

Fernando Ballestero*
Fernando Puerto**

EL RETO QUE TRANSFORMÓ LA ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA ESPAÑOLA: LA ADHESIÓN A LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y LA PRIMERA PRESIDENCIA. EL PAPEL CLAVE DE PEDRO SOLBES

Partiendo de que las instituciones, y dentro de ellas las Administraciones públicas, desempeñan un papel crítico para que se dé el desarrollo económico y el progreso, y de que en España la modernización y gran transformación en la manera de trabajar de la Administración económica se produjo en los años iniciales de la adhesión a la Unión Europea (UE), se analiza cómo fue posible que en apenas tres años España realizara con éxito su primera Presidencia y se convirtiera en un país objeto de respeto y reconocimiento por la gestión de ese semestre de 1989. En ese hito, un funcionario del Estado, Pedro Solbes, que fue secretario de Estado para las Comunidades Europeas (CC EE), jugó un papel clave.

The challenge that transformed the Spanish economic administration: The accession to the European Communities and the first Presidency. The key role of Pedro Solbes

Starting from the premise that institutions, and within them public administrations, play a critical role in economic development and progress, and that in Spain the modernisation and great transformation in the way the economic administration worked took place in the initial years of accession to the European Union (EU), this paper analyses how it was possible for Spain to successfully carry out its first Presidency in barely three years and become a country that was respected and recognised for its management of that six-month period in 1989. In that milestone, a State official, Pedro Solbes, who was Secretary of State for the European Communities, played a key role.

Palabras clave: transformación Administración, Presidencia UE, reto adhesión.

Keywords: transformation Administration, EU Presidency, accession challenge.

JEL: H0, H77.

* Fue Director del Gabinete del Secretario de Estado para las CC EE entre octubre de 1985 y septiembre de 1986, y Director General de Coordinación Técnica con las CC EE entre septiembre de 1986 y junio de 1990.

** Fue Director del Gabinete del Secretario de Estado para las CC EE entre septiembre de 1986 y noviembre de 1989.

Versión de septiembre de 2023.

<https://doi.org/10.32796/ice.2023.933.7690>

1. Introducción

En su conocido trabajo de investigación *Why nations fail*, Daren Acemoglu y James A. Robinson pusieron de manifiesto el papel crítico que tienen las instituciones en un país para impulsar o facilitar el progreso y desarrollo económico, o para dificultarlo o lastrarlo. Una realidad que se constata a lo largo de la historia en los diferentes países del mundo.

Las instituciones económicas son determinantes para que un país sea pobre o próspero, siendo la política y las instituciones políticas las que determinan qué instituciones económicas tiene un país (Acemoglu y Robinson, 2012, p. 43).

Es evidente que una Administración eficiente y que ejerza sus funciones en beneficio del conjunto de la sociedad, no respondiendo a los intereses de unos grupos políticos o de unos grupos económicos concretos, hace posible que la sociedad avance alcanzando un nivel mayor de riqueza y una mayor justicia social. Y esto es más crítico en los periodos de grandes cambios o transformaciones. Sobre ello, hay una abundante literatura económica, y en particular es uno de los ejes de trabajo de la OCDE desde hace décadas¹. Más allá de ese papel, hay autores que han profundizado en la «creación de valor» que debe aportar el Estado «estableciendo una dirección y un objetivo para los actores privados y públicos para colaborar e innovar resolviendo los problemas sociales» (Mazzucato y Ryan-Collins, 2022, p. 356)².

Si nos centramos en España, y analizamos con una perspectiva histórica el cambio en las funciones y en la forma de trabajar de nuestra Administración económica, hay que referirse, sin duda, a dos hitos clave: la descentralización y transferencia de competencias a las

comunidades autónomas, y la integración en la UE. El primero de ellos, no es objeto de este artículo, que se va a focalizar en el cambio que supuso incorporarse como Estado miembro a una Comunidad de Estados que legislaba y establecía unas normas y criterios que todos tenían que cumplir. La Administración pública, y el país entero, tenían que adaptarse a ese nuevo modelo.

