

# El discurso de la Presidencia española: proceso y objetivos

*Francisco Fernández Ordóñez*

**L**A primera prioridad de la Presidencia española del Consejo de Ministros de la Comunidad Europea es una que no se volverá a plantear dentro de seis años cuando volvamos a repetir esta experiencia: probar que somos capaces de llevar a buen puerto este cometido. Es decir, demostrar nuestra capacidad de gestión y de coordinación interna. En este sentido, el proceso de la Presidencia es tan importante como los resultados. Y no creo equivocarme al afirmar que en cuanto a capacidad, ya hemos dado pruebas positivas.

La Presidencia, como esfuerzo, empezó para nosotros —hablo en plural, pues ésta es una labor de equipo, quizá la mayor labor de equipo nunca emprendida por el Gobierno y la Administración de España— mucho antes del 1 de enero. Se trataba entonces de organizar lo que iban a ser arduas labores. Y en este empeño ha desempeñado una labor fundamental de organización y coordinación la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas del Ministerio de Asuntos Exteriores.

España llevó a cabo toda una planificación pormenorizada, tentativa y por fuerza provisional, de los temas que se iban a cubrir en las diferentes reuniones, durante su Presidencia. España no tenía obligación de hacerlo, ya que la decisión adoptada en el Consejo de Asuntos Generales de diciembre sobre Métodos de Trabajo en el Consejo y Presidencia no nos obligaba, al encontrarnos ya en fase preparatoria de trabajo. Pero con la medida adoptada voluntariamente forzamos el método de trabajo en una línea y, además, de este modo, la Administración española se obligó a fijar un marco de referencia en el que basarse. No es exagerado afirmar que la Presidencia ha obligado a la Administración a superarse.

Los trabajos de preparación y coordinación no fueron sólo internos. Dado que el Consejo debe a menudo trabajar sobre la base de propuestas de la Comisión, se intentó programar con antelación el nacimiento de tales documentos. Jacques Delors, al

---

**Francisco Fernández Ordóñez**, ministro de Asuntos Exteriores, es presidente, hasta el próximo 30 de junio, del Consejo de Ministros de la Comunidad Europea.

frente de una delegación de la Comisión Europea, se desplazó a Madrid los días 7 y 8 de enero para una reunión de trabajo, sistema que repetiremos a mediados de este semestre. Esta programación, sin embargo, ha fallado en algunos casos y no por nuestra culpa, sino por los cambios de personas en la Comisión a primeros de año.

De modo similar hemos coordinado nuestros planes de acción con el Parlamento Europeo, cuyos dictámenes a tiempo son ahora esenciales desde la aprobación del Acta Unica y los nuevos poderes de que se dotó la Eurocámara. Y como, naturalmente, una Presidencia no es un hecho aislado, sino que viene de la anterior y se dirige a la siguiente, hemos establecido una estrecha colaboración tanto con la Administración griega —que nos precedió— como con la francesa —que nos sucederá—. Lo que ocurrió bajo la Presidencia griega resulta esencial para la nuestra, del mismo modo que lo que ocurre en el primer semestre de 1989 es esencial para lo que pueda lograr la Presidencia francesa. Que nadie se equivoque al respecto. Frenarnos a nosotros es frenar a los siguientes, especialmente porque, como he dicho en otras ocasiones, ésta es una Presidencia de siembra. La española es, además, una Presidencia «corta» en el sentido de que ha empezado con un nuevo colegio de comisarios y en junio tiene unas elecciones al Parlamento Europeo.

Para hacer avanzar algunos de los expedientes a los que la Presidencia española concede una gran importancia, se ha acudido a la creación de grupos «ad hoc» de alto nivel. Este sistema se está aplicando en materias tan dispares como la fiscalidad sobre el ahorro, la desaparición de las fronteras internas, el «efecto invernadero» o la seguridad vial.

