

# Adolfo Suárez y Europa

MARCELINO OREJA AGUIRRE  
PRESIDENTE DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS EUROPEOS

**D**esde que tomó posesión como Presidente del Gobierno, Adolfo Suárez prestó especial atención en materia de política exterior a los temas europeos, tanto en el marco bilateral como en las relaciones con las Instituciones: las Comunidades Europeas y el Consejo de Europa. Si bien en el primer año de su mandato él era bien consciente de que no cabía la integración hasta que España cumpliera las condiciones de un Estado democrático, se fueron dando pasos para que, en su momento, se pudiera acelerar la apertura de negociación.

En un despacho que tuve con él unos días antes de las elecciones de 15 de junio de 1977, le informé de la carta que había recibido de nuestro Embajador ante las Comunidades Europeas, Raimundo Bassols, en la que se manifestaba a favor de la solicitud de apertura de negociaciones inmediatamente después de celebrarse las elecciones.

Las razones eran tanto políticas como económicas. Ninguno de los problemas entre España y la Comunidad podía tener solución definitiva al margen de la petición de adhesión y, como ejemplo, mencionaba el caso de la pesca. No se podía esperar al otoño. Grecia y Portugal ya nos habían tomado la delantera, y no convenía el retraso de ninguna manera. Recomendaba igualmente que, una vez formulada la petición, se hiciera una visita relámpago del Ministro de Asuntos Exteriores a Bruselas, sin perjuicio de que el Presidente del Gobierno y el Ministro hicieran luego un recorrido por todas las capitales. Nos pareció tan acertada la propuesta de Bassols, que la propuse al pie de la letra al Consejo de Ministros, que acordó llevarla adelante. En la declaración del nuevo Gobierno de 11 de julio se decía textualmente: «El Gobierno

presentará próximamente la solicitud de iniciación de negociaciones para la adhesión a las Comunidades e instituciones europeas». Pedí entonces a Bassols que fuera preparando la solicitud de adhesión y que tratara de obtener una fecha en julio. De todos los argumentos que nos había dado, puso especial insistencia en la conveniencia de no separarnos del bloque de países que constituían la segunda ampliación de las Comunidades.

---

**Desde que tomó posesión como Presidente del Gobierno, Adolfo Suárez prestó especial atención en materia de política exterior a los temas europeos**

---

Éramos conscientes de que Grecia y Portugal no ofrecían dificultades para la adhesión, nosotros, en cambio, sí planteábamos problemas. Cualquier retraso podía tener como consecuencia que nos dejasen fuera para una tercera etapa de ampliaciones. Es cierto que tuvimos que soportar críticas, sobre todo de la prensa, para explicar la precipitación de nuestra petición, y hubo también algunos Ministros que creyeron que convenía esperar. Suárez, sin embargo, estaba decidido. En el Consejo de Ministros del 22 de julio, el Gobierno me autorizó para que presentase al Presidente del Consejo de Ministros de las Comunidades la petición oficial de apertura de negociación con vistas a la adhesión de España a los tratados constitutivos de la CEE, CECA y EURATOM. Ese mismo día se entrevistaron en La Moncloa Suárez y Felipe González, quien, a la salida, manifestó a los periodistas su apoyo a la petición.

El 26 de julio llegué a Bruselas. Antes de salir de Barajas, declaré: «La opción adoptada por el Gobierno de solicitar el ingreso de España en el Mercado Común es auténticamente nacional». Efectivamente, entre el 22 y el 26 de julio me había entrevistado con los responsables de política exterior de los diferentes partidos, y todos dieron su aprobación. Esta unanimidad no se había producido en ninguno de los otros Estados miembros.

---

**Las relaciones de los gobiernos comunitarios fueron en ese momento favorables y no hubo apenas discrepancias en los partidos de oposición, salvo el caso de Francia**

---

En Bruselas me recibió el Ministro de Asuntos Exteriores belga, Henri Simonet, que ejercía la presidencia del Consejo de Ministros. En el propio aeropuerto de Zaventem me dijo que el acto no se celebraría en un edificio de la Comunidad, sino en uno con gran valor simbólico, ya que en él, en su Salón de los Espejos, se había firmado el primer tratado de ampliación: el Palacio de Egmont.