Pues bien, nuestra Adhesión se produjo el 1 de enero de 1986, y apenas tres años después, el marco legal e institucional y la manera de trabajar de la Administración económica apenas se parecían a lo que era unos años antes de la Adhesión.

El elemento que actuó como dinamizador de ese gran cambio fue el compromiso que asumió entonces España de ejercer la Presidencia de la UE, entonces Comunidades Europeas³, durante el primer semestre de 1989. Era un grandísimo reto. No se trataba solo de abrir el país al comercio exterior eliminando las barreras, sino que suponía el desafío de jugar un papel de liderazgo en Europa, presidiendo la gestión ordinaria de las Comunidades Europeas, en un momento, además, en que éstas habían optado por avanzar hacia la creación de un verdadero Mercado Único.

Esta gran transformación fue posible por la propia dinámica de la sociedad española que creía en la presencia en Europa como la mejor vía para la modernización; por la política del Gobierno de entonces, que apostó claramente por un cambio; y por el papel de un grupo de funcionarios que con su trabajo diario lo hicieron posible.

³ El nombre de Unión Europea se aplica desde 2009 con el Tratado de Lisboa, finalizando así un proceso de integración institucional. Antes había varias Comunidades Europeas. En efecto, en 1957 por el Tratado de Roma, se creó la Comunidad Económica Europea (CEE), más conocida como el Mercado Común. Se sumaba a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), creada en 1951, y a la Comunidad de la Energía Atómica (EURATOM), que se creó también en 1957. Eran, por tanto, tres Comunidades Europeas, y España en 1985 se integró en las tres. Posteriormente, en 1993 por el Tratado de Maastricht, pasó a denominarse Comunidad Europea, al unificarse los tres tratados de las tres Comunidades, añadiendo una política exterior y de seguridad común y los asuntos de justicia e interior. El Tratado de Lisboa de 2009 reforzó, e integró más, la Unión Europea.

¹ Ver los diferentes Informes y Notas Técnicas elaborados por la Dirección de Gobernanza Pública, Asuntos Públicos y Comunicaciones, y, entre otros, los Informes periódicos *Government at a glance*. El último *Government at a glance 2023* en https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2023_3d5c5d31-en

² Ver también otros trabajos de Mariana Mazzucato.

En ese proceso, al igual que sucedió en otros momentos cruciales de nuestra historia, un funcionario del Estado, Pedro Solbes, que había trabajado en las negociaciones de adhesión y que ocupó el puesto de secretario de Estado para las Comunidades Europeas entre octubre de 1985 y marzo de 1991, jugó un papel fundamental.

En este artículo se analiza la problemática que existía en el momento de nuestra adhesión y la estrategia que se siguió para poder llevar a cabo esa transformación con éxito. Se destacan también algunos elementos que no deberían olvidarse, ya que varias décadas después de aquellos cambios, nuestra economía y nuestra Administración se enfrentan a otro gran reto: la digitalización en un mundo global. Por ello, es importante recordar algunos elementos que deberían tenerse en cuenta hoy, por el papel que jugaron entonces.

2. El contexto antes de nuestra Adhesión⁴

El contexto dentro de España

Las negociaciones para la adhesión de España a las Comunidades Europeas fueron largas, casi ocho años, y nada sencillas, debido al tamaño y a la diversificación de nuestra economía. Desde que el 26 de julio de 1977 se solicitó formalmente la incorporación, hasta el 12 de junio de 1985 en que se firmó el Tratado, fueron muchísimas las reuniones de trabajo y rondas negociadoras.

Mientras estas negociaciones avanzaban y los diferentes sectores afectados defendían sus posiciones haciéndolas llegar a los equipos negociadores, el resto de la sociedad española se limitaba a esperar que «entráramos en Europa» algo que iba a ser muy bueno para el conjunto del país, aunque la mayoría de los ciudadanos no eran conscientes de los cambios que

implicaba. Ciertamente es que fueron años muy complicados, la llamada Transición, y había temas prioritarios que centraban toda la atención. El hecho es que no había un conocimiento de cómo funcionaban las instituciones comunitarias o cómo eran sus procesos de toma de decisiones, ni entre los dirigentes políticos y funcionarios responsables en la Administración, ni entre las asociaciones empresariales. Tampoco entre los medios de comunicación, los creadores de opinión.

