de una serie de medidas «qui seraient sans aucun doute défavorables pour Citroën» de persistir la «anarquía» del momento.<sup>490</sup> El Gobierno había apostado por racionalizar el sector y fusionar las empresas que presentaban peores perspectivas, entre ellas la marca del «doble chevrón», aunque los esfuerzos no terminaron de dar resultados. Otra de las firmas que preocupaba en el departamento de López de Letona era la marca hispanobritánica AUTHI (constituida en 1966 con participación del Banco Santander y del Grupo Fierro), que presentaba una cuenta de resultados preocupante. La solución ideada consistía en la compra de la factoría de AUTHI en Pamplona (donde se fabricaban los «minis») por la filial española de Renault, después de que FIAT descartase intervenir en la operación.<sup>491</sup> Según los datos de la Embajada francesa, la compra podía cerrarse en unos 120 millones de francos, financiación que España estaba dispuesta a facilitar. El ministro de Industria esperaba que la firma francesa se mostrara receptiva al «rescate» de AUTHI, recordando a Schumann la intervención de las autoridades a favor de FASA-Renault en los conflictos laborales.<sup>492</sup>

Tampoco la situación del sector automovilístico español pasó desapercibida en Bruselas, como muestra un estudio de la Embajada de Italia en Madrid remitido a los servicios técnicos de la Comisión.<sup>493</sup> En el informe se aludía a los tres factores que explicaban el rápido desarrollo de la industria del automóvil en España, que había pasado de una producción de 39.732 unidades en 1960 a 369.655 unidades al finalizar la década: la mejora del nivel de vida y la rápida expansión del crédito, el intervencionismo del Gobierno y su apuesta por impulsar la producción nacional y en tercer lugar, el fuerte proteccionismo de la industria nacional por medio del mantenimiento de elevados derechos de aduana y de restricciones cuantitativas a la importación. Sin embargo, estas y otras particularidades del sector, que reflejaban el rígido intervencionismo estatal que aún persistía en la economía española, lejos de ser una desventaja para los fabricantes extranjeros, se traducían en incentivos para las firmas que se establecían en la península, e incluso llegó a darse la situación de que estas empresas se

<sup>490</sup> En aquellos meses se estudiaba un proyecto de colaboración entre las firmas SEAT, FIAT y Citroën para competir en los mercados internacionales con los fabricantes norteamericanos.

<sup>491</sup> CATALÁN (2006: 172).

<sup>492</sup> La empresa cesó sus actividades en 1976, aunque desde 1973 la totalidad de su accionariado pertenecía a la firma inglesa British Leyland. Nota de la Embajada de Francia en Madrid, «Entretien avec M. López de Letona, ministre de l'Industrie espagnol, le 2 Février». 7/2/72. AMAEF, Espagne-Europe (1971-1976), dossier 444.

<sup>493</sup> Embajada de Italia en Madrid, «L'industria automobilistica spagnola», diciembre de 1972. El Ejecutivo comunitario recibía periódicamente informes que elaboraban los consejeros comerciales de las legaciones presentes en Madrid. ANMI, Espagne (1972-1977), dossier 16212.

opusieran a la política desplegada por sus países de origen al tratar el tema de la incorporación de España en el Mercado Común. Tal fue el caso de la influyente Chambre Syndicale des Constructeurs d'Automobiles (CSCA),<sup>494</sup> que en una nota dirigida al CNPF mostraba su oposición a la postura del *Conseil* —secundada por el ministerio de Industria francés—, favorable al cese en España de las ayudas concedidas a la exportación, pues desde la *Chambre* se estimaba que estas prácticas «ne peuvent être considérées comme des aides discriminatoires car il s'agit en fait de remboursements de taxes perçues à l'amont».<sup>495</sup>

Más allá de estos condicionantes, el dato que más preocupaba a la Oficina comercial italiana y a los fabricantes europeos presentes en España no era otro que la posible apertura de una factoría de Ford en suelo español, dentro de un sector que exportaba anualmente a la CEE más del 65% de su producción, valiéndose de una política de bajos precios y de las ventajas del Acuerdo Preferencial. El «regreso» del gigante estadounidense era fruto, a juicio de la Embajada, de la atmósfera de cordialidad presente en las relaciones entre los gobiernos de España y EE.UU., así como de los buenos oficios del ministro de Industria: «I contatti con la Ford [...] sono stati seguiti e curati personalmente dal Ministro dell'Industria, López de Letona. Nel dicembre 1971 questi si recò negli Stati Uniti, dove visitò gli impianti di Pittsburgh, e recentemente lo stesso Henry Ford è venuto a Madrid».<sup>496</sup>

Raimundo Bassols describió de una manera muy gráfica las negociaciones para la adaptación del Acuerdo a la Europa de los Nueve: tres pasos hacia delante y dos pasos hacia atrás.<sup>497</sup> Respecto de estos últimos, la reunión del Consejo de Ministros de las CE el 29 de junio de 1972 supuso un serio revés a las aspiraciones españolas de obtener sustanciales beneficios en el reajuste del tratado preferencial firmado en 1970. En el cónclave comunitario se impusieron las tesis francesas frente a las de la Comisión, en la idea de proponer a España avanzar en la zona de librecambio industrial, con una mejora de las concesiones agrícolas (sin que estas supusieran un replanteamiento de la PAC) y la colaboración en otros capítulos, como el financiero o el técnico.<sup>498</sup> En la reunión, además, se acordó no conceder a España el

---

<sup>494</sup> Actualmente Comité des constructeurs français d'automobiles (CCFA). Creada en 1909 por Armand Peugeot, es presidida alternativamente por un representante de PSA y Renault.

<sup>495</sup> Nota de la Chambre Syndicale des Constructeurs d'Automobiles al CNPF, «Prise de position du CNPF sur la renégociation de l'accord CEE/Espagne», 22/12/72. ANMT, CNPF, 2000-021, dossier 12. (Anexo V).

<sup>496</sup> Embajada de Italia, «L'industria automobilistica spagnola...», cit.

<sup>497</sup> BASSOLS (1995: 74).

<sup>498</sup> Ibíd., p. 79.

estatus de país beneficiario del sistema de preferencias generalizadas, lo que terminó por acrecentar la decepción entre los negociadores españoles.

La renegociación del Acuerdo coincidió con una coyuntura económica adversa para España, provocada por un descenso de las inversiones y la demanda interna<sup>499</sup> paralelo a un recrudecimiento en el frente interior de las actitudes antieuropeas, identificables en círculos políticos y económicos, para los que la integración ni era deseada, ni debía conllevar cambios en las instituciones y la fisonomía del Régimen. Cerón apuntaba a determinados sectores cuando hablaba en aquellos meses del «pendulazo» en las actitudes empresariales («les veo palidecer»), fundado en el temor a nuevos desarmes arancelarios, derivados de un mayor grado de integración o de una libre circulación de bienes.<sup>500</sup> Para el Director General de R.E.I., no tenía sentido progresar en la integración si los sectores productivos no estaban dispuestos a asumir el aumento de competencia, que, en el caso de los nuevos países miembros, se produciría tras un período transitorio de cinco años.<sup>501</sup> En esta circunstancia, nada impedía que comenzase a cundir el desasosiego ante la posibilidad de no resolver satisfactoriamente el tema de la ampliación, de modo que la discusión sobre la posible incompatibilidad política con la Europa comunitaria resurgió con fuerza. Y lo hizo en un momento de especial incertidumbre para las autoridades franquistas, que hacían cálculos acerca de las posibilidades reales de la industria nacional para resistir un estrechamiento de los lazos comerciales con el Mercado Común y sobre la posible estrategia a seguir en Bruselas para contrarrestar la nueva posición negociadora de la CEE.

Un ejemplo de este debate fue la polémica surgida a raíz de unos artículos aparecidos en la prensa del Movimiento, firmados bajo el seudónimo de «Diego Ramírez», y cuyo autor, muy probablemente, era el entonces ministro de Obras Públicas, Gonzalo Fernández de la Mora. En estos escritos se sostenía que el sistema de partidos no constituía una condición expresa e imprescindible para la integración de España en el Mercado Común, señalando, además, que la mera existencia de este sistema era uno de los mayores obstáculos para la construcción de Europa.<sup>502</sup> Semanas antes, el propio Fernández de la Mora había cargado las tintas contra José Antonio Girón tras el célebre discurso del ex ministro de Trabajo en Valladolid, donde se mostraba partidario de una relativa pluralidad política dentro de los

<sup>499</sup> Informe del Cercle d'Economia, *La Vanguardia*, 29/2/72.

<sup>500</sup> *Informaciones*, 25/4/72.

<sup>501</sup> Conferencia de Cerón en la APD, *Informaciones*, 5/3/72.

<sup>502</sup> *Arriba*, 24/5/72.

márgenes establecidos en el Movimiento. En relación con el ingreso en el MEC, Girón sostenía que el destino de España estaba en Europa y no podía renunciar a participar «en esta empresa solidaria de la economía del continente europeo», pero creía llegado el momento de que diesen cuentas «quienes se comprometieron ante el pueblo español a abrirnos las doradas puertas de esa lonja que aún permanecen cerradas». <sup>503</sup>

Las preocupantes noticias que llegaban de Bruselas contribuyeron a extender las dudas ante el riesgo que corría el país de quedar descolgado del proceso integrador europeo: «¿qué tipo de obstáculos impiden nuestra más plena integración en el Mercado Común?», se preguntaba uno de los ponentes del ciclo de conferencias que, bajo el título «Economía valenciana y Mercado Común», organizaron las Cámaras de la capital del Turia.<sup>504</sup> Como vimos anteriormente, el temor a quedar fuera de las nuevas corrientes comerciales en el continente estaba justificado en una región que dependía en gran parte de las exportaciones agrícolas a la CEE, convertida ya en auténtico polo de tracción y motor de un área comercial cada vez más extensa.

La postura comunitaria establecida tras la reunión de julio ofrecía un panorama oscuro para los sectores punteros de la exportación española, la mayoría pertenecientes al ámbito agrícola. Ante la duda acerca de si los factores que impedían acelerar el proceso eran políticos o más bien económicos, López Bravo aplacaba los temores asegurando que no existía ninguna disposición que impidiese jurídicamente el ingreso de España en la CEE, a lo que se sumaba que ni el propio Consejo de Ministros europeo hubiese decidido hasta la fecha imponer condicionamientos de tipo político para que España solicitase materializar dicho ingreso, argumentos similares a los manejados por el futuro inquilino del Palacio de Santa Cruz, López Rodó.<sup>505</sup> Para este último, el contencioso con la CEE era meramente económico, y reconocía la validez del Acuerdo como la vía más favorable para que España recortara las distancias socioeconómicas que aún la separaban de los países más desarrollados del Mercado Común.<sup>506</sup> Desde una posición contraria, José María Areilza recordaba que la exigencia de

<sup>503</sup> Esta alocución es conocida como el «discurso de las tres tendencias» y fue publicada íntegramente en *El Alcázar*, aunque la práctica totalidad de diarios se hicieron eco de las palabras del dirigente falangista. La crítica de Fernández de la Mora en *Arriba*, 4/5/72, mientras que la respuesta a De la Mora corrió por cuenta del articulista Augusto Assía en las páginas de *La Vanguardia* (27/5/72 y 2/6/72).

<sup>504</sup> *La Vanguardia*, 28/5/72.

<sup>505</sup> *Informaciones*, 27/5/72.

<sup>506</sup> *Informaciones*, 3/6/72.

armonización de sus estructuras políticas para los aspirantes a ser nuevos miembros «es conocida y ha sido repetida hasta la saciedad por quienes tienen autoridad para ello».<sup>507</sup>

Las Cámaras de Comercio e Industria y las Hermandades agrarias se sumaron a la «línea oficial» y eludieron pronunciarse claramente sobre los obstáculos políticos. Por el contrario, en las conclusiones de la IV Asamblea de la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos, celebrada en mayo, se reconocía que el balance hasta entonces del ingreso en el MEC era positivo, «por lo que nuestro objetivo debe ser la plena integración», un anhelo, no obstante, que no impedía reiterar la oposición del sector al paso de los productos marroquíes por España». <sup>508</sup>

Ahondando en el tema, un importante informe elaborado por la Comisión Especial para las Relaciones con la CEE del Consejo Nacional de Empresarios especificaba cuál debía ser el nexo de unión de España con la Comunidad: «En rigor, las miras del empresariado español están puestas, fundamentalmente, en la Europa comunitaria. En cuanto a la forma de vinculación, se estima que debe ser la incorporación de pleno derecho, mediante la adhesión». <sup>509</sup> Este extenso (849 p.) y detallado estudio, con el título «Informe sobre la situación actual y perspectivas de España con la Comunidad Económica Europea», muestra el cambio operado en el seno del Consejo respecto de las limitaciones del acuerdo comercial firmado por España en 1970, que en opinión del órgano empresarial, no cubría ahora y menos aún tras la ampliación, las aspiraciones españolas: «tal acuerdo no significa nada de cara a la integración europea, con respecto a la cual nos encontramos en una situación similar a la del año de su constitución; es decir, sin formar parte, ni contar con posibilidades inminentes de hacerlo». Tampoco un acuerdo de tipo asociativo era una opción válida para los dirigentes sindicales, a pesar de que era sabido que este tipo de acuerdo «respeta en mayor medida la soberanía nacional»:

La asociación puede ser indicada para países del tercer mundo vinculados anteriormente al dominio colonial [...] Para España no resulta viable y hemos de considerarlo, con justicia, tan sólo como un intento de hace 10 años, superado hoy por nuestra mayor madurez económica y

<sup>507</sup> ABC, 29/7/72. Nuevamente Areilza, en aquellos momentos en las filas de la oposición moderada al Régimen, volvía a arremeter contra el Gobierno en una nueva tribuna publicada en *La Vanguardia* (12/11/72) bajo el sugestivo título de «Una trampa saducea», donde desafiaba al Ejecutivo para que se pronunciase sin vacilación: «Si nos interesa participar en la Comunidad habremos de aceptar sus reglas de juego. Si no queremos entrar en ella habrá que decirlo públicamente».

<sup>508</sup> ABC, 25/5/72.