Al día siguiente inicié las visitas oficiales entregándoles una carta del Presidente Suárez. Primero, al propio Simonet y a Roy Jenkins, Presidente de la Comisión. Era un inglés culto, inteligente, autor de una excelente biografía de Churchill, que pasó del Partido Laborista al Liberal, y con quien era muy grata la conversación. Luego visité al Primer Ministro belga, Leo Tindemans, una de las personalidades más conocidas de las Comunidades Europeas, autor de un importante informe sobre el papel de la política exterior en las Comunidades; y me reuní también con tres comisarios, entre ellos Guido Brunner, a quien conocía bien, hijo de española y que más tarde fue Embajador en Madrid.

En general, las relaciones de los gobiernos comunitarios fueron en ese momento favorables y no hubo apenas discrepancias en los partidos de oposición, salvo el caso de Francia, en donde François Mitterrand, quien en 1981 se convertiría en Presidente de la República Francesa, manifestó sus dudas. Veía que la agricultura española era

competitiva con la del sur de Francia. Bastante más negativo fue Jacques Chirac, quien en una intervención declaró que para España la única fórmula admisible era la asociación, porque la entrada de ese país «implicaría arruinar una cuarta parte del territorio nacional: las producciones agrícolas del sur de Francia no resistirían la concurrencia de los productos españoles». Y concluía con esta categórica frase: «No permitiremos que se introduzca en la Europa económica una cizaña que no pueda ser dominada».

Hablé con Bassols para preguntarle cuándo le parecía que debía hacerse la visita de Suárez y mía a las capitales comunitarias, y su respuesta fue que empezásemos enseguida. Fijamos un plan en cuatro etapas, para visitarlas todas en diez semanas, comenzando por La Haya, Copenhague, París y Roma.

Los días finales del mes de agosto iniciamos el periplo por las capitales comunitarias. Durante el viaje, el Presidente expuso unos cuantos puntos que repitió en todos los países: la necesidad de un calendario de negociación razonable que se cumpliera sin interrupciones; que fuera una negociación sin condiciones previas, para evitar que nos exigieran poner nuestra economía al nivel de las de los nueve antes de la adhesión; disponibilidad española de cooperación, como país candidato, en las modificaciones de la política agrícola común; y la aceptación de un periodo transitorio a convenir, incluso amplio, para la agricultura, pero rechazamos una fórmula que nos sometiera a examen antes de la adhesión.

El Presidente aclaró en todas sus visitas que

---

**El periplo de Suárez por las capitales comunitarias fue un éxito, a pesar de que, desde algunos medios de comunicación, se empeñaban en banalizar los encuentros**

---

éstos no eran problemas previos, sino que constituían el centro de la negociación y, por tanto, había que buscar su solución en la misma negociación. Puede decirse sin exageración que el viaje de Suárez fue un éxito, a pesar de que, desde algunos medios de comunicación se empeñaban en quitar importancia a las visitas y banalizar los encuentros. El 20 de septiembre, el

Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas aprobó las tres cartas por las que su Presidente comunicaba al Presidente del Gobierno español que el procedimiento de admisión se había puesto en marcha. Unas semanas más tarde, el Presidente completó las visitas a todas las demás capitales.

Al final de la gira, el Presidente Suárez hizo una valoración global de sus visitas ante los periodistas que le esperaban en el Aeropuerto de Barajas. Manifestó que en todos los países había encontrado la voluntad y la decisión política de apoyar el ingreso de España en el Mercado Común, y que había constatado en la Europa Comunitaria la voluntad de diálogo y negociación para lograr el objetivo final político de la construcción de una Europa más fuerte, más justa y más solidaria con la presencia de España y de los otros países que habían solicitado la adhesión.