Dicho todo esto, la capacidad de una Presidencia no responde sólo a su organización y programación, sino también a una cierta capacidad de improvisación cuando surgen temas imprevistos. Y esto ocurre a menudo en la vida comunitaria.

Tras esbozar el «proceso» —sobre el que se ha hablado poco— entremos en los «objetivos» de la Presidencia española y no de España como tal. Los objetivos españoles no surgen de la nada ni se sitúan en un vacío, sino que se enmarcan en las prioridades de la propia Comunidad. Y la prioridad de las prioridades de la CEE —una Comunidad de «Doce»— es completar el Proyecto 1992, es decir, la creación del Mercado Unico, con todo lo que ello comporta (entre otras cosas, una política de cohesión económica y social).

Nosotros, como señaló el presidente del Gobierno el 12 de diciembre pasado en la sede de las Grandes Conferencias Políticas, somos de los que creen que «la dimensión librecambista no basta para construir la Comunidad deseada por el Tratado de Roma y por el Acta Unica y, por tanto, están dispuestos a avanzar en la creación de un espacio común en el que los ciudadanos puedan sentirse belgas y europeos, franceses y europeos, italianos y europeos, cediendo para compartir, no para perder, las parcelas de soberanía nacional que ese proceso exija». Es decir, en cierto modo actualizar aquella noción orteguiana de la dualidad del hombre gótico.

Este Gobierno ha apostado, como de hecho lo ha hecho la aplastante mayoría de las fuerzas políticas españolas, por Europa, creyendo, además, que Europa en los últimos años ha recuperado un cierto instinto, consciente de que corría el riesgo de convertirse en un museo para la distracción de los japoneses. Un ejemplo de la recuperación de este instinto ha sido la consecución por parte de un grupo de importantes empresas de una norma europea de televisión de alta definición que, por sus ventajas, puede superar a la competencia japonesa y estadounidense. Pero cabe recordar que fue una empresa europea la que inventó el «Compact Disc» y una japonesa la que más se ha aprovechado de esta invención. Por ello, la creación de un mercado interior no beneficiaría a Europa si no va acompañada de, por ejemplo, una política de investigación.

Este es un paréntesis, naturalmente incompleto, para explicar con brochazos el marco de la Presidencia española. Resultaría pretencioso —y equivocado— pensar que la Presidencia española va a poder vertebrar a Europa o resolver todos los temas pendientes, incluidos los institucionales. En algunos casos queremos resolver expedientes heredados; en otros, iniciarlos y resolverlos. Pero sobre todo se trata de que Europa avance y que los árboles no nos tapen el bosque. Aunque hay que avanzar de un árbol a otro.

No debe sorprender que nuestra prioridad número uno es algo sobre lo que no se va a lograr un acuerdo en este primer semestre de 1989: la Unión Monetaria. Es un tema espinoso, pues afecta directamente a las soberanías nacionales. Pero, sin embargo, todos sabemos que es necesaria una coordinación de las políticas económicas y una decisión sobre la Unión Monetaria que no va a ser fácil, dadas las posiciones del Reino Unido y de la República Federal de Alemania. El Comité Delors tiene previsto terminar sus trabajos y presentar sus propuestas en abril, con lo cual, bajo

la Presidencia española, sólo dará tiempo a plantear el debate, aunque la forma en que se plantee es fundamental.

Segunda prioridad es la armonización fiscal, tanto de los impuestos directos —especialmente sobre el ahorro, que debe, de modo fundamental, acompañar a la liberalización de los movimientos de capitales—, como indirectos (IVA y accisas) para permitir una verdaderamente libre circulación de los bienes y servicios. Además, resulta muy difícil que haya una coordinación de las políticas económicas si no están coordinadas las políticas fiscal y monetaria.