<sup>509</sup> CONSEJO NACIONAL DE EMPRESARIOS (1972: 316). Este trabajo puede considerarse como una de las más completas aportaciones en estos años al tema de la incorporación a la CEE desde el análisis sectorial y empresarial.

requerido por la propia población que anhela nuevas metas de bienestar social y progreso material.<sup>510</sup>

El texto contiene una ácida crítica al nacionalismo económico («todavía se escuchan opiniones favorables a una organización de esta naturaleza fundadas, sobre todo, en una ideología nacionalista de honda tradición a lo largo del pasado siglo [...] económicamente no se podrían encontrar razones que avalen dicha tesis [...] la hipótesis de una estructuración autárquica no pasa de una utopía que pierde partidarios por momentos»),<sup>511</sup> al mismo tiempo que no se valora seriamente la sustitución de la CEE por otras áreas económicas («con el COMECON apenas traficamos y la apertura hacia el Este no sería, en ningún modo, fácil, no sólo por razones económicas sino también políticas y estratégicas [...] Por lo que se refiere a Hispanoamérica, cualquier planteamiento serio es difícil de imaginar siquiera»).<sup>512</sup>

En lo relativo a la incidencia en los diferentes sectores productivos y la propia disposición del empresariado a soportar los ajustes inherentes a un proceso de integración, el informe no obviaba las dificultades que encontrarían algunas empresas de la industria química, la minería o la metalurgia, sin ocultar que la entrada en el MEC supondría finalmente la desaparición de algunas de ellas (las menos eficientes). En contraste, existía un tejido empresarial que en esos momentos ya podía competir en igualdad de condiciones con las empresas europeas, con métodos de trabajo y baremos de costes similares, mientras que se confiaba en que las empresas que presentasen problemas para competir en el gran mercado comunitario buscarían una nueva orientación o, simplemente, desarrollarían su modelo de negocio como industria auxiliar de firmas extranjeras más potentes. Más allá de los esperados desfases, los períodos de adaptación presentes en los tratados de adhesión permitirían encontrar la acomodación adecuada para la industria nacional: «hay que considerar a la empresa moderna como una entidad mucho más adaptable de lo que generalmente se piensa».<sup>513</sup>

Es difícil aventurar una explicación única para este cambio, aunque puede adivinarse, por un lado, la influencia de los datos favorables para la exportación española en el año y medio transcurrido de vigencia del Acuerdo, sin perder de vista la entrada paulatina de una nueva generación de hombres de empresa en los cuadros dirigentes empresariales, así como el

---

<sup>510</sup> Ibíd., p. 299.

<sup>511</sup> Ibíd., p. 301.

<sup>512</sup> Ibíd., pp. 302-303.

<sup>513</sup> Ibíd., p. 284.

oportunismo que suponía adherirse a la línea marcada por el Gobierno que trataba ahora, en vista de los obstáculos que se avecinaban, de acelerar el paso en dirección a Bruselas, una necesaria *fuite en avant* que corría el riesgo de acabar en un nuevo descrédito para el Régimen del 18 de julio.

Significativo del momento fue el manifiesto que apoyaron en julio de 1972 trece entidades económicas catalanas a favor de la integración de España en la CEE. Entre los firmantes del histórico documento se hallaban la patronal Fomento del Trabajo, el Comité Español de la LECE, el Cercle d'Economia o el Instituto Industrial de Terrassa (no así las Cámaras catalanas),<sup>514</sup> entidades para quienes la incorporación de España «en calidad de pleno derecho [...] constituye una exigencia histórica a la que urgentemente hay que adaptarse con carácter prioritario». La apuesta contenida en el texto iba más allá de un acuerdo preferencial o del establecimiento de una zona de librecambio, pues únicamente una adhesión «permitiría intervenir activamente en la elaboración de la política económica conjunta, en la distribución de los recursos comunitarios y en la toma de decisiones que afecten al futuro de nuestro país».

Dentro del capítulo de las «ausencias», especialmente significativa fue la protagonizada por la Cámara Oficial de Barcelona, sin que mediara ninguna explicación al respecto. Puede conjeturarse con el carácter «oficial» de estas Corporaciones y su dependencia orgánica de las estructuras del Estado, lo que dificultaba a estas entidades emitir un juicio susceptible de ser interpretado como una crítica, pese a su levedad, contra el Gobierno. En la revista *Destino* se apuntaba como posible motivo las diferencias profundas y numéricamente importantes presentes en el seno de las Cámaras, aunque esta explicación es contradictoria con anteriores posicionamientos de la corporación.<sup>515</sup> De todos modos, la tradicional endogamia asociativa de los hombres de negocios catalanes hacía que, a fin de cuentas, la ausencia fuese menos notoria, pues la mayoría de los firmantes estaban presentes en los órganos directivos de las Cámaras.

Molinero e Ysàs (1991: 113) apuntaban que, pese a la conformidad de los cuadros directivos de algunas de estas entidades, el texto no reflejaba el sentir de buena parte de sus

<sup>514</sup> Las trece entidades fueron la LECE (Comité Español), el Instituto Industrial de Terrassa, el Servicio de Comercio de Empresarios Sederos, el CEAM, el Gremio de fabricantes de Sabadell, el Instituto de Estudios Europeos, la Sociedad Barcelonesa de Amigos del País, el Instituto Agrícola Catalán de San Isidro, el SECEA, Fomento del Trabajo, el Cercle d'Economia, la Asociación Cristiana de Dirigentes y el Colegio del Arte Mayor de la Seda.

<sup>515</sup> *Destino*, 1972, nº 1816.

bases, mientras que de haberse sumado a la iniciativa la Cámara de Barcelona, «la transcendència del document hagués estat molt més gran». En un documento interno del Cercle d'Economia se habla de la reservas de algunos de estos organismos, el Centro de Estudios y Asesoramiento Metalúrgico (CEAM) y el Servicio Comercial de la Industria Textil Algodonera (SECEA), para aceptar ciertos términos presentes en un texto preliminar, lo que llevó a los impulsores a «suavizar la nota» en aras de que firmasen el mayor número de entidades (las dos citadas más Fomento y el Arte Mayor de la Seda).<sup>516</sup> En otros documentos puede entreverse que la iniciativa debió de surgir entre cuatro de estos organismos, que se habían significado de manera más clara con la idea del ingreso en el Mercado Común (el Cercle, el Instituto de Estudios Europeos, Asociación Cristiana de Dirigentes y Liga Europea de Cooperación Económica),<sup>517</sup> entidades «creadoras de opinión» y sin representatividad sectorial, que estudiaban, por las mismas fechas, organizar un acto de afirmación europeísta para que el empresariado catalán se manifestase abiertamente «prointegración» en la CEE.<sup>518</sup>

Empero, ninguno de los seis puntos que contenía el manifiesto relacionaba la inviabilidad, en la práctica, de optar a la adhesión con los impedimentos políticos que presentaba la dictadura de Franco, aunque el mero hecho de que estos organismos, algunos con una larga tradición en posiciones proteccionistas, mostraran su confianza en superar los obstáculos económicos de la integración trasladaba —si quiera implícitamente— el problema europeo al terreno de la política, un escenario que el Gobierno intentaba evitar. Por el contrario, y más allá de las buenas intenciones y los méritos obtenidos, la declaración no pasó de ser un *desideratum* que adolecía de un análisis más audaz de la situación, sin obviar la falta de honestidad de algunas de las entidades firmantes, que repetidamente habían mostrado sus dudas sobre el desenvolvimiento de la empresa española en un marco de mayor competencia. Asimismo, la necesaria «flexibilidad» que implicaba fijar un texto que pudiera ser aceptado por organismos tan dispares sin duda lastró sus conclusiones.

---

<sup>516</sup> Lamentablemente, no he hallado este primer documento que había sido firmado por 8 de las organizaciones. Acta de la Junta Directiva del Cercle d'Economia, 26/6/72. AHCdE.

<sup>517</sup> Esta última había presentado en marzo una declaración sobre los trastornos que produciría el *elargissement* comunitario en la economía española, considerando que cualquier acuerdo comercial, además de insuficiente, sólo servía para «desenfocar» la naturaleza de nuestras relaciones con Europa. La nota finalizaba con una demanda concluyente: el «Comité Español de la LECE considera que ha llegado el momento de solicitar públicamente la adhesión de España las Comunidades Económicas Europeas, por afectar profundamente a los intereses permanentes de nuestro país». Junta Directiva del Comité Español de la LECE, 16/2/72. AGA, Mº de Comercio, (12)002.003, caja 1766.

<sup>518</sup> Informe para el Comité Ejecutivo del Cercle d'Economia, 9/5/72. AHCdE.

#### 5. 4. DEL PROTOCOLO ADICIONAL AL *STAND-STILL*, 1973-1974

La imposibilidad de llegar a un acuerdo antes de que se hiciera efectiva la ampliación de la CEE, prevista para el 1 de enero de 1973, llevó a ambas partes a concederse una prórroga en forma de protocolo complementario al Acuerdo de 1970.<sup>519</sup> El conocido como Protocolo Adicional, firmado el 29 de enero, establecía que la aplicación del Acuerdo Preferencial quedaría suspendido por espacio de un año a los tres nuevos países miembros, Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. Los intercambios comerciales entre los «Tres» y España continuarían, de este modo, rigiéndose por el régimen arancelario aplicado hasta entonces, salvo en el capítulo agrícola, pues los tres nuevos miembros deberían aplicar a los productos españoles los mecanismos de la PAC, incluyendo el sistema de precios de referencia y de derechos aduaneros o *prélèvements*. Por lo demás, ambas partes (CEE y España) se comprometían a la búsqueda de un acuerdo que debería entrar en vigor el primer día de 1974, en los márgenes de la nueva política mediterránea global de la Comunidad presentada por la Comisión en el mes de octubre anterior. Esta reorientación de la política exterior comunitaria buscaba la homogeneización de las relaciones de la CEE con los países ribereños, soslayando la práctica hasta entonces seguida de los tratamientos particulares. Los futuros acuerdos o las adaptaciones de aquellos en vigor se basarían en adelante en la reciprocidad, con un horizonte de desarme arancelario completo para 1977, simultáneo a un programa de concesiones agrícolas que podría cubrir hasta un 80% de las importaciones comunitarias de estos productos desde los países co-contratantes. Además, se contemplaba la puesta en marcha de programas de cooperación financiera, tecnológica o de protección del medio ambiente, así como del estudio de una futura reglamentación en ámbitos como el de la movilidad de la mano de obra o el de capitales.<sup>520</sup> Aunque finalmente el objetivo de aplicación de esta política común terminó en fracaso, lo cierto es que los siguientes meses de negociación con España estuvieron condicionados por esta estrategia global.

En el tablero de las negociaciones hispanocomunitarias, España pugnaba por que la nueva ronda de conversaciones gravitase hacia un nuevo acuerdo con inclusión de las producciones agrícolas, voluntad que chocaba con los intereses comunitarios que se inclinaban hacia una adaptación técnica del Acuerdo Preferencial a la Comunidad ampliada,

<sup>519</sup> BASSOLS (1995: 76).

<sup>520</sup> ALONSO (1985: 82).

sin el propósito de introducir una modificación en los términos acordados para los intercambios agrícolas.

Otro problema para España derivaba del traslado de un enfoque particular al ámbito de la negociación global con los países del área mediterránea, perspectiva que contrariaba a los negociadores españoles. El presidente de la Comisión Europea, F. Xavier Ortolí, recordaba a López Bravo que el problema de fondo seguía siendo la cuestión agrícola (con mención explícita a los vinos españoles), un problema que era común al del resto de países del Mediterráneo, afinidad que irritaba al ministro de Asuntos Exteriores («el adjetivo mediterráneo en España no resulta muy amable [...] somos europeos ante todo y con vocación de ser miembro pleno en su día»). El vaticinio de Ortolí dejaba entrever que la nueva fase negociadora sería lenta, dejando a un lado los condicionantes políticos, aspecto este último que tranquilizó a la delegación española y, en particular, a un crítico López Bravo: «no están [los problemas políticos] en la agenda de este año [...] no hay base objetiva para politizar la negociación de este año».<sup>521</sup>

Como hemos visto, en el marco de la solución global mediterránea, la CEE proyectaba la creación de una amplia zona de librecambio industrial con los países aspirantes, lo que, trasladado al caso español, suponía avanzar en tres años el tránsito previsto en el Acuerdo Preferencial, cuyo inicio se había fijado en 1977, pretensión que de nuevo hizo aflorar viejos temores en la industria patria. En el transcurso de una reunión convocada por la Cámara de Bilbao en febrero para tratar de calmar la inquietud de los industriales vascos,<sup>522</sup> se informaba de un encuentro que se había producido días antes en Barajas (Madrid), «de carácter privado y no convocado oficialmente por el Ministerio», presidido por Pérez de Bricio, a la sazón Director General de Industria Siderometalúrgica y Navales, y a la que asistieron representantes de los sectores industriales más significativos del país (en el informe no se especifica más). El objetivo del encuentro, según el relato aportado por uno de los vocales de la Cámara presente en Barajas, Javier Prado, era informar a los sectores industriales de las líneas maestras de la futura negociación, en especial acerca de la propuesta comunitaria de

<sup>521</sup> Transcripción de la entrevista con el Presidente de la Comisión, Bruselas, 29/1/73. AGUN, Fondo Ullastres, caja 723. Las cautas palabras del ministro de Exteriores resultaron proféticas: el año 1973 estuvo plagado de acontecimientos políticos para el Régimen, como el cambio de gobierno decretado en junio (con el relevo de López Bravo al frente de la diplomacia española), la celebración del juicio contra los dirigentes de CCOO («Proceso 1001») o la muerte de Carrero en diciembre, acontecimientos que proyectaron su sombra sobre el proceso negociador.

<sup>522</sup> Entre los asistentes a la reunión de Bilbao estaban nombres muy conocidos como los de Villar Mir, Luis Olarra, Ignacio Zumárraga, Emilio Ybarra o Juan Manuel Zubiría.

desarme arancelario total previsto para 1977. Según la opinión del representante camerlano, ciertos sectores salieron asustados de la reunión «al ver que tenían al lobo cerca de casa», pues en virtud de los términos del Acuerdo Preferencial, el 1 de enero de 1974 España debía acometer un desarme del 40% para el 65% de las importaciones industriales procedentes del área comunitaria.

Durante la reunión en Bilbao, varios de los presentes se quejaron, tras la lectura del informe de la reunión de Barajas, del precio económico que iba a pagarse por razones políticas, en referencia al interés del Gobierno por profundizar en las relaciones comunitarias, un precio al que debía sumarse el derivado del interés de los sectores agrícolas interesados en marchar sin demora hacia la integración. Algunos de estos empresarios, pertenecientes en su mayoría a la industria de base, mostraron su disconformidad ante la perspectiva de establecimiento de un área de librecambio con los Nueve, incluso se llegó a dudar de la conveniencia de ir más allá del actual Acuerdo:

diversos participantes consideran que el nuevo acuerdo no es necesario, sino que bastaba habernos quedado con el antiguo, aportando al mismo, únicamente, una serie de correcciones, ya que nada nos obligaba jurídicamente a establecer una zona de libre cambio.