Más aún, había incluso sectores dentro de la propia Administración pública que no entendían por qué España tenía que modificar su legislación en muchos ámbitos, debido a una obligación externa. Podrían recordarse ejemplos como el del grupo de magistrados que acudió a una cita con el secretario de Estado para las CC EE, nada más producirse la adhesión, para manifestar su desacuerdo por tener que hacer muchos cambios en las normas legales vigentes; o la de los tres militares de alta graduación que se presentaron en la reunión de la Comisión Interministerial para asuntos relacionados con las CC EE, para plantear que por razones de defensa nacional no se podía admitir que los extranjeros comunitarios pudieran adquirir terrenos en las zonas de costa, una limitación que existía entonces.

Este escaso conocimiento de lo que implicaba nuestra integración en las CC EE, estaba presente dentro de la propia Administración, o mejor dicho, de todas las Administraciones públicas. De hecho, solo los pocos profesionales que habían participado en las negociaciones conocían el funcionamiento de las Comunidades Europeas y, por tanto, cómo iba a tener que actuar España a partir del 1 de enero de 1986.

El contexto europeo

Con independencia de las negociaciones para la adhesión de España y Portugal, los Estados miembros estaban centrados entonces en una negociación entre todos para avanzar en la creación del mercado único, eliminando las trabas que aún existían. Este objetivo

⁴ A lo largo de este artículo, y en particular en los apartados 2, 3, 4 y 5, se reproducen literalmente algunos párrafos y frases del artículo de los mismos autores (Puerto y Ballester, 2023).

se concretaba en el Acta Única. En palabras del presidente Jacques Delors, había que hacer realidad un proyecto que estaba sobre la mesa de los comisarios desde años atrás: convertir el mercado común en mercado único, un mercado sin derechos de aduana ni obstáculos al comercio. No se hablaba todavía de la eliminación de las fronteras fiscales.

El objetivo era la creación de una gran área económica entre los países miembros, mediante un programa recogido en 280 medidas a las que debía sumarse la coordinación de la política monetaria, preparando la creación de una unión económica y monetaria, previendo de manera formal por primera vez la creación de una moneda común y la desaparición de todas las fronteras entre los miembros. El Acta Única recogía también diferentes iniciativas para avanzar la integración en política social, protección del medioambiente e investigación y desarrollo tecnológico. Para conseguir una mayor cohesión económica y social se proponía también la reforma y el apoyo financiero de los Fondos Estructurales: Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), Fondo Social Europeo (FSE) y Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

Así, el primer texto fundamental que tuvo que firmar España ya como Estado miembro, el 27 de enero de 1986, fue el Acta Única, un texto en cuya elaboración ya había participado durante las negociaciones de adhesión. Fue un paso importante en el proceso de integración, que España adoptó no sin pedir ciertas contrapartidas relativas a la necesidad de avanzar en el entramado institucional para mejorar la toma de decisiones o incrementar los poderes del Parlamento para adaptarlos a las necesidades de los ciudadanos. También se pidieron progresos para la política social y de empleo, pero, sobre todo, solidaridad y cohesión, una petición que se justificaba como compensación a la apertura de nuestros mercados. Con esa petición que mereció enseguida el apoyo del presidente de la Comisión, se comenzó a dar forma a los futuros fondos de cohesión, de los que España acabaría siendo uno de los principales beneficiarios.

A estas inquietudes y propuestas se unieron, lógicamente, las de otros Estados miembros lo que dio lugar a que la Comisión publicase en 1987 un primer documento para el desarrollo e implantación del Acta Única, *Llevar a buen término el Acta Única. Una nueva frontera para Europa*, todo un programa que entró en vigor el 1 de julio de 1987, con el objetivo de eliminar las fronteras entre los Estados miembros a partir del 31 de diciembre de 1992. Un programa para crear el mercado único sin fronteras, para los intercambios de bienes y servicios, pero también para la libre circulación de trabajadores y movimientos de capitales.