Sin embargo, a pesar de que las reacciones ha-

---

**El Presidente Suárez manifestó que en todos los países había encontrado la voluntad y la decisión política de apoyar el ingreso de España en el Mercado Común**

---

bían sido en su mayoría positivas, el Consejo y la Comisión tardaron aún varios meses en concluir la fase preparatoria que permitió finalmente, el 5 de febrero de 1979, que se procediera a la apertura formal de las negociaciones. Allí, la delegación española expuso los tres puntos a los que el Gobierno de Adolfo Suárez atribuía particular importancia:

- La libre circulación de la mano de obra y, muy especialmente, la condición de los trabajadores españoles ya establecidos en la Comunidad y que contribuyeron a su prosperidad desde hacía años.

---

**El Gobierno de Suárez atribuía particular importancia a la libre circulación de la mano de obra, las cuestiones agrícolas y los periodos transitorios**

---

- Las cuestiones agrícolas: las posibles ventajas comparativas de algunos productos de España; la posición comparativamente desventajosa de otros sectores agrícolas españoles; y la actitud de la Comunidad frente a otros países no candidatos.

---

**Además del proceso negociador con las Comunidades Europeas, Suárez me instó a dar los pasos necesarios para la adhesión al Consejo de Europa**

---

- Los periodos transitorios: el gobierno español consideraba válido las mejores condiciones para España.

Además del proceso negociador con las Comunidades Europeas, Suárez, que era consciente de que sería largo y complejo, me instó a que diéramos los pasos necesarios para la adhesión al Consejo de Europa, la organización promotora de la defensa de los derechos humanos, que fue siempre un eje principal de nuestra política.

La Asamblea Parlamentaria del Consejo, en la sesión de enero de 1976, había aprobado una revolución respecto a España, a la espera del desarrollo de los acontecimientos en nuestro país, sin asumir compromiso alguno. La formación del primer gobierno Suárez en el mes de julio coincidió con la preparación de un viaje a España de una delegación de la comisión política de la Asamblea, en la que influyó muy positivamente la declaración del nuevo Gobierno, la amnistía general y el anuncio del referéndum, que conduciría más adelante a la celebración de elecciones generales. El viaje se realizó en los primeros días de septiembre, bajo la presidencia del suizo Hofer, y yo les recibí en Exteriores. Con Landelino Lavilla, Ministro de Justicia, tuvieron una larga sesión de estudio, en la que pasaron revista de las condiciones de entrada en el Consejo. Después, les acompañé a Moncloa, donde les recibió el Presidente del Gobierno, que con su natural simpatía y franqueza les expresó en los términos más categóricos su decisión —su compromiso de honor, dijo— de conducir lo antes posible a nuestro país a una democracia pluralista. Se refirió a sus amistosos contactos con la oposición —que era aún ilegal— y a la determina-

ción de celebrar un referéndum antes de acabar el año, para modificar las leyes en vigor y dejar el camino abierto a unas elecciones generales.

Después de dos horas, y antes de despedirse la delegación, el Presidente Hofer le dijo a Suárez que desde allí irían los tres miembros de la delegación a la revista *Cambio 16*, donde les esperaba toda la oposición. Suárez contestó con cierta sorna, que no encontraría a toda la oposición, porque en cuanto ellos salieran de su despacho entraría el Presidente del Partido Socialista Popular, el Profesor Tierno Galván, para cenar con él.

---

**El referéndum para la Reforma Política era un instrumento indispensable para pasar de la situación en la que estábamos a un sistema democrático**

---

Los relatores Hofer, Reale y Delorme comenzaron a preparar su informe para la Asamblea de septiembre. Pero no se pusieron de acuerdo, ya que Delorme, que había estado también en Madrid, volvía con una impresión mucho más negativa que sus otros compañeros y presentó una opinión en tal sentido. El Presidente de la comisión política era un italiano, Vedovato, que veía con gran simpatía el proceso político que se abría en España, en lo que coincidía con los otros dos relatores. A la hora de votar, la opinión de Delorme —por falta de quórum— quedó sin efecto, reduciéndose a una simple opinión personal sin consecuencia alguna.