Además, se entendía que España, al haber aceptado acometer el desarme industrial antes de tiempo, perdía bazas en unas hipotéticas negociaciones para la adhesión, un argumento que, como veremos, será esgrimido años más tarde por los dirigentes de CEOE. Por otra parte, los asistentes consideraban que el Acuerdo Portugal-CEE suscrito recientemente, lejos de reportar beneficios para la economía portuguesa, terminaría siendo perjudicial por las concesiones industriales que este país concedía a los Nueve.<sup>523</sup> El delegado de la Cámara en Bruselas, Daniel de Busturia, presente en la reunión, recordaba certeramente que la postura de los industriales españoles ante el desarme arancelario era similar a la protagonizada por los empresarios europeos en 1958, cuando se negociaban los calendarios para el desarme

<sup>523</sup> En vigor desde el 1 de enero de 1973, el Acuerdo de Libre Comercio Portugal-CEE fue examinado con lupa por los negociadores españoles, pues presentaba algunas modificaciones respecto del Acuerdo Preferencial, entre otras, la inclusión de los productos CECA. Según la valoración efectuada por Comercio, el convenio otorgaba ventajas para algunas producciones agrícolas lusas, ciertas manufacturas (corcho) y textiles, productos que entraban en competencia con los españoles. Además, a partir del 1 de enero de 1977, la práctica totalidad de productos industriales portugueses entraban libres de aranceles en la Comunidad. Según un informe realizado a comienzos de los ochenta por el que fuera ministro de Economía y gobernador del Banco de Portugal, José da Silva Lopes (1981), el acuerdo había resultado beneficioso para este país, habiendo aumentado en más de un 60% su tráfico comercial con la CEE en el período 72-80. Por el contrario, la incidencia de las importaciones industriales desde la CEE no habría revestido especial importancia. Este tratado completaba la serie de acuerdos firmados por los países EFTA no candidatos con la CEE.

comunitario, situación que reflejé en un capítulo anterior. Para De Busturia, eran precisamente estos medios industriales los que en el presente estaban más interesados en profundizar la integración económica y comercial europea a la vista de los buenos resultados obtenidos en los quince años transcurridos desde el Tratado de Roma.<sup>524</sup>

En contraste con la opinión que formulaban los empresarios en estos conciliábulos, los resultados de las «Jornadas empresariales sobre Europa», organizadas en marzo de 1973 por la OSE y el CNE, mostraron una mayor confianza en las posibilidades del país para superar lo que el presidente del Consejo, Conde Bandrés, dio en llamar el «reto de Europa»: «pienso que hoy ningún empresario tiene duda de que el proceso de nuestra integración en Europa constituye una exigencia absoluta [...] porque nadie que renuncie a la posibilidad de operar en áreas comerciales mayores puede considerarse, de verdad, empresarios».<sup>525</sup> Probablemente, en el ánimo de los organizadores estuvo el mostrar al conjunto de las fuerzas productivas unidas en su firme propósito de avanzar hacia la integración, sumándose así al esfuerzo del Régimen por presentar la imagen de un país cohesionado frente a Europa. Certo es que si nos guiamos por las conclusiones recogidas en la edición en papel de las ponencias, bien podrían calificarse de exitosos los resultados obtenidos al proyectar una imagen de unidad empresarial casi idílica: «si de conclusiones hablamos, entre todas, puede entresacarse una que las engloba, que las define: los empresarios españoles quieren integrarse en el Mercado Común [...] el resultado ha sido rotundo; de europeístas claras y patentes pueden calificarse las conclusiones [...]».<sup>526</sup>

Los tres días de intensos debates en la Casa Sindical, ampliamente cubiertos por los medios de comunicación, permitieron, por el contrario, mostrar una panorámica matizada de los intereses contrapuestos y las diversas posturas empresariales ante la problemática europea, aspecto favorecido por la asistencia de especialistas del mundo empresarial, la Administración y las universidades en cada una de las ponencias programadas.<sup>527</sup>

<sup>524</sup> «Reunión celebrada en Bilbao el día 12 de febrero de 1973, para tratar de los problemas que pueden originarse a las empresas con motivo de las negociaciones para un nuevo acuerdo entre España y la CEE», Delegación del CSC en Bruselas, 16/2/73. AGUN, fondo Ullastres, caja 702.

<sup>525</sup> Presentación ante los medios de las Jornadas, *El Alcázar*, 9/3/73.

<sup>526</sup> ORGANIZACIÓN SINDICAL ESPAÑOLA (1973: 7).

<sup>527</sup> Las ponencias fueron las siguientes: «España ante la Europa de los Nueve» (José Luis Cerón), «Aspectos laborales ante la vinculación con Europa» (Juan Rivero Lamas), «Repercusión del acercamiento a Europa en la política comercial de la empresa» (Nemesio Fernández-Cuesta), «La agricultura española, ante el futuro y la CEE» (Jaime Lamo de Espinosa), «La economía española ante el futuro europeo» (Emilio de Figueroa), «La financiación de la empresa española ante Europa» (Juan Lladó), «La legislación fiscal de España y Europa» (José Luis Pérez de Ayala), y, por último, «La industria española ante la CEE», a cargo de Jorge Brosa Palau.

En el discurso de clausura, García-Ramal prefería hablar de confianza y no de «optimismo exagerado» y recalca que si bien la OSE había criticado el Acuerdo Preferencial («una especie de miniplan de acercamiento a Europa»), el hecho era que dicho tratado constituía el primer paso en el acercamiento al Mercado Común. Además, que la renegociación del Acuerdo prevista para 1976 se hubiese adelantado en el tiempo, lejos de ser un obstáculo para el ministro, era la «prueba de que vamos por un camino que [...] pretendo calificar de adecuado». García-Ramal tranquilizaba al empresariado al recordar que los calendarios de desarmes, las cláusulas de salvaguardia y demás instrumentos constituyan una protección eficaz contra los trastornos que pudieran presentarse.<sup>528</sup>

En aras de perpetuar esta imagen de unidad, Conde Bandrés avanzaba en la Comisión Permanente del Congreso Sindical, celebrada días más tarde, las líneas básicas del futuro marco de relaciones laborales en España, en sintonía con el modelo comunitario: «En la integración europea deben conjugarse la promoción social y el bienestar económico. Bajo tal óptica resulta necesario potenciar la política de empleo, con especial acento en la formación profesional y cultural del trabajador». Ante posibles modificaciones en materia de regulación de empleo, el presidente de los empresarios tranquilizaba al auditorio sindical asegurando que la integración no podría significar una absoluta libertad en el despido, aunque, ciertamente, la configuración de las plantillas debería vincularse con la producción, sustituyendo el concepto de «seguridad en el empleo» por el de «empleo continuado». Por el contrario, el marco comunitario debería traducirse en una creciente participación de los trabajadores en la vida empresarial, se prefería que las partes interesadas resolvieran los conflictos colectivos y que se separasen «cuidadosamente las cuestiones de orden público de las que no lo sean».<sup>529</sup>

Volviendo a la cuestión de las negociaciones, Bruselas sugirió, ante las dificultades para avanzar en las conversaciones con España, la posible separación de los capítulos industrial y agrícola, dejando este último en suspenso. López Bravo encomendó a los embajadores en las capitales comunitarias nuevas gestiones para neutralizar esta posibilidad antes de la siguiente

<sup>528</sup> ABC, 16/3/73. Estas declaraciones, o al menos una parte, no fueron bien recibidas en la Misión española en Bruselas, en un momento especialmente sensible de las negociaciones hispanocomunitarias, lo que impulsó al ministro de Relaciones Sindicales a escribir una breve nota a Ullastres, donde aclaraba el contenido de sus palabras: «El motivo de estas líneas está fundado por lo que al parecer en Bruselas se ha dicho que realicé una crítica matizada del acuerdo vigente y que ha ocasionado algún disgusto en el seno de la Misión Española ante las Comunidades. Si es cierto lo primero, no cabe, como tú verás lo segundo. Siempre hay alguien que quiere buscarle tres pies al gato». Carta del 20/3/73. AGUN, fondo Ullastres, caja 689.

<sup>529</sup> Intervención de Conde Bandrés en la Comisión Permanente del Congreso Sindical, 21/3/73. AGA, fondo CNE, caja 24.

reunión del Consejo de Ministros Europeo. Las impresiones transmitidas por los plenipotenciarios españoles eran optimistas: en Bruselas, Ullastres alegaba que la opinión pública difícilmente aceptaría un acuerdo separado en el que sólo fuesen contemplados los intercambios industriales. Desde Bonn, los funcionarios alemanes aseguraron que España podría contar con el apoyo pleno de este país, mientras que desde Londres, el Foreign Office insistía en que el interés británico en esta materia era coincidente con el español, aunque por ahora veía difícil alcanzar un acuerdo en el capítulo español antes de que se resolviera el problema global de los países mediterráneos. En los Países Bajos, el representante holandés reconocía al embajador Sedó los serios obstáculos que en esos momentos oponían entre sí a los Nueve respecto del problema de los países del norte de África, apoyados por Francia, que deseaba un «régimen privilegiado» para al Magreb. Esta circunstancia, según el análisis holandés, favorecía a España, pues de esta manera obtendría las concesiones que se aprobasen para las antiguas colonias francesas. Finalmente, Cortina, desde París, informaba de un encuentro en el Quai d'Orsay, donde se le había transmitido que no sería oportuno conceder demasiada importancia a las manifestaciones de algunos ministros, en referencia a unas recientes declaraciones del titular de Agricultura en Bruselas, que no debían coincidir con la postura del Gobierno francés, que «tiene muy presentes nuestras aspiraciones».<sup>530</sup>

A pesar de la noticias —en teoría positivas— que transmitían las embajadas (no así en el caso de la Misión española en Bruselas), lo cierto es que el Consejo reunido en Luxemburgo el 27 de junio daba luz verde a un nuevo mandato negociador que endurecía significativamente para España las condiciones del futuro acuerdo, pues exigía una reducción más rápida de los derechos de aduana españoles (un 80% en 1977), sin concesiones en el capítulo agrícola. En esta reunión también se aprobaron los mandatos para Israel y los tres países norteafricanos, con sustanciales diferencias entre ellos.<sup>531</sup> El almirante Carrero Blanco, recién nombrado presidente del Gobierno, intentaba restar importancia al mandato al señalar que en este tipo de negociaciones era habitual partir de posiciones maximalistas: «Estamos convencidos de que el peso de nuestras razones y la fuerza de nuestra posición negociadora permitirá llegar a resultados satisfactorios»,<sup>532</sup> mientras que el nuevo ministro de AA.EE.,

<sup>530</sup> Dirección General de REI: «Informe sobre las gestiones encomendadas por carta del Excmo. Sr. Ministro de 24.III.73», circular reservada, 28/4/73. AGUN, fondo Ullastres, caja 723.

<sup>531</sup> ALONSO (1985: 95).

<sup>532</sup> Discurso del presidente del Gobierno, Luis Carrero Blanco. Sesión Plenaria de las Cortes, 20/7/73.

López Rodó, sólo podía reconocer que el mandato resultaba decepcionante.<sup>533</sup> Respecto de la sustitución de López Bravo, esta pudo deberse a su posible distanciamiento con el núcleo de Carrero tras la política de apertura al Este impulsada desde Exteriores y las negociaciones con la Santa Sede para la revisión del Concordato de 1970, en las cuales López Bravo mostró una posición de firmeza que llegó a sorprender al mismísimo Pablo VI.<sup>534</sup> La valoración del nuevo gabinete desde el Cercle d'Economia no era optimista en lo relativo a una mayor aproximación a la CEE y, aún menos, respecto de las posibilidades de influencia en el Ejecutivo de personalidades del ámbito catalán:

El nuevo Gobierno no nos llevará a la Comunidad, ni emprenderá las reformas necesarias para ello; parece que no existe suficiente imaginación para llevar a cabo el «salto adelante». Sin embargo, puede haber más autonomía en la toma de decisiones, e incluso cierta tolerancia política, pero controlada (intento de recuperación de hombres críticos). Las figuras interpretadas como representantes de dos grupos importantes —Opus Dei y Propagandistas— pierden peso dentro del Gobierno. Por otra parte no existen personas pertenecientes a los Grupos catalanes más influyentes.<sup>535</sup>

La Embajada de Francia en Madrid añadía nuevos argumentos para interpretar el cambio producido en el Palacio de Santa Cruz: si bien varios de los ministros salientes llevaban tiempo en el punto de mira de las críticas, el caso de López Bravo resultaba más complejo, aunque su labor se había visto desacreditada tras el último fracaso en el contencioso de Gibraltar y el reciente viaje a Marruecos. Así, el nuevo Gobierno presentaba, en contraste con el gabinete de 1969, una composición más equilibrada entre las diversas tendencias, lo que debería permitir a Carrero dirigir con mayor firmeza los asuntos del país, mientras que el relevo en Exteriores, si bien conllevaría un cambio de estilo, no debería suponer ningún cambio en su orientación.<sup>536</sup> Según la estimación del embajador francés, Robert Gillet,<sup>537</sup> López Rodó y López Bravo pertenecían a la misma escuela de pensamiento, partidarios de la modernización económica y del ingreso en el Mercado Común, así que no era de esperar que el hasta entonces comisario del Plan modificara la línea seguida por su

<sup>533</sup> *Informaciones*, 7/7/73.

<sup>534</sup> CAÑELLAS (2011: 286).

<sup>535</sup> Documento de trabajo («circulación restringida a la Junta del Cercle»). Comisión Ejecutiva del Cercle d'Economia, 15/9/73. AHCdE.

<sup>536</sup> POWELL (2011: 153) señala que esta valoración era similar a la realizada por el Consejo de Seguridad Nacional norteamericano, aunque posteriormente López Rodó terminaría siendo un «interlocutor bastante más duro» en los asuntos entre ambos países.

<sup>537</sup> Embajador entre 1970 y 1976.

predecesor, mostrándose optimista en el ámbito de las relaciones hispanofrancesas, dados los antecedentes de López Rodó en otros departamentos.<sup>538</sup>

El hecho cierto es que, en uno de los primeros viajes del nuevo jefe de la diplomacia española, la tensión entre ambos países se hizo ostensible, tirantez a la que no fueron ajenas las quejas por parte española de falta de cooperación de Francia tras el secuestro en enero del industrial navarro Félix Huarte, liberado por ETA días después. En la capital finlandesa, López Rodó transmitía a su homólogo francés, M. Jobert, la postura ya expresada por el Gobierno de que el mandato era inaceptable, drástico en lo industrial y sin ventajas para el sector agrícola. La respuesta de Jobert no podía ser más cáustica: «Nuestro deseo es precipitarles en el Mercado Común más rápidamente de lo que ustedes quieren [...] Haremos lo que podamos por meterles en el Mercado Común, incluso en contra de ustedes. ¿Quieren estar dentro del Mercado Común o quieren quedarse al lado?».<sup>539</sup>

Las reacciones de los medios económicos tras conocerse el nuevo mandato no tardaron en producirse. Fomento del Trabajo reconocía que las negociaciones habían entrado en un momento «si no crítico, por lo menos delicado», toda vez que las nuevas condiciones suponían un empeoramiento de las exigencias comunitarias: si en el Acuerdo de 1970 España se comprometía a un calendario de desarme más pausado (en 1977 únicamente se completaría el desarme de los productos industriales de la lista A —un 60% del total—, mientras que los productos de la lista B no quedarían libres de derechos hasta 1980 y sólo en 1985 los de la lista C), los Nueve exigían ahora una reducción media del 80% para 1977, y del restante 20 % en 1980, reducciones a las que había que sumar la renuncia española al uso de contingentes y medidas equivalentes con fecha límite de 1980.<sup>540</sup> En el mismo número, se incluía un artículo bajo el expresivo título «El Mercado Común ya no está de moda», en el cual se aludía a un repunte de las tendencias antieuropeístas y a un rearme moral de los círculos de opinión -menos permeables a la idea del acercamiento a Europa. Como novedad del mandato, se incorporaban los productos CECA, que deberían beneficiarse del mismo régimen a la

---

<sup>538</sup> Despacho del embajador Gillet : «Le nouveau gouvernement espagnol», 12/6/73. ANMI, Espagne (1972-1977), dossier 16214.