Se hizo evidente entonces la necesidad de una mayor integración económica y monetaria, una idea que había tomado forma con el *Informe Werner* de 1970⁵ y sobre esta base se elaboró el Plan Werner aprobado en 1971, que esbozaba ya las tres etapas para conseguir la Unión Económica y Monetaria: la convertibilidad irreversible de las monedas nacionales, la centralización de la política monetaria y crediticia, y la creación de una moneda común.

En junio de 1988, el Consejo de Hannover nombró un Comité de Expertos que debía fijar las condiciones para avanzar hacia la moneda única. Bajo la dirección del presidente de la Comisión integraron ese Comité los gobernadores de los Bancos Centrales y tres expertos independientes, entre ellos el español Miguel Boyer. El informe de este Comité sería presentado en el Consejo de Madrid con la Presidencia española, en junio de 1989.

Además del Acta Única, dos temas importantes estaban también en plena negociación: la reforma de la Política Agraria Común (PAC), que consumía casi dos tercios del presupuesto común; y el primer paquete Delors sobre perspectivas financieras 1988/1992, que ya proponía avances para los fondos de cohesión y las etapas hacia la unión monetaria.

⁵ Pierre Werner era primer ministro de Luxemburgo y sobre la base de su informe se elaboró el Plan Werner aprobado en 1971.

La PAC, que ha sido uno de los pilares de la Comunidad Europea, se había hecho muy onerosa porque propiciaba la producción de excedentes agrícolas y ganaderos que la Comisión debía comprar cada año. Esto suponía subvencionar con cargo al presupuesto común la enorme producción de algunos países como Francia. La PAC era la más compleja de todas las políticas comunes de primera hora, con su sistema de unidad de mercado y precios de garantía, la preferencia comunitaria que protegía frente a las importaciones a precios normalmente más bajos, y el papel de los llamados montantes compensatorios monetarios que se aplicaban en los intercambios.

En 1988 se celebró una cumbre extraordinaria de los Estados miembros al más alto nivel, con el objetivo de introducir reformas que limitasen esos gastos. Los efectos fueron inmediatos, de manera que en muy poco tiempo el gasto agrícola se redujo hasta el 60% del presupuesto. No obstante, la gran reforma de la PAC no se produciría hasta 1992.

La creación de un espacio financiero europeo como objetivo esencial de la integración no había sido incluida en el Tratado de Roma, aunque se sugería para cuando el funcionamiento del mercado único lo hiciese necesario. Así lo consideró la Comisión Europea cuando en mayo de 1986 impulsó una liberalización de los movimientos de capitales que enseguida mereció el apoyo de todos los firmantes del Acta Única, lo que dio lugar a la Directiva 85/566/CEE, aprobada en esa fecha. El Acta Única puso la libre circulación de capitales al mismo nivel que la de bienes y servicios y una nueva Directiva en 1988 dotó al mercado único de plena dimensión financiera, con libertad de movimientos de capitales a partir de julio de 1990. Grecia, España y Portugal obtuvieron un periodo transitorio, hasta el 31 de diciembre de 1992, para asumir este compromiso.

En cualquier caso, los primeros meses tras nuestra Adhesión fueron un periodo de una actividad intensa, pues estaba sobre la mesa el reforzamiento de la construcción europea en las cuatro áreas que se han mencionado: el mercado interior, la dimensión social, la Unión Económica y Monetaria y la Política Exterior.

3. El reto de la Presidencia. ¿Qué implicaba?

Pues bien, en este contexto de intensas discusiones y negociaciones sobre el futuro del proyecto europeo, España asumió que ejercería la Presidencia del Consejo en el primer semestre de 1989.

¿Qué significaba e implicaba en la práctica ejercer la Presidencia?

Solo tres años después de nuestra adhesión, en pleno ejercicio de adaptación del ingente acervo legislativo comunitario, correspondía a España asumir la Presidencia del Consejo el 1 de enero de 1989 por seis meses. Un ejercicio que se realiza por riguroso turno alfabético, según el nombre de cada país en su propia lengua.

La Presidencia del Consejo es importante para el país que la ejerce, pues es una ocasión para mostrar al resto de los Estados miembros la capacidad de su Administración para la gestión de los temas europeos. El país que la ostenta debe presidir los Consejos de Ministros, entre 40 y 45 durante el semestre, que culminan con el Consejo Europeo de Jefes de Estado o de Gobierno. Asimismo, debe presidir los centenares de grupos de trabajo del Consejo y de la Comisión, lo que obliga a la movilización de muchos funcionarios y exige un gran esfuerzo de coordinación.