Tercera prioridad es la profundización del Mercado Interior, acompañada de una política de cohesión que ha de acompañar e impregnar toda nueva medida. En este terreno se plantean toda una serie de directivas de carácter técnico. A destacar, entre estos expedientes, uno que nace de diversas competencias: la creación de una política europea de lo audiovisual, tanto en su dimensión técnica, como industrial y de programas. Este es otro ejemplo de algo para lo que debe «sembrar» la Presidencia española.

La cuarta prioridad es avanzar en la creación de la Europa de los ciudadanos. Así ya hemos planteado en consejo la cuestión del derecho a voto en las elecciones municipales de los nacionales de los Estados miembros en el país de residencia, aunque creo que tiene pocas posibilidades de éxito. Y queremos que se avance en el tema del derecho de residencia. Además, los progresos hacia la supresión de las fronteras físicas incidirán también positivamente en la «sensación» europea de los ciudadanos.

Quinta prioridad es la Europa social, con la plasmación de la Carta Social Europea y la aprobación de diversos reglamentos y directivas en este ámbito sobre igualdad de trato hombre/mujer, seguridad social de los trabajadores migrantes o un nuevo programa de integración económica y social de los grupos menos favorecidos.

Sexta prioridad es la aprobación de los precios agrícolas para esta campaña y algunas medidas conexas, así como otros aspectos de la política agrícola de la Comunidad.

Sólo en séptimo lugar llegan las relaciones exteriores y la cooperación política, que son, sin embargo, las más propias de un ministro de Asuntos Exteriores, y sin duda las más populares y vistosas.

No es una casualidad que ponga en un mismo cesto las relaciones exteriores comerciales de la CE y la Cooperación Política. Este es el enfoque que eligió la Presidencia al presentar su pro-

grama ante el Parlamento Europeo el 17 de enero y que algún otro país también eligió cuando le correspondió su presidencia. Ello responde a nuestra creencia en que actualmente lo que se viene a llamar la baja política («low politics», en inglés) influye cada vez más en la alta política («high politics»), que lo económico es cada vez más político y la política cada vez más económica. Véanse, por ejemplo, las cuestiones que plantearía la adhesión de una Austria neutral a la CEE. Cito este ejemplo, pues la ampliación de la Comunidad es algo que está en la mente de todos, aunque los «Doce» no vayan a plantearse hasta después de completado el Mercado Interior. La ampliación puede considerarse como algo numérico, pero afectaría en su corazón al ser de la Comunidad. A menudo, las cantidades cambian las calidades.

Resulta difícil, al hablar de los problemas comerciales que la Comunidad tiene con Estados Unidos, olvidar que también somos aliados militares. Resulta difícil, al plantearse eso que se ha venido a llamar el «reparto de la carga», limitarse a contar los presupuestos militares. Por ello hemos querido globalizar esta acción exterior de la Comunidad.

Lo mismo ocurre con los países del Este, y aún más con el intento de «perestroika» de Mijail Gorbachov. Está surgiendo un nuevo tipo de relaciones entre la CEE y el CAME como tal, y entre la CEE y los países de Europa del Este tomados individualmente. El 18 de enero me entrevisté en Viena, como presidente en ejercicio del Consejo de Ministros de la CEE, con el ministro de Asuntos Exteriores soviético, Eduard Shevardnadze. Así, bajo esta Presidencia española se produjo un primer encuentro institucional entre la CEE y la URSS, que, además de en un futuro acuerdo de cooperación económica y comercial, se ha comenzado ya a plasmar en un diálogo político que se esbozó en esa reunión y que ha tenido su primera concreción en una cena de Shevardnadze con los embajadores de los «Doce» en Moscú, seguida de mi visita oficial a la capital soviética a principios de marzo. Bajo la Presidencia española, el Consejo de Ministros ha acordado en febrero los mandatos a dar a la Comisión para que negocie los acuerdos de cooperación económica y comercial con Polonia y Bulgaria y que podrían quedar ultimados antes del 30 de junio.