<sup>539</sup> «Entrevista con el Ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Michel Jobert, Helsinki, 5/7/73». AGUN, fondo Ullastres, caja 733.

<sup>540</sup> *Economía nacional e internacional de la empresa*, revista de Fomento del Trabajo, nº 1832, julio de 1973

importación que el resto de productos industriales, sin incluir una cláusula para las industrias nacientes.<sup>541</sup>

Tras la reunión de su Comité Ejecutivo, el CNE emitía una nota de prensa, en la cual expresaba su malestar por la nueva directriz comunitaria, que juzgaba discriminatoria frente al resto de países mediterráneos y que no resolvía la principal cuestión pendiente, que no era otra que el desequilibrio del Acuerdo Preferencial. La nota terminaba reafirmando la confianza de los empresarios en la dirección del Gobierno en próximas negociaciones.<sup>542</sup>

Por su parte, el Consejo Superior de Cámaras se dirigía al Presidente de la Comisión, Ortolí, para mostrar el rechazo de la Corporación a los términos del nuevo mandato, calificando el desarme industrial propuesto como «dificilmente soportable».<sup>543</sup> Las Cámaras realizaban en estas fechas una ronda de consultas a las corporaciones territoriales para conocer de primera mano las reacciones provocadas por el mandato negociador y la valoración de la contraoferta presentada por Ullastres en la reunión España-CEE, celebrada a mediados de julio. Las respuestas no pudieron ser más elocuentes: si para la Cámara de Valencia resultaba «ciertamente desconsolador» que en las negociaciones se fijase para 1985 la creación de una zona de librecambio para los productos agrícolas (una propuesta de la delegación española subordinada a un desarme industrial en las mismas fechas, lo que en la terminología comunitaria equivalía prácticamente a la adhesión),<sup>544</sup> la Cámara de Tarragona estimaba que «la industria española no se halla en condiciones de afrontar el desarme arancelario en los términos propuestos por la CEE».<sup>545</sup>

Respecto del problema siderúrgico, la delegación negociadora española pretendía utilizar este tema para obtener contrapartidas, dado el interés de la Comunidad por alcanzar un desarme arancelario completo para los productos CECA similar al suscrito con Portugal. Sin embargo, la Misión española ante la CEE era consciente de las fuertes resistencias que un acuerdo semejante produciría en los grupos de presión acereros, «el sector más sensible de

<sup>541</sup> Este mecanismo implicaba que pudieran quedar en suspenso las preferencias concedidas o las rebajas arancelarias en aquellos sectores industriales de nueva implantación, o bien que necesitasen acometer un programa de reestructuración. Circular del CNE a los Presidentes de los CPE, 5/7/73. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 3.

<sup>542</sup> Acta de la Reunión del Comité Ejecutivo del CNE, 3/7/73. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 3.

<sup>543</sup> *Informaciones*, 7/7/73.

<sup>544</sup> «Posiciones de partida alejadas», *La Vanguardia*, 21/7/73. La contrapropuesta española introducía una novedad en cuanto al desarme para los productos industriales: la nueva oferta ofrecía un desarme lineal, es decir, sin listas y con un calendario fijo, circunstancia que eliminaba teóricamente la distinción entre sectores.

<sup>545</sup> Dosier con los informes de las Cámaras de Comercio sobre el Mandato, la posición española y la sesión de negociaciones del 16-17 julio de 1973. AGUN, fondo Ullastres, caja 733.

nuestra economía, tanto desde el punto de vista económico como del social y político», condición a la que cabría añadir la propia heterogeneidad productiva que presentaba el sector.<sup>546</sup>

Los medios siderúrgicos hicieron llegar el equipo negociador su «pliego de condiciones» para un eventual acuerdo: estaban dispuestos a aceptar el desarme arancelario mutuo y el baremo de precios CECA condicionándolo a un acceso a las materias primas siderúrgicas en similares condiciones de precio que los competidores comunitarios y a la participación en el régimen de préstamos y ayudas para la reconversión y la renovación tecnológica del sector. En opinión del agregado comercial de la Misión en Bruselas, había pocas posibilidades de que la CEE aceptara tales condiciones para un país no miembro, por lo que recomendaba que la Administración y la patronal del sector en España, UNESID, acercaran posturas y colaborasen en el análisis de la situación.<sup>547</sup> En la misma línea, una delegación del Sindicato Nacional del Metal, junto al secretario general de UNESID, Luis Guereca, se trasladó en junio a Bruselas para reunirse con Ullastres y con los funcionarios comunitarios. Sin embargo, el jefe de la Misión habría sugerido a los representantes sindicales que aprovecharan la estancia «para obtener la mayor información sin tocar el tema de las negociaciones ni reaccionar sobre lo que están elaborando los comunitarios». Las reuniones de carácter técnico con los representantes de la CECA fueron organizadas por el delegado del Consejo Superior de Cámaras, Daniel de Busturia.<sup>548</sup>

Las reuniones entre empresarios siderúrgicos y la delegación española en Bruselas se fueron sucediendo en los meses siguientes, como muestra la correspondencia mantenida entre el presidente de Altos Hornos de Vizcaya, Villar Mir, y el embajador Ullastres. En uno de estos encuentros, la delegación siderúrgica trasmitía la desconfianza del sector para poder

<sup>546</sup> La pluralidad de intereses dentro del sector siderometalúrgico hacía posible la convivencia de industrias no interesadas en un acuerdo con la CECA junto a otras, preferentemente del sector de transformación, para las que un acuerdo significaría un abaratamiento de costos al importar las materias primas CECA (carbón y acero), o la compra de máquinas y herramientas no incluidas en el Acuerdo Preferencial con una rebaja arancelaria. Además, numerosos productos de transformación sí se encontraban dentro del Acuerdo, por lo que accedían al mercado español pagando menores derechos arancelarios. En opinión de Francesc Granell, los sectores «con poco peso político [...] veían empeorada muy claramente su situación si ellos eran, en cambio, desarmados» (*La Vanguardia*, 13/12/73). Misión de España cerca de la CEE: «Reflexiones sobre el sistema CECA y el que denominamos sistema LAC (libre cambio agrícola controlado)», 9/2/73. AGA, Mº de Comercio, (12)002.003, caja 1764.

<sup>547</sup> Misión de España cerca de la CEE: «Previsiones en orden a una negociación España-CEE», 30/3/73. AGA, Mº de Comercio, (12)002.003, caja 1764.

<sup>548</sup> UNESID: nota al Subdirector Gral. de Política Comercial con la CEE del Mº de Comercio, 9/6/73. AGA, Mº de Comercio, (12)002.003, caja 1764.

competir en un plano de igualdad con la industria comunitaria del acero y el nulo interés siquiera para intentarlo:

La siderurgia española no tiene mucho que ganar al ser incluida en el acuerdo: el gran mercado europeo es poco interesante en el sector siderúrgico en el que el gobierno ha decidido —por los fuertes capitales que exige— que la producción cubra escasamente el consumo interior, por lo que en años normales el saldo de comercio exterior siderúrgico será importador.<sup>549</sup>

Como vimos en un capítulo anterior, la responsabilidad en esta falta de competitividad debía ser, en el mejor de los supuestos para el sector privado, compartida, sin olvidar que era la empresa pública ENSIDESa la que presentaba perspectivas más favorables para asumir la concurrencia exterior. Ante semejante panorama, era comprensible que el sector considerase ventajoso mantener en vigor el actual Acuerdo, que no implicaba los productos CECA, en la confianza de que la industria nacional se consolidaría durante los años que restaban para su renegociación en el sexto año de vigencia.

Afortunadamente para estos sectores, sus homólogos franceses tampoco apoyaban el establecimiento de un acuerdo entre España y la CECA. El problema, según una nota enviada por la Chambre Syndicale de la Sidérurgie Française al ministro de Industria, residía en el contingente de chatarra que negociaban los delegados españoles, en unos meses en que el *stock* de este producto necesario para la fabricación de acero había descendido de forma paralela a una elevación considerable de su precio. Para la sectorial francesa, «l’obligation de respecter un plancher d’exportation en faveur de la Sidérurgie espagnole serait encore beaucoup plus lourde de conséquences [...] La Sidérurgie française estime que, pour ce qui la concerne, les inconvénients d’un accord de Libre Echange entre la CECA et l’Espagne l’emporteraient très largement sur les avantages».<sup>550</sup>

Mientras se aproximaba la fecha fatídica del 31 de diciembre de 1974, desde Exteriores, Cerón analizaba las posibles alternativas a una eventual falta de acuerdo:

- Mantenimiento del Acuerdo de 1970 exclusivamente con los Seis: hipótesis no realista por la previsible oposición de la Comunidad a aceptar una separación entre países miembros.

<sup>549</sup> «Resumen de ideas expuestas al embajador ante la CEE, Sr. Ullastres, por los siderúrgicos españoles», 24/9/73. AGUN, fondo Ullastres, caja 729.

<sup>550</sup> Carta de la Chambre Syndicale de la Sidérurgie Française al ministro de Industria francés, 6/2/74. ANMI, Espagne (1972-1977), dossier 16212.

- Extensión del Acuerdo de 1970 a los Nueve: propuesta inicialmente por la Comunidad y rechazada por España. De ser aceptada ahora, se corría el riesgo de ser vista por la opinión pública como una capitulación. Por otra parte, los antecedentes no invitaban al optimismo respecto de los sectores agrícolas en el supuesto de que otros países arrancaran de la CEE mejores condiciones: «las reacciones de los sectores españoles afectados (agrios de Levante, tomates de Alicante y Canarias, conservas, etc.) serían muy fuertes y críticas».
- Supresión de todo Acuerdo con la CEE: España quedaría en un estado de indefensión comercial respecto de los Nueve y del resto de terceros países. Además, convenía no minimizar los posibles efectos sobre la imagen del Régimen derivados de un fracaso en las negociaciones: «Tanto en esta hipótesis como en las contempladas anteriormente se daría amplia argumentación a los sectores hostiles al régimen quiénes alegarían que España, por su fórmula política, no sólo no era capaz de integrarse en la Comunidad sino ni siquiera de conseguir un Acuerdo aceptable».<sup>551</sup>

Esta última posibilidad debió de influir en el ánimo del Gobierno cuando dio luz verde a una nueva oferta más ambiciosa que se aproximara a las peticiones comunitarias y forzase la aprobación de un nuevo mandato.<sup>552</sup> Para ello, el equipo de López Rodó tuvo que vencer las resistencias de algunos departamentos, concretamente las del Ministerio de Comercio, ahora bajo la dirección de Agustín Cotorruelo, poco dispuesto a proponer el desarme industrial. En el departamento comercial sostenían la tesis según la cual España estaba concediendo una zona de librecambio a los comunitarios, «que es lo que les interesa (y a los franceses) de España, con lo cual nos quedaríamos sin armas para seguir obteniendo concesiones agrícolas y se debilitaría nuestra posición para conseguir en su día la Adhesión».<sup>553</sup>

<sup>551</sup> «Nota para el Sr. Ministro. Estado actual de nuestras negociaciones con el Mercado Común», 15/10/73. AGUN, fondo Ullastres, caja 732.

<sup>552</sup> La oferta fue presentada el 4 de diciembre. López Rodó enviaba 3 días antes a Ullastres los límites del desarme arancelario pactados con Industria en el último Consejo de Ministros (AGUN, fondo Ullastres, caja 732). En contraste con la propuesta presentada en julio, se volvía de nuevo a la filosofía de un desarme con 3 listas de productos industriales —incluidos CECA— y calendarios diferentes, con una fecha límite global fijada el 1 de enero de 1984. El abandono del desarme lineal para un porcentaje de productos obligaría al Gobierno a un nuevo arbitraje entre los distintos sectores y grupos de presión económicos.

<sup>553</sup> Despacho de Ullastres a López Rodó, 17/10/73. AGUN, fondo Ullastres, caja 729. La oposición de los ministerios económicos era bien conocida en los círculos diplomáticos de la capital, como prueba un informe de la Embajada de Bélgica en junio de 1974. La representación belga tenía la certeza de que en Santa Cruz se juzgaba de absoluta necesidad llegar a un acuerdo global, una postura distante de la defendida en los ministerios de Comercio e Industria, más reacios a otorgar concesiones que pudieran dar la imagen de que España se hallaba

Respecto de los últimos obstáculos puestos por Francia, Ullastres juzgaba conveniente seguir intensificando las reuniones con las autoridades galas, refiriéndose al próximo encuentro entre Juan Carlos y el presidente de la República: «Pompidou no puede ser insensible a los planteamientos que clara y firmemente le haga el Príncipe, futuro Rey de España, posible y aún probablemente cuando todavía Pompidou esté en el poder (sobre todo si se presenta a la reelección)». Según Ullastres, el propio Juan Carlos puede hacer una gestión personal decisiva con Pompidou para desbloquear políticamente el *impasse* agrícola.<sup>554</sup>

La delegación española se desplazó a París durante la segunda semana de diciembre, tiempo que fue aprovechado por López de Letona para reunirse con los representantes de la industria privada, y con los ministros de Industria y Exteriores, Charbonnel y Jobert, respectivamente. Letona recalcó en estos encuentros el enorme esfuerzo que representaba para España el desarme industrial contenido en la última oferta, insistiendo también en la necesidad de separar el caso español de los casos de Israel y los países árabes tras el estallido en noviembre de la guerra del Yom Kippur (conflicto que había provocado la escalada del precio del crudo).<sup>555</sup> Como en anteriores ocasiones, el ministro de Industria no descuidó el recurso de la presión comercial: «si no se encuentran soluciones a nivel europeo para la problemática de nuestras relaciones con la CEE, una serie de programas de colaboración, tales como la informática, el enriquecimiento de uranio, etc. tendrían que ser desviados, contra nuestra voluntad, hacia otros países como Estados Unidos, Japón, etc.». Los empresarios franceses se mostraron especialmente sensibles al argumento esgrimido por López de Letona de que en ausencia de un nuevo acuerdo, España podría mantenerse en el de 1970, convenio que ya había demostrado sus desventajas para buena parte de la industria francesa.