La Presidencia debe convocar todas esas reuniones estableciendo los órdenes del día y debe promover las negociaciones necesarias para que se alcancen acuerdos. Para ello tiene la facultad de poder acelerar o retrasar la adopción de algunas decisiones, convocando más o menos reuniones y dinamizando o retardando los debates. Obviamente, las Presidencias planifican los trabajos teniendo en cuenta sus prioridades, en la medida de lo posible, y cuentan con el apoyo de la Comisión para establecer el programa de trabajo.

La capacidad de los recién llegados para ejercer la Presidencia planteaba entonces lógicas dudas entre el resto de socios. De hecho, Portugal renunció a

ejerger la Presidencia que le correspondía en 1988. Pero España sí asumió lo que entonces era todo un gran reto: ejercer su Primera Presidencia del Consejo de las CC EE.

¿Qué temas sobre la mesa centrarían la gestión en el primer semestre de 1989?

Como hemos comentado, los Estados miembros a los que correspondía ejercer la Presidencia esos años se encontraban con la responsabilidad de impulsar la construcción europea, apoyando iniciativas y consiguiendo acuerdos y consensos en los temas más sensibles, en especial los relacionados con los grandes temas comentados en el punto anterior. Al mismo tiempo, debían estar receptivos ante la multitud de temas ordinarios que era necesario ir aprobando en el día a día, desde la negociación anual de los precios agrícolas a las diferentes propuestas de reglamentos y directivas en todo tipo de materias. En paralelo, había que tener en cuenta las necesidades en el plano internacional para reforzar el papel de Europa. En relación con este último aspecto, hay que recordar que las embajadas del Estado que ostenta la Presidencia, lideran la representación y las gestiones de la Comunidad Europea en ese semestre en los diferentes países del mundo. Por último, en ese marco, el presidente o primer ministro del país de la Presidencia ejercía como presidente del Consejo y debía preparar y presidir el Consejo Europeo⁶.

El papel que jugaron las anteriores Presidencias de 1988

La Presidencia alemana, en el primer semestre de 1988, y la griega en el segundo, fueron las que precedieron a la española.

Tras la firma del Acta Única, en febrero de 1986, se iniciaron los debates sobre las perspectivas financieras, que ocuparon todo el año 1987. Estaba claro que el año 1988 iba a requerir toda la atención de los Estados miembros y las instituciones para tratar las perspectivas financieras 1988-1992 planteadas en el llamado Primer Paquete Delors. En la segunda parte del año, ante la falta de acuerdo sobre las finanzas, la Presidencia danesa convocó una Conferencia Intergubernamental (CIG) que tampoco consiguió el consenso, debido en esta ocasión a la oposición española que exigía una solución al «peso del pasado» en la aportación española al presupuesto común, pues se nos pedía asumir la parte proporcional de las deudas anteriores a nuestra adhesión, lo que no podíamos aceptar. La negativa española suponía un incremento para las contribuciones del resto de países y en el caso alemán ciertos problemas de política interior no le permitían aceptar un incremento de su aportación. Este asunto solo podría resolverse durante la Presidencia alemana a partir de enero de 1988.

El Consejo Europeo de Copenhague, de diciembre de 1987, solo consiguió el acuerdo de convocar un Consejo extraordinario para febrero de 1988. Este nuevo Consejo que se celebraría en Bruselas, ya con Presidencia alemana, sí pudo aprobar las perspectivas financieras para el periodo 1988/1992. Un primer paso inicial pactado con el Parlamento Europeo, con el que las Comunidades Europeas se dotaron del primer marco financiero multianual, al que seguirían el Segundo Paquete Delors (1993/1999) y la Agenda 2000.

Los debates en estas cumbres permitieron a España definir una posición clara para futuros debates financieros, defendiendo la progresividad para los ingresos y proporcionalidad en términos de PIB, para ir disminuyendo paulatinamente la regresividad que suponía el recurso basado en el IVA. En definitiva, procurar que nuestra compensación viniese vía gastos, excluyendo la vía ingresos que recordaba el precedente del cheque inglés (*I want my money back* de Margaret Thatcher).