La sesión plenaria de la Asamblea Parlamentaria comenzó el 21 de septiembre. Llegó a Estrasburgo una importante representación de la oposición democrática, que no estaba aún legalizada. En ella figuraban desde el Partido Socialista y el Comunista hasta el Carlista, con la princesa de Borbón Parma. Actuó de portavoz Ignacio Camuñas. Celebraron una reunión, y el tono general fue una severa crítica al anuncio de referéndum para la Reforma Política de Suárez, y redactaron un texto de descalificación, que entregaron al autor del Proyecto de Resolución de la Asamblea, el senador italiano Reale. Éste me llamó aquella noche a mi casa para que le explicara el alcance del referéndum y en qué medida éste podía paralizar la reforma política. Yo le hablé

con absoluta sinceridad, y le dije que, a mi juicio, era un instrumento indispensable para pasar de la situación en la que estábamos a un sistema democrático, y que necesitábamos lo que Suárez llamaba pasar de la ley a la ley, para instalarnos en un sistema plenamente democrático. Reale me creyó, echó al cesto de los papeles la enmienda de los representantes de la oposición y presentó un texto que fue aprobado sin discusión. Se hablaba de una institución predemocrática y, aunque con críticas y reservas —que, por otra parte, yo mismo compartía—, se formulaba el deseo de que terminase el proceso rápida y satisfactoriamente. Era la resolución 640, primer paso en el camino de la incorporación de España al Consejo de Europa. Después de la votación, el Embajador Messía invitó a los miembros de la oposición española a una comida, durante la cual llegó el anuncio del nombramiento del teniente general Gutiérrez Mellado como Vicepresidente del Gobierno, que todos celebraron con un brindis.

---

**Se hablaba ya de España como una institución predemocrática y, aunque con críticas y reservas, se formulaba el deseo de que terminase el proceso rápida y satisfactoriamente**

---

En enero de 1977 se reunió la Asamblea Parlamentaria, poco después del referéndum para la Reforma Política, coincidiendo con los secuestros del general Villaescusa y el Presidente del Consejo de Estado, Antonio Oriol. Aunque el tema de España no estaba en el orden del día de la Asamblea, la buena impresión que causó el referéndum y la dolorosa circunstancia del secuestro, hicieron que 30 parlamentarios encabezados por el Presidente de la Asamblea, el socialista austriaco Csernetz, pusieran en marcha una declaración escrita, la número 50, que fue la expresión inmediata de un consenso positivo. Este texto, si se compara con la redacción de otros documentos anteriores, muestra una diferencia fundamental: frente a los recelos, la confianza; frente a la crítica, el aliento; frente a la ambigüedad, la transparencia.

Durante la primavera siguiente de 1977 se produjeron una serie de acontecimientos que nos fueron acercando al Consejo. Sobre todo la progresiva y acelerada comunicación entre los

grandes partidos políticos españoles y sus homólogos europeos. Los partidos democristiano y liberal participaron en actos públicos de sus correspondientes españoles. El socialista participó en un mitin del PSOE. Hubo después en Madrid una cumbre eurocomunista. En mayo había celebrado su sesión habitual la Asamblea, y su Presidente expresó su satisfacción por el anuncio de elecciones en España, anticipando que en la mini-asamblea estival de Amberes del mes de julio se tomaría, sin duda, la decisión de invitar a los parlamentarios españoles para que asistiesen como observadores a la sesión de otoño.

---

**Durante la primavera siguiente de 1977 se produjo una progresiva y acelerada comunicación entre los grandes partidos políticos españoles y sus homólogos europeos**

---

Aproveché una visita del Ministro austriaco de Asuntos Exteriores, el doctor Pahr, experto jurista y buen conocedor del Consejo de Europa, para pedir su asesoramiento con el objeto de conseguir una rápida adhesión de España. Me dijo que llamara por teléfono a su canciller Bruno Kreisky, Presidente de la Internacional Socialista y compañero del Presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, socialista y austriaco como él, con quien —como he recordado antes— tuve mi primer encuentro como Ministro. Así lo hice, en efecto, y acogió mi llamada de forma muy positiva, prometiéndome una rápida respuesta, que llegó al cabo de una semana, comunicándome la fórmula que había propuesto el Presidente de la Asamblea, que consistía en que los jefes de todos los partidos políticos españoles se comprometieran ante la Asamblea Parlamentaria a que la Constitución que se iba a discutir y elaborar en su día garantizase explícitamente los derechos reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