Paralelamente, López Rodó dio instrucciones a los embajadores de las capitales comunitarias para que realizaran «gestiones energéticas, persistentes y apremiantes a niveles elevados», resaltando que el caso español no podía quedar aplazado a expensas de la resolución de los acuerdos con Israel y los países del Magreb, circunstancia que estaba

---

dispuesta a lograr la integración a cualquier precio. Embajada de Bélgica en Madrid: «Relations Espagne-CEE», 24/6/74. ANMI, Espagne (1972-1977), dossier 16212.

<sup>554</sup> Ibíd.

<sup>555</sup> CRESPO MACLENNAN (2004: 124) apunta a este conflicto y al aumento del precio del petróleo como los acontecimientos que frustraron los intentos por parte de la Comunidad «de llevar a cabo una negociación rápida con España».

<sup>556</sup> «Viaje del señor Ministro de Industria a Francia. Relaciones España-CEE». Nota de R. Bassols a Cerón, 14/12/73. AGUN, fondo Ullastres, caja 729.

creando un clima de incertidumbre en los empresarios españoles. A esta situación de emergencia se llegaba, además, en un momento en que la imagen exterior del Régimen volvía a estar cuestionada como resultado, en esta ocasión, del juicio en diciembre a la dirección de Comisiones Obreras en el conocido como Proceso 1.001. La última oferta presentada constituía, según la valoración del ministro de Asuntos Exteriores, un enorme sacrificio para la industria nacional:

[Telegrama] Debe V.E. destacar que España con esta mejora sus concesiones que supone considerable esfuerzo ha puesto boca arriba todas sus cartas negociación sector industrial y que ello debe ser tenido en cuenta con realismo por Comunidad si quiere hacer posible acuerdo.<sup>557</sup>

En referencia a la posición británica, el mismo López Rodó informaba de la presión que este país estaba haciendo en favor de las tesis españolas para obtener de la Comunidad una mejora de las concesiones agrícolas.<sup>558</sup> A este respecto, son ilustrativas las gestiones del embajador en Londres, M. Fraga, y del encargado de negocios de la legación, Rafael de los Casares. La rápida movilización de recursos demuestra la importancia en estos momentos del Reino Unido como valedor de las aspiraciones españolas en Bruselas (Bassols señala al comisario inglés Soames como la persona clave en estos momentos para la resolución del contencioso España-CEE),<sup>559</sup> aunque la documentación de la propia embajada muestra que el interés inmediato no era otro que el de mantener invariables los derechos arancelarios para la exportación agrícola peninsular a los mercados ingleses, un interés compartido por los importadores de las islas. En estos días, la Cámara Oficial de Comercio española en Londres presentaba los datos del comercio hispanobritánico de 1973, donde España había aumentado en los 9 primeros meses de 1973 el volumen de exportaciones (40%) frente al aumento del 15% de las importaciones, datos que mostraban que el déficit comercial de España con Gran Bretaña se había reducido significativamente.<sup>560</sup>

---

<sup>557</sup> Telegrama circular de López Rodó a los embajadores en Bruselas, Copenhague, Dublín, Luxemburgo y Londres., 6/12/73. AGUN, fono Ullastres, caja 732.

<sup>558</sup> Ibíd.

<sup>559</sup> En el reparto de competencias, Christopher Soames, vicepresidente de la Comisión, había sido nombrado comisario de Relaciones Exteriores de la Comunidad para los países de la ribera norte del Mediterráneo, mientras que el futuro embajador francés en Madrid, Deniau, sería el responsable de las relaciones con los países norteafricanos. BASSOLS (1995: 77).

<sup>560</sup> *La Vanguardia*, 19/12/73. El grueso de las ventas españolas pertenecía al sector hortofrutícola, seguido de la exportación de vinos, textiles y derivados del petróleo. Desde el lado de las compras, España adquiría derivados químicos, hierro y acero y maquinaria no eléctrica.

El embajador informaba que tras recibir las instrucciones, había convocado a los directores de las sucursales bancarias y empresas de importación españolas para pedirles que llevaran a término urgentes gestiones ante las autoridades británicas antes de la reunión del Consejo de Ministros de la CEE de los días 17 y 18 de diciembre. Por su parte, la Oficina Comercial de la Embajada se había encargado de enviar un telegrama urgente a un grupo de organizaciones empresariales y firmas inglesas del sector agroalimentario, recordando que los intereses de los importadores británicos podrían verse severamente afectados si no se mantenía el *statu quo* con el Reino Unido mientras se alcanzaba un nuevo acuerdo. Al parecer, Casares habría obtenido de los funcionarios del Ministerio de Agricultura la promesa de que el Reino Unido mantendría los aranceles aplicados hasta entonces a España y al resto de países mediterráneos que estaban negociando con la CEE. La Cámara de Comercio española en Londres, a través de su presidente, Rafael Santamaría, enviaba sendas cartas con idénticos argumentos a su homólogo de la patronal británica CBI (Confederation of British Industry), al secretario de Estado de Industria y Comercio, Peter Walker y al ministro para las Relaciones con Europa, John Davies.

A título personal, Fraga escribía al Comisario británico en la CEE, R. Grierson (al que le unía una vieja amistad), solicitando su mediación en Bruselas. Grierson le prometía hablar con Soames, aunque advertía a Fraga de que las circunstancias internacionales del momento complicaban gravemente una próxima resolución del caso español (si bien consideraba perfectamente fundada y justa la solicitud de España), y recomendaba no cesar en la presión a los Gobiernos de los nueve países miembros. Más complejas habrían resultado las gestiones ante el Foreign Office según se desprende del relato de Fraga, y es que durante los últimos meses varias empresas británicas en España se habían visto presionadas ante lo que parecía un nuevo capítulo de represalias comerciales por el contencioso de Gibraltar. El embajador tuvo que dar seguridades, como al parecer había hecho Ullastres en Bruselas, de que «nunca ha existido declaración o manifestación de ninguna personalidad oficial española que pudiera interpretarse como una amenaza nuestra a los intereses británicos en España», reiterando la voluntad española por mantener separado este conflicto del contexto general de las relaciones entre ambos países.<sup>561</sup>

---

<sup>561</sup> Nota de Fraga al Ministro de AA.EE, 12/12/73. Como anexos a la misma se incluyen las cartas enviadas por la Cámara de Comercio y la nota del consejero comercial, Rafael de los Casares. AGUN, fondo Ullastres, caja 732.

La nueva ofensiva diplomática se completaba el 28 de diciembre, cuando la Misión española en Bruselas hacía entrega de una nota para informar de que España seguiría manteniendo a los tres nuevos miembros el régimen comercial vigente en 1973. La solución comunitaria consistió en dar libertad a los nuevos socios para que resolvieran bilateralmente el régimen de intercambios con España, lo que en la práctica supuso que el Reino Unido aplicara un *stand-still* arancelario a los productos españoles mientras no se concluyera el futuro acuerdo.<sup>562</sup> La cesión en este tema por parte de la Comunidad marcaba un peligroso precedente en las relaciones comerciales con los países terceros y estuvo probablemente condicionada, como sugiere Bassols (1995: 94), por la menor agilidad para la toma de decisiones en un escenario sin previo consenso de los Nueve, aunque no es descartable que la inestabilidad interna en que había caído España tras la muerte del almirante Carrero el día 20 aconsejara prudencia, en el sentido de conceder una moratoria mientras se clarificaba la situación y se formaba el nuevo gobierno.

Los medios europeos recibirían con frialdad el nuevo gabinete formado por el anterior ministro de la Gobernación Arias Navarro, sin que nadie en Bruselas confiara ya en una evolución del Régimen, al menos mientras siguiera con vida el dictador, circunstancia que nadie, a tenor de las últimas imágenes de Franco durante el funeral de Carrero, podía asegurar ni siquiera a corto plazo. Si bien el célebre discurso pronunciado por Arias el 12 de febrero en las Cortes parecía abrir la puerta a una próxima apertura del Régimen,<sup>563</sup> pronto las dudas sobre la nueva etapa quedaron disipadas, primero con el caso del obispo de Bilbao, Antonio Añoveros, cuyo arresto domiciliario y la amenaza de su expulsión provocaron una profunda crisis en las relaciones Iglesia-Estado, y más tarde, con la ejecución en marzo del joven militante anarquista, Salvador Puig Antich. Respecto de este último caso, la protesta comunitaria se limitó a seguir el guion interpretado anteriormente con ocasión del Proceso de Burgos, con nuevas resoluciones de un Europarlamento dividido,<sup>564</sup> que condenaba el

<sup>562</sup> La decisión del Reino Unido fue especialmente favorable a España e Israel: no sólo mantenía los derechos en vigor en aquellos productos que con arreglo a la TEC comunitaria deberían pagar más aranceles desde el 1 de enero, sino que para las exportaciones de estos países, que entraban en la CEE con rebaja arancelaria, optaría por el criterio de mantener el derecho más bajo, aunque este fuera inferior al que estos productos pagaban en el mercado británico. Irlanda aplicó una operativa similar, mientras que Dinamarca optó por aplicar un *stand-still* selectivo en determinados productos.

<sup>563</sup> Arias se mostró comedido en las referencias a Europa, más allá de reiterar el deseo de España de «comparecer en el proceso integrador de Europa occidental», lo que no impidió que el discurso fuera en general bien recibido en los círculos comunitarios.

<sup>564</sup> Al parecer, el bloque conservador británico liderado por Lord St. Oswald había reaccionado en su totalidad en contra de las acusaciones a España.

desprecio del Régimen a los derechos democráticos de los ciudadanos y de las minorías, y el habitual cruce de notas y gestiones ante la Misión de España en Bruselas. Ullastres reportaba un encuentro con un Soames «visiblemente incómodo de tener que hacer esta gestión», en el cual el comisario le transmitía la preocupación —por razones humanitarias— del ejecutivo comunitario, aunque sin el ánimo de «interferir en el asunto de fondo». Ullastres respondía que España no era el único país que contemplaba la pena capital, sin que por ello la Comisión hubiese realizado gestiones similares en otros casos.<sup>565</sup>

La elección como ministro de Exteriores de un diplomático profesional como Cortina Mauri suponía un cambio respecto de los dos últimos inquilinos del Palacio de Santa Cruz, que optaron por llevar al terreno económico las conversaciones con la CEE. Empero, el nombramiento produjo en la práctica pocas modificaciones en la dirección de los asuntos comunitarios, salvo quizá en un detalle: de ahora en adelante, el peso de las negociaciones recaería casi en exclusiva en Ullastres. Bassols (1995: 95) señalaría como nota característica de esta etapa la «reflexión desapasionada» que el primer gobierno Arias hizo de las relaciones con la CEE, sin alimentar de nuevo la posibilidad de una adhesión, que se presentaba inviable por las incompatibilidades del Régimen. A esta visión se unía el buen funcionamiento del Acuerdo, con el único inconveniente de las compensaciones que España exigía tras la ampliación. Esta situación pudo ser percibida por el empresariado como una oportunidad para dejar las cosas como estaban, ahora que la situación internacional aconsejaba prudencia ante la parálisis que sufría el comercio mundial tras de la subida del precio de los carburantes. El final de una larga etapa de crecimiento sostenido comenzaba a manifestarse como uno de los escenarios posibles.

El Jefe de la Misión enviaba en enero al nuevo ministro de AA.EE. un memorándum sobre el estado de las negociaciones. En espera del siguiente movimiento, la situación avanzaba lentamente a expensas de una resolución del planteamiento global mediterráneo, complicado ahora con la crisis del petróleo y el renovado interés de los Nueve por los productores de energía norteafricanos (Libia y Argelia). Además, el Reino Unido se mostraba renuente a aprobar el *volet* financiero con estos países mientras no se resolviera el tema de las ayudas comunitarias a los países subdesarrollados (mucho de los cuales eran miembros de la Commonwealth). Ullastres había sondeado a los socios comunitarios el posible «desenganche» de España de las negociaciones con los países ribereños, contando para ello

<sup>565</sup> Telegrama de Ullastres al Mº de AA.EE., 21/2/74. AGUN, fondo Ullastres, caja 740.

con el apoyo de Alemania y Reino Unido, el de Holanda —condicionado a que Israel acompañase a España—, y la oposición de Francia e Italia, un horizonte que no hacía albergar demasiadas esperanzas al embajador.<sup>566</sup>

Ante la posibilidad de un relajamiento en la presión sobre la Comunidad, Ullastres advertía de que, si bien la posición española era cómoda con los tres nuevos miembros, esta situación no podría durar eternamente. Según la visión de Ullastres, convenía a España ayudar a los comunitarios en la búsqueda de una solución satisfactoria para todos, antes de que «el GATT, la Corte de Justicia de Luxemburgo o un soltar prenda los ingleses —cosa que ya han empezado a hacer— por compromisos comunitarios en otros campos [...] nos hayan vuelto a poner delante del problema del mercado agrícola británico».<sup>567</sup>

Desde las páginas de la revista mensual de Fomento del Trabajo, ahora bajo la presidencia de Félix Gallardo, el economista de cabecera de la patronal catalana, F. Granell, confirmaba este desinterés al observar que «la prisa española en llegar a un nuevo Acuerdo parece, hoy por hoy, sin embargo, bastante limitada».<sup>568</sup> Afortunadamente, no era esta la intención de los dirigentes de Fomento, «seriamente comprometidos» —sin que resulte sencillo apreciar ni el porqué ni el cuándo de este cambio— con la entrada en el Mercado Común. No en vano, enjuiciaban los patronos catalanes, la actitud favorable del empresariado a una integración en el espacio comunitario iba más allá de consideraciones de orden económico —actitud, dicho sea de paso, que habría resultado excesivamente reduccionista e interesada—; en efecto, el deseo por terminar con décadas de aislacionismo internacional hallaba su justificación, para el hombre de empresa catalán, en «la seguridad de que dicha entrada favorecería una evolución política y un progreso social que son la mejor garantía de paz y orden y, por tanto, el mejor antídoto frente a la posibilidad de convulsiones extremistas, de cualquier signo».<sup>569</sup>

La crisis económica internacional y los avatares de la política interna de los países miembros y de algunos socios comerciales, como Portugal,<sup>570</sup> retrasaron la decisión comunitaria hasta el mes de junio, cuando el Consejo de Ministros aprobó nuevos Mandatos para España y el resto de países candidatos (Israel, Magreb y como novedad, Malta). La nueva directiva comunitaria no variaba en lo esencial la oferta y las exigencias contenidas en

<sup>566</sup> Despacho de Ullastres a Cortina, 30/1/74. AGUN, fondo Ullastres, caja 688.

<sup>567</sup> Ibíd.

<sup>568</sup> *Economía nacional e internacional de la empresa*, revista de Fomento del Trabajo, nº 1842, junio de 1974.

<sup>569</sup> *Economía nacional e internacional de la empresa*, revista de Fomento del Trabajo, nº 1840, abril de 1974.