⁶ Actualmente la situación ha cambiado algo, ya que desde el Tratado de Lisboa existe la figura, permanente, de presidente del Consejo Europeo, lo que rebaja algo la carga de la Presidencia del Consejo, semestral.

Esto se tradujo en mejoras en la dotación de fondos estructurales, coherente con nuestra posición en favor de los fondos de cohesión.

La Presidencia alemana concluyó en junio con otro Consejo en Hannover, donde además de confirmar al presidente Delors para otro mandato al frente de la Comisión, se constataron los primeros avances en la creación del mercado interior propuestos por el Acta Única. También se adoptaron algunas decisiones en política social y, sobre todo, se dio un gran impulso a la unión monetaria, aceptando la creación del Banco Central Europeo que sería una realidad diez años después, el 1 de junio de 1998.

La Presidencia griega del Consejo, que ocupó el segundo semestre de 1988, consiguió pocos avances. El Consejo de Rodas dedicó parte de su tiempo a rebatir la idea de una Europa Fortaleza atribuida al mercado interior, con la que atacaban a la Comunidad los principales socios en el resto del mundo. Se cuenta que en el Consejo de Rodas, en diciembre de 1988, el presidente Mitterrand, trató de señalar los deberes a las futuras Presidencias española y francesa, al afirmar que los platos fuertes de la armonización fiscal y de la Europa cultural serían servidos en 1989. Los hechos vinieron a demostrar que cuando le correspondió a Francia el 1 de julio de 1989 asumir la Presidencia, los temas más importantes habían sido ya aprobados y la nueva Presidencia se había quedado algo vacía de contenidos relevantes. Luego la historia se encargó de complicarla con los cambios en la URSS, la caída del muro de Berlín y la unificación alemana.

El reto de poner a punto la Administración española

En este contexto era evidente que si queríamos que nuestra integración se produjera sin sobresaltos y que el primer semestre de 1989 la Presidencia transcurriera correctamente, se requería un gran esfuerzo de puesta a punto de toda la Administración. El secretario de Estado para las CC EE, como máximo responsable operativo, lo tenía muy claro.

4. La preparación de la Presidencia

El «modelo» de coordinación

A pesar del bajo nivel de conocimiento general de lo que implicaba realmente «entrar en Europa», lo que sí había resuelto bien el Gobierno, fue el modelo para el funcionamiento operativo de la Administración en relación con las instituciones comunitarias. A comienzos de 1985, cerrado ya el Acuerdo de Adhesión y unos meses antes de la firma del Tratado, el Gabinete de Presidencia, en Moncloa, elaboró un informe analizando las diferentes posibilidades de los modelos operativos vigentes en otros países: un Ministerio para las Relaciones con las CC EE o una Secretaría de Estado dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores o una Secretaría de Estado dentro del Ministerio de Economía.

En España había ya un Ministerio para las Relaciones con las CC EE que había sido responsable de las negociaciones de adhesión y trabajaba en contacto muy estrecho con los diferentes ministerios sectoriales. Tras valorar las diferentes opciones y sus implicaciones, el Gobierno decidió que el modelo español, una vez incorporados como Estado miembro, fuese una Secretaría de Estado dentro del Ministerio de Asuntos Exteriores, pero con una visión más económica, que fuera la responsable de gestionar el proceso de integración y participación, liderando la coordinación con los diferentes ministerios sectoriales.

Para hacer eficaz y consistente este modelo, el Gobierno había adoptado también tres decisiones claves:

- Crear la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas, que presidiría el secretario de Estado, siendo vicepresidente el secretario de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, y vocales los subsecretarios y secretarios generales de los ministerios sectoriales. El secretario era el director general de Coordinación Técnica con las CC EE⁷.

⁷ Real Decreto 1567/1985 de 2 de septiembre.

- Incorporar al secretario de Estado para las Comunidades Europeas a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos⁸.
- Nombrar secretario de Estado para las Comunidades Europeas a Pedro Solbes, entonces secretario general técnico de Hacienda, que había sido un experto clave en las negociaciones de adhesión.