En cuanto a la relación de la Comunidad con los países de la Asociación Europea de Libre Cambio (EFTA), es éste un tema que nos preocupa sobremanera, y cuando antes hablaba de ampliación de la CEE, en parte me refería a él. Para intentar aclarar en parte la situación, la Presidencia española ha impulsado un encuentro ministerial, en marzo, entre los países de la Comunidad y

de la EFTA. Quizá éste fue el punto más novedoso del discurso de Jacques Delors cuando, también el 17 de enero, presentó ante el Parlamento sus ideas para los próximos cuatro años. Ello no quiere decir que la posición de Delors sea aceptada por los Doce. Aún es pronto para vaticinar el resultado de los debates internos en la CEE y en los países de la EFTA. La Presidencia española quiere impulsar las relaciones con la EFTA y ello a pesar de reticencias iniciales en materia de política de cohesión: los que quieren aprovecharse desde fuera del Mercado Unico deben estar a las duras y a las maduras, y no sólo acogerse a las medidas libre-cambistas. La EFTA ya ha dado un paso en este sentido al decidir suprimir los aranceles que aún quedan, a la importación de productos industriales españoles, y cabe esperar que pronto ocurra lo mismo con los agrícolas.

Más cerca aún de nosotros están los vecinos del Sur. Y a este respecto, sólo cabe considerar como un paso histórico el Tratado Constitutivo de la Unión del Magreb Arabe, más aún cuando hay esperanzas de acuerdo de pacificación del Sahara. La Presidencia presta una especial atención a los países del Magreb y éstos parecen prestar una atención especial a la Presidencia española, durante cuyo mandato se habrán celebrado al menos dos Consejos de Cooperación, CEE/Túnez y CEE/Marruecos, y a petición de estos países. La CEE siempre ha alentado todo esfuerzo que lleve a reforzar la cooperación y la estabilidad intermagrebina.

Pues en el fondo, si algo tiene que enseñar la Comunidad, es cómo superar las divisiones y enemistades históricas a través de la integración regional. Es su propia experiencia y el triunfo del a menudo denostado funcionalismo. Esto es también lo que queremos enseñar y aportar a Centroamérica. Y por ello España ha insistido en que fuera bajo su mandato cuando se celebrara la V Conferencia ministerial CEE/América Central, en la ciudad hondureña de San Pedro Sula, los días 27 y 28 de febrero. La reunión, más conocida como San José V, se debía producir después de una «cumbre» cargada de buenos presagios de los presidentes centroamericanos. En el terreno económico, la CEE decidió acudir a la cita de San José V dispuesta a proseguir sin demora, y en un espíritu constructivo, el examen del programa presentado por los centroamericanos para potenciar su comercio regional y a «definir» las modalidades de un programa que sienta las bases de una aceleración de la integración económica regional y el crecimiento del nivel de los intercambios entre los países del Istmo, a la realización del cual se dedicará un esfuerzo particular ya en 1989», como rezaba el proyecto comunitario de comunicado económico conjunto.

Naturalmente, al hablar de América Latina viene en seguida a la mente el problema de la deuda. Las cuestiones de deuda, sin embargo, no son competencia de la Comunidad. Aunque sí pueden los Estados miembros, como tales, coordinar sus acciones. Y eso es lo que pretende plantear España en el Consejo Europeo de Madrid.

En esta relación sorprenderá el que no se haya mencionado todavía el expediente que más ha ocupado quizá a la Presidencia española, y con ella, en la «troika» comunitaria, a su predecesora griega y a su sucesora francesa: Oriente Próximo. Hemos ido a Israel, Jordania, Siria y Egipto. El presidente del Consejo Ejecutivo de la OLP, Yasser Arafat, ha estado en Madrid. Hemos hablado del tema con norteamericanos y soviéticos. Y, al escribir estas líneas, cuya publicación se demorará, se ha de ser cauto, pues la situación es cambiante. A éstas alturas sólo puedo decir que no hay ninguna iniciativa europea, pero también que Europa quiere contribuir, en lo que pueda, al proceso de paz. Y que, en este sentido, la Presidencia española tiene fundadas esperanzas. Hay una oportunidad para la paz que no se puede desperdiciar. Y Europa, por tanto, debe hacer todo lo que pueda en este sentido, aunque naturalmente el proceso superará con creces el tiempo de la Presidencia española. Algo es, sin embargo, indudable: la acción europea de los últimos meses ha supuesto un nuevo despertar político de la Comunidad. Y ésa sí que era una de las intenciones declaradas de la Presidencia española.