<sup>570</sup> El día 25 de abril se producía el levantamiento militar conocido como «Revolución de los Claveles».

el primer Mandato: el objetivo de los Nueve seguía siendo el de establecer una zona de librecambio industrial, ahora con fecha límite del 1 de enero de 1980, más las habituales excepciones y *plafonds*,<sup>571</sup> es decir, con productos no sometidos al calendario global. Tampoco en el terreno agrícola se avanzaba en la medida deseada por los negociadores españoles, pues el ritmo de desarme propuesto para ambos sectores no se desarrollaría en paralelo, como solicitaba España.

Desde la capital comunitaria, Ullastres reconocía las limitaciones del Mandato: «no es ninguna maravilla pero supone un paso adelante [...] hay cosas aceptables, otras que lo son menos y algunas inaceptables», a pesar de lo cual, el embajador se mostraba confiado en que partiendo de la oferta comunitaria y las posteriores negociaciones, sería posible alcanzar el equilibrio «entre lo que damos y recibimos». Como si de una evaluación de riesgos se tratase, Ullastres reconocía que aun siendo negativo el no alcanzar un nuevo Acuerdo, todavía sería peor si la Comunidad resolvía denunciar el Acuerdo vigente por la irregular situación jurídica que presentaba. Una opción intermedia, esto es, una leve modificación técnica del convenio comercial, presentaba los archiconocidos inconvenientes políticos (un menoscabo de la imagen exterior de España) y económicos (no resolvería lo sustancial de los problemas creados por la ampliación); además, llevaría al mundo económico español a la desmoralización derivada de la «fosilización de nuestras relaciones con la Comunidad por el mantenimiento *sine die* de un Acuerdo prácticamente igual que el actual». Con este panorama, Ullastres había solicitado a la prensa desplazada a Bruselas que evitase los juicios excesivamente negativos («por lo que he leído en sus crónicas parece que han entrado en el juego»).<sup>572</sup>

La ronda de negociaciones se pospuso al otoño y no pasó de una única sesión, celebrada a finales de noviembre sin ningún avance. A. Alonso (1985: 110) recuerda el ambiente de tensión vivido aquellos dos días en Bruselas, con una sesión que concluyó con posiciones muy alejadas y sin el habitual comunicado de prensa. La contrapropuesta presentada por Ullastres se aproximaba a un proyecto de librecambio agrícola que nadie en la CEE consideró viable, contemplando en el capítulo industrial la introducción de cláusulas de reexamen o *rendez vous* durante el proceso de desarme arancelario (petición que partió sin duda del Ministerio de Comercio), lo que, en la práctica, facultaba a cada una de las partes a paralizar

<sup>571</sup> Asignación de topes o límites arancelarios para un volumen determinado de un producto al que se le aplica una reducción o la anulación de su arancel durante un tiempo determinado.

<sup>572</sup> Despacho de Ullastres a Cortina, 24/7/74. AGUN, fondo Ullastres, caja 723.

las obligaciones previstas en el calendario establecido. Se daba la circunstancia de que la fecha del primer reexamen llegaría cuando la CEE ya hubiera completado su calendario, dejando en manos de España la posibilidad de no continuar su desarme si consideraba insuficientes las concesiones agrícolas que en aquel momento deberían negociarse, pretensión que no encontró ningún apoyo en la delegación comunitaria.<sup>573</sup>

¿Qué había sucedido previamente para llegar a este desencuentro? Los meses anteriores fueron arduos en la búsqueda de una posición común entre Exteriores y los Ministerios económicos, a pesar de los esfuerzos del equipo de la Misión en Bruselas para suministrar a Cortina un argumentario de peso para defender en el Consejo de Ministros la línea seguida hasta entonces por el equipo de Ullastres: continuar las negociaciones a favor de un nuevo acuerdo «sin demasiada prisa pero con un ojo siempre puesto en el contenido y ritmo de las otras negociaciones comunitarias»,<sup>574</sup> con una posición negociadora flexible, que permitiese acercar la oferta española al planteamiento comunitario, como ya se había ensayado en diciembre.

Las reuniones del Gobierno se convirtieron en el escenario propicio para exteriorizar las divergencias de los sectores inclinados a un bloqueo de las negociaciones (contando probablemente con la actitud euroescéptica de Arias Navarro), con argumentos que iban de la inestabilidad comunitaria por la posición dubitativa del Reino Unido (tras la llegada al gobierno de los laboristas)<sup>575</sup> al contexto de crisis internacional, aspectos a los que cabría sumar la situación interna española, con una economía amenazada por la inflación y una coyuntura política que presentaba síntomas evidentes de inestabilidad.

El hecho fue que Cortina, inclinado en varios momentos a aceptar la zona de librecambio para 1980, acabó cediendo ante las presiones de sus colegas económicos en el Consejo de Ministros (presionados a su vez por los medios industriales) y dio instrucciones al equipo negociador para obtener previamente el pleno apoyo de los Ministerios técnicos —concretamente el del Ministerio de Comercio—,<sup>576</sup> de manera que el futuro Acuerdo fuera, en

---

<sup>573</sup> ALONSO (1985: 111).

<sup>574</sup> Nota «personal» del embajador Ullastres a Cortina: «Algunas consideraciones sobre la reanudación de las negociaciones y la posición española a adoptar frente al nuevo mandato», 7/8/74. AGUN, fondo Ullastres, caja 723.

<sup>575</sup> Una reciente encuesta en el Reino Unido daba como resultado la posición favorable de los industriales británicos a la permanencia en el Mercado Común. *La Vanguardia*, 27/8/74.

<sup>576</sup> La actitud de Comercio no fue una sorpresa para Ullastres. En el mes de abril ya advertía de que las mayores resistencias procederían de este departamento: el embajador en Bruselas notaba a su nuevo titular, Fernández-

lo posible, una responsabilidad compartida sin reservas por todo el Gobierno: «que el Acuerdo no sea sólo del Ministerio de Asuntos Exteriores, ni que para su firma este Ministerio tenga que llevar un poco a remolque a los demás Departamentos de la Administración».<sup>577</sup> Se trataba, en suma, de repartir responsabilidades y minimizar el desgaste que inevitablemente traería consigo el compromiso con la Comunidad, pues, en el mejor de los casos, «dejará insatisfechos a amplios círculos de opinión, tanto en la esfera pública como en la económica. Y más en los actuales momentos de crisis económica.»<sup>578</sup>

La posición del Ministerio de Comercio, finalmente aceptada por Exteriores, era la siguiente: si no se lograba una zona de librecambio equivalente para los dos sectores industrial y agrícola, debería replantearse la opción de no ir más allá de un enriquecimiento del Acuerdo Preferencial. Estos fueron los márgenes en los que se movió la delegación española en la «dramática» sesión plenaria de los días 21 y 22 de noviembre, que finalizó, como sabemos, en un rotundo e indisimulado fracaso, pronosticado días antes por el propio Ullastres.<sup>579</sup> En un intento a la desesperada, el embajador escribía, apenas una semana antes de la reunión en Bruselas, a los ministros económicos solicitando una reformulación de la propuesta española, avanzando que la inclusión de una cláusula de reexamen equivaldría en la práctica a la paralización de las negociaciones. Según las cuentas realizadas por la Misión, la diferencia entre una oferta que pudiera ser admitida o no por los Nueve apenas representaba unos puntos de arancel. Incluso la prensa, según la información manejada por Ullastres, estaba dispuesta a «considerar como un Acuerdo honorable cosas, que, al parecer, asustan a la Administración Pública». Probablemente, Ullastres sólo erraba en una suposición, la del interés del Gobierno por evitar una ruptura que afectaría a la imagen que estaba intentando proyectar tanto en el interior como en el exterior: apenas unos meses más tarde, las ejecuciones de miembros de ETA y del FRAP mostrarían el nulo interés de Arias Navarro por mejorar la imagen del Régimen.<sup>580</sup>

Queda la duda de conocer hasta qué punto todos los actores implicados daban por descontada la negativa de la Comunidad a la propuesta y si este había sido, desde el inicio, el

Cuesta, «menos entusiasta —como todo su Ministerio— que Barrera [Industria] en relación con las negociaciones». Despacho de Ullastres a Cortina, 2/4/74. AGUN, fondo Ullastres, caja 723.

<sup>577</sup> Nota del Director General de REI, R. Bassols, a Ullastres, 19/9/74. AGUN, fondo Ullastres, caja 723.

<sup>578</sup> Ibíd.

<sup>579</sup> ALONSO (1985: 110).

<sup>580</sup> Carta de Ullastres a Fernández-Cuesta, 12/11/1974. AGUN, fondo Ullastres, caja 689.

escenario contemplado por los Ministerios económicos y los sectores industriales. No en vano, las circunstancias desde la firma en junio de 1970 del Acuerdo Preferencial ya no eran las mismas para España: el país se enfrentaba ahora a una crisis institucional, social y económica cuyo resultado final nadie se atrevía a pronosticar.

## 5. 5. LAS NEGOCIACIONES ULLASTRES-KERGORLAY Y LA MUERTE DE FRANCO, 1975

El fracaso cosechado en la sesión negociadora de noviembre —la última importante hasta la del 9 de febrero de 1979—,<sup>581</sup> abría la puerta a un escenario impredecible para las aspiraciones españolas. Las noticias que llegaban desde el otro lado del Canal no ayudaban a tranquilizar la situación: según las informaciones de la Oficina comercial de la Embajada en Londres, la postura de este país se estaría alineando con la del resto de socios comunitarios y era de prever un endurecimiento de su política comercial respecto a España, información similar a la que manejaba el dirigente del sector agrícola, Julio de Miguel: en el transcurso de una reunión de la Comisión CNE-CEE, este empresario informaba que, en virtud de noticias confidenciales que le habían llegado del Director General de Agricultura de la CEE, el Reino Unido estaría meditando la posibilidad de interrumpir en los próximos meses (se hablaba incluso del 1 de enero próximo) el *statu quo* arancelario vigente con España.<sup>582</sup>

Las actas de las reuniones del CNE posteriores a la cumbre hispanocomunitaria revelan el estado de desconcierto en el que parecían haber entrado los dirigentes empresariales tras el revés sufrido en Bruselas. En el seno de la organización patronal, unos y otros trataban de discernir la responsabilidad en el último fracaso; las demandas agrícolas, la cláusula de reexamen o las exigencias en el desarme industrial, lo cierto era que la situación prometía complicarse en los meses siguientes. Probablemente, no fueron pocos los que pensaron que tal vez se había tensado la cuerda en exceso presentando un pliego de exigencias irrealizable, pero lo cierto es que aún debieron de ser más los que se unieron a esta oportuna, aunque tardía, reflexión autocrítica, cuando se empezó a calcular el coste que podría derivarse de una parálisis en las relaciones España-CEE. En la reunión de la Comisión Permanente del Consejo de Empresarios del 29 de noviembre, Ribera Rovira se mostraba crítico con la posición empresarial:

creo que hemos tenido poca presencia y si un día, vivimos la mentalización del problema que representaba la entrada de España en la Comunidad, en este momento lo hemos olvidado e incluso parece que estamos pensando que quizás la solución más cómoda es que las negociaciones no prosigan y se interrumpan y que ya estamos bien como estamos, pero olvidándonos quizás, de que el «ya estamos bien como estamos» puede ser que no sea posible...

<sup>581</sup> BASSOLS (1995: 116).

<sup>582</sup> Acta de la reunión de la Comisión CNE-CEE, 10/12/74. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 8.

En el transcurso de estos encuentros, hubo empresarios que mostraron su preocupación por lo que se consideraba un debilitamiento de la postura negociadora en el acercamiento al Mercado Común, y lamentaron que no se los hubiera tenido en cuenta para poder modificar la propuesta finalmente presentada. Ribera Rovira confesaba que, al igual que otros empresarios, se sentía «desplazado», mientras que Conde Bandrés entonaba el *mea culpa* en este asunto al reconocer que durante el último año había observado un menor interés de los empresarios hacia el Mercado Común, lo que había provocado, en última instancia, que el Gobierno se encargara del tema sin una participación activa del empresariado.

Respecto de la discutible supuesta ignorancia o ausencia de responsabilidad de los medios económicos en la fijación de la posición negociadora, es interesante observar cómo el propio presidente de la Comisión CNE-CEE, Dimas Menéndez, recordaba que las Uniones de Empresarios de los diferentes sindicatos de rama realizaban sus propias gestiones con los ministerios económicos incluso al margen del CNE o del Grupo de Asesoramiento Sindical para las relaciones con la CEE, un organismo que Bandrés estimaba conveniente impulsar.<sup>583</sup> Es plausible imaginar que detrás de esta menor implicación —y es muy discutible su mera existencia— se encontrara un mayor interés de los hombres de empresa por encontrar soluciones a los problemas del día a día, derivados de la difícil coyuntura económica y del aumento de la conflictividad laboral, sin dejar de observar con inquietud la propia evolución política del Régimen. Semanas antes del batacazo comunitario, uno de los representantes patronales reconocía, apesadumbrado, que «al empresariado español le ha entrado un desánimo y un escepticismo total, sin ver algo positivo. Tiene un miedo moral, un desánimo agravado por los grandes problemas de supervivencia a resolver».<sup>584</sup>

Un informe encargado por el Grupo de Trabajo para temas de la CEE del Consejo Superior de Cámaras analizaba las propuestas que cada parte (Comunidad y España) había presentado en la sesión de noviembre.<sup>585</sup> Las conclusiones del estudio, elaborado por Daniel de Busturia y Joaquín Almunia, dejaban poco margen para la duda acerca de los motivos que condujeron a la parálisis negociadora. Además, el trabajo mostraba una interesante radiografía sobre las actitudes de los sectores económicos en cada uno de los apartados, y aportaba una

<sup>583</sup> Acta de la reunión de la Comisión CNE-CEE, 9/10/74. AGA, Sindicatos, fondo Secretariado Central de Asuntos Económicos, caja 45A.

<sup>584</sup> Ibíd.

<sup>585</sup> Delegación para Asuntos de la CEE, Consejo Superior de Cámaras: «Análisis crítico y observaciones sobre las propuestas comunitarias para proseguir las negociaciones con España», noviembre de 1974. AGUN, fondo Ullastres, caja 730.

serie de pistas que permitían especular sobre los condicionantes que pesaron en la posición negociadora finalmente adoptada. A modo de ejemplo, sobre el ritmo de desarme industrial propuesto por la CEE, «es opinión casi general del empresario español que el desarme arancelario total de la CEE para las importaciones de productos industriales procedentes de España no reviste gran importancia. Algunos llegan incluso a poner en duda que se trate de una verdadera concesión comunitaria...». Sobre las listas especiales de desarme, «la opinión del empresario español es unánime: los regímenes especiales previstos en el Mandato para la importación en la CEE de ciertos productos españoles deben ser eliminados. El régimen de *plafonds* y el de “vigilancia estricta” [...] crean una inseguridad sicológica en nuestros exportadores más agresivos...». Más contundente resultaba la opinión empresarial respecto al ritmo de desarme español exigido por la Comunidad: «A pesar de que ciertos sectores se confiesan dispuestos a aceptar el calendario de desarme propuesto por la CEE en el Mandato, es evidente que éste no puede ser aceptado por el conjunto de la industria española, que necesita un plazo mayor para su adaptación estructural a la nueva situación [...] Si a ello añadimos las perspectivas pesimistas que se deducen de la actual coyuntura económica mundial, parece razonable el solicitar un proceso de adaptación al librecambio, cuya duración se sitúa entre 8 y 10 años». Como vimos con anterioridad, la opción entre un desarme lineal o uno por listas seguía sin estar suficientemente aclarada: «no existe unanimidad entre el empresariado a la hora de decidir entre un desarme arancelario lineal [para los autores es el más razonable] y el que propone la definición de varias listas de productos con calendarios diferenciales».