El planteamiento de Kreisky me pareció perfecto; así se lo transmití al Presidente del Gobierno y al Embajador Messía, que empezó a moverse con sus amigos del Consejo de Europa, mientras nosotros contactábamos con todos los responsa-

bles políticos españoles, que dieron su aprobación más completa, y el 7 de octubre las Cortes Generales acordaron en procedimiento de urgencia un texto garantizando los derechos humanos establecidos en el Convenio de Roma de 1950. Este texto, aprobado también por el Senado el 8 de octubre, fue trasladado a la mesa de la Asamblea del Consejo de Europa, que decidió que el día 11 se celebrasen unos debates sobre España. La víspera de esa fecha fueron llegando a Estrasburgo los miembros de la delegación española, con el Presidente del Congreso, Fernando Álvarez de Miranda, el Secretario General del Partido Comunista, Santiago Carrillo, el número dos del PSOE, Federico de Carvajal (Felipe González llegó el mismo día 11) y el veterano liberal y activo participante en Munich, Joaquín Satrústegui. Todos ellos se entrevistaron con el Secretario General del Consejo de Europa, el socialista alemán Kahn Ackermann. El día 11 hubo una discusión en el grupo parlamentario socialista sobre el proyecto de resolución que se iba a presentar a la Asamblea, y Felipe González defendió con gran firmeza la posición favorable a España, frente a las reservas de algunos socialistas alemanes, que finalmente fueron descartadas. Se acordó un proyecto de resolución, que presentaron los propios alemanes, favorable a España y que fue aprobado con pleno consenso. Pronunciaron discursos en el pleno, además del Presidente del Congreso, Felipe González, Santiago Carrillo, Federico Silva y Joaquín Satrústegui.

---

**Felipe González defendió con gran firmeza la posición favorable a España, frente a las reservas de algunos socialistas alemanes**

---

Según las normas y usos del Consejo de Europa, el Gobierno del país que aspira a ingresar debe hacerlo saber al Comité de Ministros, que, si está de acuerdo, antes de dar su respuesta debe conocer la opinión favorable de la Asamblea. Para ello tuve que actuar con gran rapidez, haciendo en poquísimos minutos dos operaciones: convertir el texto del proyecto de resolución aprobada por la Asamblea en proyecto de recomendación, cambio jurídico que resolvió el Secretario General adjunto de la Asamblea, y formular inmediatamente la petición de adhesión del Gobierno espa-

ñol al Comité de Ministros del Consejo de Europa. De este modo, el 12 de octubre la Asamblea pudo aprobar por aclamación la recomendación número 820, por la que se autorizaba el ingreso de España, y el 24 de noviembre, la firma de la adhesión de España en el Consejo de Europa y el Convenio de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

---

**Como Ministro de Asuntos Exteriores de aquella etapa, fue un privilegio trabajar al lado de Suárez y acompañarle en sus viajes por las capitales europeas, donde se le respetaba y admiraba por su contribución a la consolidación de la democracia en España**

---

En conclusión, considero que la política europea de Adolfo Suárez permitió la apertura de una negociación larga y difícil con las Comunidades pero que, gracias a su determinación e impulso, logró sentar las bases de un proceso que no culminaría hasta la firma de la adhesión en junio de 1985 por el Gobierno de Felipe González, pero fue Suárez el que permitió abrir un camino difícil y superar muchas dificultades. En cuanto al Consejo de Europa, no sólo nos incorporamos a la Organización, sino que, en materia de Derechos Humanos, adquirimos los más altos compromisos junto a nuestra idea de que representaba un pilar fundamental de nuestra acción política.

Para mí, como Ministro de Asuntos Exteriores de aquella etapa, fue un privilegio trabajar a su lado y acompañarle en sus viajes por las capitales europeas, donde se le respetaba y admiraba por su contribución a la consolidación de la democracia en España.