Todos los viernes la Comisión Interministerial para Asuntos de las CC EE analizaba los temas que se debatían o se iban a debatir en Bruselas, con sus implicaciones económicas y legales, y daba las instrucciones oportunas a nuestros delegados en los grupos. En caso de conflicto entre ministerios o de incidencias relevantes, los temas eran elevados por el secretario de Estado a la Comisión de Subsecretarios que tenía lugar el miércoles siguiente, o a la Comisión Delegada para Asuntos Económicos que tenía lugar los jueves. La coordinación en los temas económicos y legales quedaba así garantizada. Solo los temas de cooperación política quedaron en otra Secretaría de Estado en el Ministerio de Asuntos Exteriores.

El modelo estaba bien definido, pero su funcionamiento operativo exigía una infraestructura que pudiera garantizar el flujo de información con los diferentes ministerios. A finales de octubre de 1985, uno de los autores de este artículo se reunió en Bruselas con el entonces secretario general de la Comisión, a efectos de conocer qué volumen de documentos se generaban cotidianamente, y sería recibido en España a partir del 1 de enero de 1986. Era el material de trabajo básico para fijar posiciones. Comprendía las propuestas y actas de las numerosas reuniones de los grupos de trabajo, las modificaciones, los informes y notas de la Comisión y del Parlamento, etc. La información que nos dio la Comisión fue clara. Suponía decenas de documentos a la semana, lo que hacía completamente necesario establecer un sistema informático que permitiera que

la información fluyera de manera ágil entre Bruselas —Comisión y Representación Permanente (REPER)— y la Secretaría de Estado, y entre ésta y los diferentes Ministerios.

El secretario de Estado consiguió que se instalara en la Secretaría de Estado para las CC EE un sistema informático potente que debía permitir almacenar y distribuir toda la información. No hizo falta un procedimiento de compra pública, ya que se utilizó un equipo que había adquirido el Ministerio de Asuntos Exteriores para otros fines. Esto hoy es algo sin importancia, pero en la España de 1985 cuando pocos eran los centros que disponían de ordenadores, era un tema mayor. Más aún, fue necesario vencer grandes reticencias y rigideces para subcontratar una empresa externa especializada, que montara el sistema y prestara esos servicios y también contratar a dos informáticos para que controlaran internamente el trabajo. Para ello hubo que convencer a algún alto cargo de Hacienda y de Administraciones públicas, pues esos informáticos debían cobrar más que otros funcionarios de categoría similar. El resultado fue que el 1 de enero de 1986, la Secretaría de Estado tenía su sistema de gestión de la información operativo, con la primera línea punto a punto Madrid-Bruselas que ha tenido la Administración española.

El funcionamiento del modelo en la práctica

Este modelo de coordinación no solo funcionó muy bien, sino que, durante los primeros años, la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las Comunidades Europeas fue el núcleo donde se fueron formando y curtiendo los funcionarios de los diferentes departamentos sectoriales, ya que todos los viernes asistían a las reuniones, sin discriminación alguna por su nivel, subsecretarios, directores generales, subdirectores o jefes de servicio. Lo esencial era que los participantes conocieran los temas que se debatían en Bruselas y sus implicaciones para España.

Hay que decir, que en esos primeros meses, incluso algunos ministros del Gobierno, y algunos subsecretarios

⁸ Real Decreto 1568/1985 de 2 de septiembre. Incorporaba también formalmente al ministro de Asuntos Exteriores, aunque en la práctica el que participaba era el secretario de Estado.

tampoco conocían bien cómo funcionaban las instituciones europeas y cómo era el proceso de toma de decisiones y de aprobación de las normas. Para solucionarlo, la propia Secretaría de Estado estableció un mecanismo de formación personalizada y discreta. El propio secretario de Estado y los autores de este artículo acudieron, en más de una ocasión, a los despachos de algunos ministros y subsecretarios para explicarles con detalle cómo se adoptaban las decisiones en Bruselas.

Por último, hay que destacar también una cuestión muy importante: el clima de colaboración que se creó esos primeros años con las fuerzas políticas y sociales, y con los medios de comunicación.