En el sector agrícola, la valoración de los autores era especialmente crítica con la posición negociadora española: «dada nuestra condición de país tercero, hay que hacer prueba de realismo a la hora de enjuiciar la oferta agrícola comunitaria, que en la situación actual, nunca puede poner en entredicho el principio de la “preferencia comunitaria”. Por ello, debemos abandonar “a priori” toda petición de libre cambio agrícola, incluso como postura negociadora».

Tras el fracaso de la cumbre, la delegación comunitaria no tardó en expresar sus dudas sobre la existencia de una voluntad real de negociar por parte española, por lo que ahora correspondía a este país decidir si quería o no seguir negociando. Raimundo Bassols, entonces Director General de Relaciones Económicas Internacionales, explicaría años más tarde que la decisión de continuar se tomó en una reunión celebrada el 4 de diciembre en la Palacio de Santa Cruz, con la asistencia de varios ministros, incluido el vicepresidente y titular de

Hacienda, Rafael Cabello de Alba.<sup>586</sup> Según Bassols, fue éste el que marcó la hoja de ruta a seguir, contando con el beneplácito del ministro de Comercio, Fernández-Cuesta, que pareció dar su brazo a torcer en este asunto, una estrategia que consistía en evitar la ruptura en las negociaciones, ampliar la oferta de desarme industrial y flexibilizar la posición española frente a la cláusula de reexamen.

Tal vez, en la necesidad de evitar una interrupción de las negociaciones pudieron pesar, además de los factores económicos (no perder la ventaja que había significado el Acuerdo Preferencial y no ser adelantado por otros competidores comerciales), los intereses políticos, pues al Régimen difícilmente podía interesarle caer de nuevo en el aislamiento después de las esperanzas que había abierto entre amplios sectores de la opinión pública la posibilidad de pertenecer algún día al club europeo como miembro de pleno derecho. Desvincularse de Europa no parecía contener ninguna ventaja para la supervivencia del Estado franquista, pese a las presiones en este sentido que procedían del búnker y los sectores inmovilistas. Esta era al menos la teoría; luego la práctica demostró que, a pesar del largo camino recorrido desde el 18 de julio de 1936, había cosas que no cambiaban en la mentalidad de buena parte de su clase dirigente: entre el riesgo a sufrir nuevamente la reprobación y la condena de la Comunidad internacional y la oportunidad de volver a mostrar, siquiera por última vez, la firmeza y la barbarie del Régimen en la represión interior, la opción elegida seguía invariable, a pesar de las casi cuatro décadas transcurridas desde el Alzamiento.

La decisión de continuar negociando obtuvo el respaldo de los medios empresariales, y así se lo transmitieron al embajador Ullastres en un encuentro celebrado a comienzos de enero en la Casa Sindical. El Jefe de la Misión en Bruselas había previsto acudir junto a varios representantes de los departamentos económicos con el objetivo de que una disposición empresarial favorable a flexibilizar la posición negociadora fuera escuchada por los Ministerios técnicos. En la reunión, que estuvo presidida por el ministro de Relaciones Sindicales, Fernández Sordo, los representantes del mundo empresarial pudieron conocer de primera mano la situación actual y las expectativas de cara a una reanudación de las conversaciones con arreglo a las nuevas directrices del Gobierno. Según el relato del presidente del CNE, la reunión sirvió para fijar la posición del empresariado en este tema (de cuya carencia se había lamentado el propio Conde Bandrés), mostrando una actitud abiertamente favorable a la continuación de las negociaciones «con posturas objetivas,

---

<sup>586</sup> BASSOLS (1995: 116-117).

flexibles y evolutivas, que permitan avanzar continuamente hacia una mayor unión con Europa, diluyendo en el tiempo cualquier posible riesgo».<sup>587</sup>

Semanas después, el CNE organizaba unas oportunas «Jornadas Sindicales sobre la Energía», en un momento en que la crisis petrolífera comenzaba a dejar sentir sus efectos en la factura energética nacional, que había pasado de 52.000 millones de pesetas en 1973 a 177.000 millones en el último año.<sup>588</sup> Las perspectivas económicas para el nuevo año, según un informe del propio Consejo, no podían ser positivas: se esperaba una desaceleración de la actividad, con una contracción en el Producto Nacional Bruto de dos puntos porcentuales respecto del año anterior, en el que se había registrado una subida del 4,5 %, un descenso que con toda probabilidad se dejaría sentir en un aumento del nivel de paro.<sup>589</sup>

Los contactos entre el Jefe de la Misión de España, Alberto Ullastres, y Roland de Kergorlay, el hombre de la Comisión encargado de las relaciones con España, se desarrollaron en los meses de enero y febrero de 1975. Las negociaciones que gráficamente Antonio Alonso denominó «underground» se plantearon por ambas delegaciones como una vía reservada para superar una situación, en la práctica, de bloqueo, en la que difícilmente ninguna parte podía ceder, al menos de cara a la opinión pública, sin sufrir un severo desgaste.<sup>590</sup> Las posibles filtraciones concitaron el temor de ambas partes, por lo que se tomaron las medidas oportunas para mantener alejada a la prensa.<sup>591</sup> A esta situación debía

---

<sup>587</sup> La reunión se celebró el 8 de enero. Informe del Presidente del Consejo Nacional de Empresarios a la Comisión Permanente del Congreso Sindical, 29/1/75. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 33. Según el relato de Ullastres, el sector agrícola, por boca de Julio de Miguel, se mostró «completamente partidario» de continuar adelante con las conversaciones, deseo compartido por Ribera Rovira como portavoz de los intereses industriales, aunque este último solicitaba un calendario preciso del desarme para que los «empresarios pudieran saber a qué atenerse» y planificar con antelación las inversiones y los programas de restructuración de los años siguientes. Nota de Ullastres a Cortina, 10/1/75. AGUN, fondo Ullastres, caja 688.

<sup>588</sup> CONSEJO NACIONAL DE EMPRESARIOS (1975: 21).

<sup>589</sup> CNE, Informe de coyuntura económica, marzo de 1975. AGA, Comisaría del Plan de Desarrollo, (09)025.000, caja 1704.

<sup>590</sup> ALONSO (1985: 113).

<sup>591</sup> En los despachos que envía a Cortina, es fácil advertir en Ullastres la desconfianza que le produce la actuación de los medios, casi tanta como la que le generan ciertos Ministerios. El nivel de histerismo le lleva incluso a no realizar un viaje a Madrid para evitar especulaciones sobre la finalización del acuerdo. Al parecer, uno de los medios que está en el punto de mira es *Cambio 16*, cuyas informaciones sobre el proceso están incomodando al equipo negociador. Durante los últimos meses, la prensa rumoreó sobre posibles sanciones contra el semanario, en forma de suspensión o multas (incluso por 4 meses, como se señalaba en *ABC*, 2/3/75). En este mismo diario (26/1/75) se informaba de que el Ministerio Fiscal había pedido tres meses de arresto mayor y una multa para el director de la revista por un artículo sobre una huelga de presos políticos titulado «La ira de los políticos» (finalmente, el medio sería suspendido tres semanas en marzo). Respecto de la cobertura de las negociaciones, en febrero se producía el cese del jefe de la sección de Economía tras un duro artículo escrito por el incombustible Salvador de la Torre y que provocó el disgusto en la Misión. Bassols escribía confidencialmente a Ullastres para informarlo del nombramiento de un buen amigo como Federico Ysart al frente de dicha sección simultáneamente al cese de otras dos personas, «que nos eran totalmente desfavorables».

sumarse otro factor de riesgo: la posible «desconexión» entre lo que negociaba a título personal Ullastres en Bruselas y la postura del gobierno en Madrid. Además, en teoría, Ullastres había logrado del Gobierno un margen de maniobra suficiente para negociar personalmente los términos de un nuevo acuerdo, mientras que De Kergorlay actuaría como representante de la Comisión Europea, sin que estuviese del todo claro que lo hacía con el beneplácito de los Nueve, como pronto se demostró.

El principio de acuerdo al que llegaron Ullastres y Kergorlay suponía en el caso español un repliegue en relación a la última oferta presentada: la zona de librecambio industrial estaría completada el 1 de enero de 1983, sin que el calendario pudiera modificarse en los reexámenes previstos, por lo que desaparecía el carácter vinculante de las cláusulas de reexamen. Respecto al agrio español, Ullastres obtenía nuevas concesiones para determinados productos y el principio de no-discriminación de la exportación española frente a Israel y los países magrebíes.<sup>592</sup> Como parte del equilibrio general, se incluía el compromiso de ambas partes para que en 1984 se produjese la supresión de los obstáculos a lo esencial de los intercambios, es decir, el establecimiento de una unión aduanera, en teoría sólo reservada para los países que avanzaban hacia la adhesión. Los nueve años que *a priori* separaban esta posibilidad permitían a los negociadores comunitarios esperar pacientemente una evolución democrática del país.

El «compromiso» fue aprobado por el Gobierno sin apenas modificaciones, a pesar de las objeciones expresadas desde algunos ministerios.<sup>593</sup> No sucedía lo mismo en Bruselas: Ullastres informaba de resistencias por parte de los representantes holandeses (molestanos por el procedimiento seguido para negociar el compromiso), de Italia (a la espera de que la Comunidad resolviera sus peticiones) y, en especial, de Francia, amparada habitualmente en los italianos. El embajador, pese a transmitir su confianza en el ejecutivo comunitario y en el

---

Bassols, de manera un tanto enigmática, sugería que, tras el relevo, sería «mejor no tomar ninguna decisión y poner a prueba esta nueva posibilidad de contactos que se me ofrece en momentos muy oportunos» (el asunto debía de ser lo suficientemente delicado como para que Bassols pidiera a Ullastres que destruyera la carta una vez leída). A la vista de las informaciones, el embajador confirmaba a Bassols que «las posibles gestiones que podían pensarse contra la revista quedan ahora superadas», aunque seguía sobre la mesa el problema del conocido corresponsal, que ahora también trabajaba para *Infoeuropa* y *España Exterior*. Carta de Bassols a Ullastres, 21/2/75 y respuesta de Ullastres el 27/2/75. AGUN, fondo Ullastres, caja 688.

<sup>592</sup> De esta forma, Ullastres abandonaba el «objetivo quimérico, que le había endosado Madrid, de la constitución de la “zona de librecambio industrial y agrícola”», ALONSO (1985: 114).

<sup>593</sup> ALONSO (1985: 115).

resto de Representaciones permanentes, abrigaba sospechas respecto a una eventual modificación del acuerdo.<sup>594</sup>

Lo cierto era que las relaciones con la Comisión se habían visto enturbiadadas por un incidente en apariencia ajeno a las negociaciones. A mediados de marzo tenía lugar en Estrasburgo, sede del Parlamento europeo, un encuentro entre comisarios de la CEE y representantes de la Junta Democrática Española,<sup>595</sup> reunión que trajo a la memoria de muchos españoles los tiempos del Contubernio de Múnich. El conocimiento de la misma soliviantó al gobierno Arias, que decidió retirar los pasaportes a los nacionales presentes en la ciudad francesa. Como acto de protesta, los comisarios involucrados enviaban un telegrama señalando que las conversaciones con los miembros de la Junta habían servido para tratar de cuestiones políticas «con el mismo interés y la misma cortesía que concedemos a los representantes del gobierno español en el marco de las relaciones y negociaciones comerciales entre España y la Comunidad Europea».<sup>596</sup>

Esta «equiparación» deliberada elevó aún más el grado de nerviosismo del Gobierno, y horas después de que se recibiera el telegrama, Cortina ordenaba al personal de la Misión (Ullastres se encontraba ausente) gestiones urgentes ante el Consejo de Ministros y el COREPER para que los miembros de la Comisión fuesen amonestados por su «clara intromisión en la vida interna española y una no menos infracción [del] Derecho Internacional».<sup>597</sup> El incidente se cerró sin una amonestación pública a los comisarios, aunque con la garantía del presidente Ortolí de que habían actuado de manera independiente y no como representantes de la Comisión.<sup>598</sup>

En aquel mes de marzo, otro acontecimiento con implicaciones en el proceso negociador acaparó las portadas de los diarios nacionales: el presidente Arias remozaba parcialmente su gabinete con cambios en las carteras económicas. En Industria, Álvarez de Miranda sustituía a Alfredo Santos, mientras que la cartera de Comercio pasaba ahora a manos de José Luis Cerón, en lo que parecía un guiño a Exteriores y al equipo negociador en Bruselas. La noticia era recibida con entusiasmo y *alivio* por Ullastres, que escribía al nuevo

<sup>594</sup> Despacho de Ullastres a Cortina, 30/4/75. AGUN, fondo Ullastres, caja 688.

<sup>595</sup> Entre los cuales se encontraban Tierno Galván, Rafael Calvo Serer y Vidal Beneyto. La delegación también fue recibida por el presidente del Parlamento, G. Spenale.

<sup>596</sup> Telegrama firmado por los miembros de la Comisión Thomson, Simonet, Haferkamp, Spinelli y Cheysson y dirigido al embajador Ullastres, 22/3/75. AGUN, fondo Ullastres, caja 740.

<sup>597</sup> Telegrama de Cortina a Ullastres, 22/3/75. AGUN, fondo Ullastres, caja 740.