He esbozado así lo que son las verdaderas prioridades en el terreno de la acción exterior de la Presidencia española: Estados Unidos, el Este, la EFTA, el Mediterráneo, América Latina y Oriente Próximo. Naturalmente, el campo de acción no se para aquí. Podría mencionar, asimismo, el progresar hacia un nuevo Convenio de Lomé con los países ACP (y que se integre en él la República Dominicana, lo cual es una prioridad española, pero no de la Presidencia española), los derechos humanos (por vez primera, cuando tomé la palabra en Ginebra el 22 de febrero, los «Doce» hablaron monográficamente del tema con una sola voz), la CSCE, los países del Golfo, etcétera. Quien quiera una lista completa puede acudir al discurso del 17 de enero, que resultaría inútil repetir aquí.

En este relato falta algo que está en la mente de todos los Gobiernos europeos —a menudo, con ideas muy contrarias en la materia—, pero que por el momento no se plantea abiertamente: el debate institucional. No se va a dar por el momento. Pero guste o no, es ineludible. Lo sabíamos cuando aprobamos el Acta Unica y

lo sabemos ahora. El Parlamento Europeo lo ha comprendido y sabe que el que salga en junio de las urnas será el último con los actuales poderes. Pero no por ello estas elecciones han de ser constituyentes. La construcción europea no sigue esos derroteros.

¿Cuál es, finalmente, el poder de una Presidencia, en este caso de la española? Es, a la vez, más poder y menos poder. Más poder, porque controla la agenda, controla el orden del día y la manera en que se orientan los debates. Y éste es un poder fundamental en el mundo contemporáneo. Y menos poder, porque a menudo tiene que dejar en segundo plano sus intereses nacionales para que predomine un acuerdo entre los «Doce». Ello lleva a menudo a renunciar a ventajas que se podrían lograr ocupando otro asiento en la mesa de la negociación permanente que es la vida comunitaria.

Desearía acabar por el principio y recordar que detrás de la Presidencia española está, estamos, seres humanos, con nuestros esfuerzos, nuestros errores y nuestros aciertos. Y no todos son españoles. También contamos con el apoyo de los servicios del Consejo de Ministros. Con esta Presidencia estamos demostrando que podemos hacer las cosas con seriedad profesional y con altura política. Y éste sea quizá el principal mensaje.

# POLITICA EXTERIOR



Vol. III - Núm. 9

Invierno 1989

## **El semestre español en la CE**

*Francisco Fernández Ordóñez* □ *Jacques Delors*  
*Wilfried Guth* □ *Fernando Perpiñá*

## **Condiciones de seguridad en el proceso de desarme**

*Jaime de Ojeda* □ *Paul Nitze* □ *Pierre Gallois* □ *Michel Tatu*  
*Salvador López de la Torre* □ *Jorge Fuentes*  
*Fernando Rodrigo* □ *Rafael L. Bardají* □ *Jean-Paul Picaper*

---

*François Furet*: La Revolución francesa, 1789-1989

*Eugenio Cosentino*: Sobre la irracionalidad política

---

800 ptas.

Bélgica, 32 FB; Francia, 51 FF; Italia, 10.750 L; Reino Unido, 5,50 £; RFA, 15,50 DM; Suiza, 13 FS; EE. UU., 11 \$