<sup>598</sup> BASSOLS (1995: 113).

titular de Comercio mostrándole su satisfacción «al ver cubierto el puesto, tan decisivo de la retaguardia de la Misión en este tema, por persona que lo ha vivido tan a fondo y que tiene todos los elementos de juicio en la cabeza, tanto respecto a los problemas en sí como a los condicionamiento negociadores a los que estamos sometidos».<sup>599</sup>

El nuevo ministro de Comercio se puso pronto manos a la obra y realizó una visita a las principales capitales comunitarias para apaciguar los ánimos y reclutar apoyos entre los países indecisos. En Bruselas, Cerón mantuvo encuentros con varios miembros del Gobierno belga, incluido el jefe de la diplomacia, Van Eslande, para intentar convencer a sus interlocutores de que España se hallaba en proceso de evolución política y de que el Acuerdo serviría para «dar armas al Gobierno y [quitárselas] a los extremistas de ambos lados». Como viera que el canciller de Bélgica se mostraba evasivo ante tal posibilidad, dudando incluso de la voluntad de evolución de las autoridades españolas, Cerón no tuvo más remedio que invocar el «espíritu del 12 de febrero» (para entonces más cerca de ser un «espectro» o «fantasma») recordando a Van Eslande la Ley de Asociaciones Políticas y el realismo que estaba siguiendo su Gobierno «para ir dando entrada a dicha evolución, dejando sin penalizar y, por lo tanto, toleradas actividades que legalmente eran ilícitas, como pronunciamientos y reuniones de sectores que la misma prensa llama clandestinos». El ministro de Exteriores recordaba cómo la Guerra Civil había marcado a su generación y mandaba a su interlocutor un mensaje inequívoco sobre las dudas que le seguía ofreciendo el actual gobierno, sospechas que más tarde serían confirmadas:

[según el relato de Ullastres] pedíamos que confiasen en nuestros hechos y propósitos y nos concediesen dicho Acuerdo pero que ellos no podían hacerlo hasta que lo nuestro tuviese credibilidad dadas las reticencias de grandes sectores —y en Bélgica de casi todos los partidos políticos— de la opinión pública europea, a la que no podría llevarse a levantar su resistencia hasta que no existiese dicha credibilidad, lo que él creía que, por el momento, no existía.<sup>600</sup>

A pesar de la firmeza mostrada por los representantes belgas, no todo eran obstáculos para las aspiraciones de España, que podía seguir contando con el más fiel de sus aliados en la Comunidad, Alemania. En abril, llegaba a la capital española el ministro de Exteriores alemán, M. Genscher. La información remitida por la Embajada francesa en Madrid hablaba del apoyo alemán al doble acercamiento de España a la CEE y a la Alianza Atlántica, aunque sobre el primer asunto, Genscher habría aconsejado una suavización de la postura española defendida

<sup>599</sup> Carta de Ullastres a Cerón, 6/3/75. AGUN, fondo Ullastres, caja 689.

<sup>600</sup> Despacho de Ullastres a Cortina, 7/5/75. AGUN, fondo Ullastres, caja 688.

en Bruselas por el embajador Ullastres.<sup>601</sup> Sumando esfuerzos, el Consejo Nacional de Empresarios desplazaba sendas misiones a Colonia y a París para fortalecer el contacto con las organizaciones profesionales de empresarios y constatar «la solidaridad de problemas, planteamientos y preocupaciones de los empresarios de estos países». La Comisión Mixta hispanoalemana de hombres de negocios creada en 1958 sirvió en esta ocasión para poner sobre la mesa el déficit creciente para España que arrojaba la balanza comercial entre ambos países, agudizado el año anterior, y la necesidad de racionalizar el capítulo de las inversiones extranjeras de un modo más claro y selectivo. Hasta entonces, la práctica habitual reservaba al fabricante español un papel secundario en los proyectos industriales mixtos, como mero suministrador auxiliar a un contratista alemán o a la filial española de este, situación que mostraba signos de evolucionar en los últimos años hacia una cooperación más igualitaria.<sup>602</sup> Durante el coloquio, la Federación de la Industria Alemana mostró, nuevamente, su respaldo a la plena integración de España en la CEE. En palabras de su presidente, Peter von Siemens «Europa sin España no será nunca Europa».<sup>603</sup>

El encuentro con los dirigentes del CNPF el 22 de abril en París se celebró con sendas representaciones al más alto nivel, demostrando que para el CNE las relaciones con el patronato francés seguían siendo prioritarias.<sup>604</sup> Además, las relaciones económicas hispanofrancesas volvían a estar expuestas a los vaivenes de la negociación de España con la CEE y a la actitud de Francia en Bruselas. Bassols notificaba al consejero comercial de la embajada francesa en Madrid la extrañeza que provocaban los últimos movimientos de la diplomacia gala demorando la respuesta (junto con Italia) al compromiso «Ullastres-Kergorlay». Al parecer, Francia se había descolgado con nuevas peticiones en el último Consejo de Ministros de Agricultura comunitario, exigiendo mayores garantías para los agricultores de su país en relación con los países mediterráneos. Los proyectos de cooperación industrial, como la adopción en España del sistema francés SECAM frente al alemán PAL, quedaban en suspenso mientras Francia clarificaba su posición.<sup>605</sup>

<sup>601</sup> Despacho del embajador francés, Gillet, 10/4/75. ANMI, Espagne (1972-1977), dossier 16215.

<sup>602</sup> CNE: «Proyectos industriales en ejecución mixta hispano-alemana en el interior y en terceros países», Colonia, 15/4/75. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 39.

<sup>603</sup> CNE: «Informe sobre la reunión plenaria de la Comisión Mixta hispano-alemana de hombres de negocios», Colonia, 15/4/75». CNE. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 39.

<sup>604</sup> A diferencia de la reunión de Colonia, en París la delegación española estuvo presidida por Conde Bandrés ,al frente de una nutrida representación empresarial.

<sup>605</sup> DGREI: «Visita Consejero Comercial francés señor Devinat a Director General Relaciones Económicas Internacionales», 6/5/75. AGUN, fondo Ullastres, caja 729.

Ullastres informaba a finales de julio en la Comisión Interministerial para las Relaciones con la CEE de que el compromiso alcanzado en marzo con Kergorlay se encontraba a expensas de una última sesión «maratoniana» entre ambas delegaciones prevista para octubre, durante la cual se formalizaría un acuerdo que debería entrar en vigor el 1 de enero siguiente. El embajador achacaba el retraso a la solicitud de adhesión de Grecia, a los problemas internos de Portugal y al *impasse* en el que habían quedado las negociaciones de la Comunidad con el Magreb, aunque se mostraba confiado respecto del resultado de esa última reunión plenaria, aun contando con «ciertos retoques» en el acuerdo final relativos al Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores, («los comunitarios están obsesionados con el tema») y a la lista de productos sensibles que España debería justificar adecuadamente.<sup>606</sup> Este último asunto era el nuevo caballo de batalla de los ministerios de Comercio e Industria, que, ante la imposibilidad de introducir las cláusulas de reexamen o «esclusas»,<sup>607</sup> habían optado por este sistema como medio de protección alternativo, con el riesgo de que una petición excesiva pudiera ser rechazada por los comunitarios.

La confianza del jefe de la Misión en Bruselas contrastaba con el escepticismo que alimentaba la prensa ante la falta de progresos. En agosto, un duro editorial en el semanario *Blanco y Negro* hablaba sin rodeos del fracaso de Ullastres en Bruselas («le falta flexibilidad, imaginación y mano izquierda para negociar») y de la situación «penosísima» en la que se encontraba España ante el Mercado Común, al tiempo que el diario madrileño rompía una lanza en favor de Areilza, que casualmente llegaría a la cartera de Exteriores cuatro meses más tarde.<sup>608</sup>

En esta cuenta atrás en la que parecían haber entrado las negociaciones, Ullastres aprovechaba los primeros días de septiembre en Madrid para presionar sobre los Ministerios técnicos y rebajar así sus excesivas condiciones. Para tan ardua labor, Ullastres volvía a

<sup>606</sup> «Reunión de la Comisión Interministerial para las Relaciones con la CEE», 30/7/75. AGA, Sindicatos, fondo Secretariado Central de Asuntos Económicos, caja 69A. El apartado «productos sensibles» englobaba las producciones industriales que, presumiblemente, estarían amenazadas por la competencia comunitaria al perder su protección arancelaria.

<sup>607</sup> Las cláusulas de reexamen o *rendez-vous* eran fechas acordadas por ambas partes en las que se analizaría el desarrollo del Acuerdo con la posibilidad de interrumpir o aplazar, si fuese necesario, el desarme arancelario de determinados productos. Como ejemplo, el Mandato comunitario fijaba los años 1978 y 1980 para la ejecución de estas revisiones que, en el caso español, eran interpretadas como salvaguardia ante un excesivo desarme en determinados productos industriales, y como fórmula que permitiese el vínculo entre las concesiones industriales y agrícolas. V. BASSOLS (1995: 104-105).

<sup>608</sup> «Ullastres, fracaso como embajador», *Blanco y Negro*, 9/8/75. No menos elocuente en el artículo era el reconocimiento de la estructura política de España como «el factor decisivo en el reiterado y humillante rechazo que sufrimos».

recurrir al Consejo Nacional de Empresarios, esperando que colaborase en aras de suavizar las pretensiones de aquellos, evitando desvelar los entresijos de la sesión prevista para octubre.<sup>609</sup> La reunión con el Consejo se produjo en un momento de intranquilidad para el empresariado, producto de las últimas informaciones aparecidas en la prensa. Los propios canales que la OSE mantenía en la capital comunitaria advertían de la falta de avances desde junio y de la posibilidad de una nueva interrupción por las noticias alarmantes que llegaban a Bruselas sobre la suerte que correrían los militantes de ETA y del FRAP condenados a muerte.<sup>610</sup> En esta tesitura, Ullastres arrancó del CNE una resolución favorable, que despejaba el camino en Bruselas, tras asegurar a los representantes empresariales que no habría discriminación agrícola frente a terceros países, se obtendrían ventajas para los principales productos agrícolas de exportación en los reexámenes y se llegaría a una situación de equilibrio entre las concesiones de ambas partes al final del desarme, previsto para 1984:

El Consejo Nacional de Empresarios se muestra favorable a la continuación de las negociaciones con la CEE, con la convicción de que debe tenerse la prudencia necesaria, pero sin que su acentuación lleve, de nuevo, a su paralización. Por tanto:

- Acepta los tramos iniciales del desarme industrial español, con la posibilidad de llevar a cabo los retrasos contemplados en el «compromiso».
- Estima que la lista de productos sensibles españoles no debe ser, por su volumen y presentación, un nuevo obstáculo a las negociaciones.
- Pone de manifiesto la urgencia en firmar el Acuerdo con la CEE, dentro de una concepción de riesgos calculados.<sup>611</sup>

Los hechos que acontecieron en las siguientes semanas, y que son bien conocidos, dieron al traste con la última tentativa del Régimen por alcanzar un acuerdo que despejara el camino hacia la futura integración. Probablemente, también supusieron el punto y final de la paciente labor desarrollada por Ullastres durante la década que había permanecido al frente de la delegación española en Bruselas. El mismo 27 de septiembre en el que se ejecutaban las sentencias de muerte, Bruselas difundía un comunicado para expresar su «profunda emoción» y su contrariedad por la actitud insensible del Gobierno español, que había ignorado hasta el

<sup>609</sup> Nota de Ullastres a Cortina, 11/9/75. AGUN, fondo Ullastres, caja 688.

<sup>610</sup> Informe de APROCE del día 10/9/75. AGA, Sindicatos, Gabinete Técnico de Asuntos Económicos, (06)044.011, caja 3K. Esta agencia de asesoramiento e información («Gabinete de Estudios Europeos»), con sedes en Madrid y Bruselas, reportaba periódicamente a la OSE información de primera mano sobre la política comunitaria y las negociaciones España-CEE. En su Consejo de Administración figuraban, entre otros, Daniel de Busturia o Antonio Garrigues Walker. AGA, fondo Comisaría del Plan, (09)025.000, caja 1871. V. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ (2009: 152).

<sup>611</sup> CNE: «Reunión especial con el embajador Ullastres», 18/9/75. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 6.

último momento las gestiones de los Nueve y la Comisión. En las siguientes jornadas, los máximos organismos comunitarios calcularon con detenimiento la respuesta, llegándose finalmente a una solución de compromiso entre la Comisión y los gobiernos de los Nueve: a la luz de los recientes acontecimientos, «el Consejo constata que, en la actualidad, no pueden ser reanudadas las negociaciones...».<sup>612</sup>

El CNE remitió la declaración citada anteriormente a la totalidad de los miembros del Consejo de Ministros, incluido su presidente. Las respuestas, redactadas con posterioridad a las ejecuciones, muestran las distintas reacciones que provocó en el seno del Gobierno el aplazamiento de las negociaciones. Para el presidente Arias, «aunque las relaciones con la Comunidad atravesen una fase especialmente comprometida, considero vuestras reflexiones del mayor interés», mientras que el ministro de Justicia confiaba en una rectificación comunitaria: «desgraciadamente los últimos acontecimientos han hecho imposible las consideraciones que se reflejan en el escrito por lo que queda éste aquí como antecedente por la utilidad que pudiera tener en un futuro que todos deseamos sea próximo». Especialmente significativa fue la respuesta del ministro de Industria, que aprovechó la ocasión para despejar las dudas sobre su Ministerio:

Por motivos evidentes, no parece que el momento actual sea el más oportuno para profundizar en el tema. Sin embargo, la importancia y el interés prioritario que concedo al mismo me llevan a indicarte que este Ministerio ha sido siempre favorable a un acuerdo con la CEE.

Durante las negociaciones en la Comisión Interministerial hemos mantenido una postura flexible, llegando incluso a proponer la sustitución de la lista específica de productos sensibles por un procedimiento objetivo y automático para determinar la sensibilidad de los productos. Todo ello era, de acuerdo con nuestro Embajador Ullastres, perfectamente aceptable en principio por la CEE.<sup>613</sup>

Veremos en el siguiente capítulo cómo la decisión comunitaria de abandonar la mesa de negociaciones no implicó graves consecuencias para España, circunstancia que debe relacionarse con el interés de ambas partes por avanzar en la resolución definitiva de los graves problemas que seguían pendientes. Casi tres lustros después de la solicitud de Castiella, el Régimen no podía presentar un expediente brillante en este ámbito de su política exterior. La fórmula que se usó aquel 9 de febrero de 1962 para acceder al Mercado Común, la «asociación con vistas a la adhesión», había quedado muy lejos de ser alcanzada. En cierta manera, la estrategia seguida desde entonces por las autoridades del Régimen había consistido

---

<sup>612</sup> ALONSO (1985: 121-122).

<sup>613</sup> Respuesta del ministro de Industria a la carta del CNE, 27/10/75. AGA, Sindicatos, fondo CNE, caja 6.

en mantener viva la esperanza de una asimilación de la España franquista por las democracias avanzadas del continente, a pesar de que nunca existió tal posibilidad. Me atrevería a definir este procedimiento como una *gestión del fracaso*. Sin embargo, sería un error pensar que esta gestión careció de eficacia; no en vano, el Régimen, al menos mientras vivió Franco, evitó las imprevisibles consecuencias que habrían podido derivarse de una elemental asociación de ideas: si tantas veces se aseguró que la recién creada Comunidad Europea era en lo económico el modelo de desarrollo al que debía aspirar España (serviría un repaso rápido a las manifestaciones en este sentido de los ministros tecnócratas), el mismo argumento podía ser aplicado en el ámbito de las realizaciones políticas, pues, ¿no serían también estos países el espejo de libertad en el que debía contemplarse la sociedad española?