Desde la Secretaría de Estado se organizaron reuniones y encuentros con fines divulgativos con los medios de comunicación, para explicar cómo nuestro país debía de adaptarse al estatus de Estado miembro, con sus implicaciones en la operativa administrativa. Por ejemplo, cara a la Presidencia, se organizó una reunión con los medios, en Segovia, para hablar del programa de trabajo previsto. En cuanto a las fuerzas políticas y con independencia de las comparecencias que tenían lugar en sede parlamentaria ante la Comisión Mixta Congreso-Senado para las CC EE, desde la Secretaría de Estado se mantuvo una comunicación periódica, también discreta, con el principal partido de la oposición, entonces Alianza Popular, al que se informaba de los principales temas técnicos y sectoriales que iban surgiendo en la negociación con Bruselas. Asimismo, se intercambiaba la información con los sindicatos y organizaciones empresariales, que colaboraron en crear un estado de opinión favorable en la sociedad.

La preparación de la Presidencia

La adecuada preparación de la Presidencia exigía dos tipos de acciones específicas de carácter operativo: por una parte, crear una unidad en Presidencia del Gobierno para coordinar todas las acciones que tendrían que llevarse a cabo en el semestre y, en particular,

aquellas en las que el presidente del Gobierno estaría implicado, y la organización del Consejo Europeo al final del periodo de la Presidencia. Por otra parte, en un plano más operativo, había que realizar una serie de actuaciones para que la Administración pudiera gestionar adecuadamente sus tareas, y hacerlo de modo coordinado. En concreto: identificar los funcionarios que ejercerían como presidentes de los diferentes y numerosos grupos de trabajo; reforzar el equipo de la Representación Permanente por la carga de trabajo que tendría que acometer; hacer un listado, para cada uno de los grupos, de las propuestas que estaban en proceso de discusión, y las propuestas e iniciativas que, previsiblemente, se añadirían durante el semestre; priorizar las que España desearía que fueran aprobadas durante la Presidencia; y aportar soporte e información a los presidentes de los grupos para facilitar su tarea.

La tarea a realizar era abrumadora, pues el número de grupos de trabajo que había que presidir era muy elevado, aunque lógicamente había algunos con mucho trabajo, que se reunían semanalmente y otros que apenas se reunieron una o dos veces en el semestre.

La primera de las acciones, identificar a las personas que presidirían las reuniones, fue sencilla, ya que bastó que desde la Comisión Interministerial se pidiera el listado del personal adecuado en los diferentes Ministerios. La segunda, reforzar la Representación Permanente (REPER) en Bruselas, correspondía al Ministerio de Asuntos Exteriores en contacto con los Ministerios de Administraciones públicas y de Hacienda. La tercera y la cuarta de las acciones, exigieron una petición a los diferentes Ministerios, reforzada desde la propia Presidencia del Gobierno, ya que se trataba de que los ministros se responsabilizaran de identificar, dentro de ese listado, los temas prioritarios que deberían ser impulsados y aprobados.

Se consiguió así tener un listado amplio y detallado de los temas considerados prioritarios y en los que los diferentes Ministerios deberían centrarse. Más aún, se consiguió que los diferentes ministros, a partir de ese listado, elaboraran un orden del día provisional de los

Consejos que iban a tener lugar bajo su Presidencia. De este modo, los grupos de trabajo debieron esforzarse para convocar reuniones y gestionarlas de manera que los temas llegaran maduros a los respectivos Consejos.

Por último, había una cuestión que podía ser de gran utilidad a los diferentes departamentos ministeriales para su trabajo de Presidencia. Se trataba de poner a su disposición la posición y los intereses de España en los diferentes temas tanto horizontales (mercado interior, cohesión, fiscalidad, dimensión social, etc.), como los sectoriales (agricultura, transportes, etc.). Esta información contribuiría a evitar posibles errores con respecto a nuestros intereses en los acuerdos de compromiso.

La idea había surgido a comienzos de 1988 tras un viaje del secretario de Estado al Reino Unido, al que acompañó uno de los autores de este artículo. Allí, en una reunión con una secretaria de Estado británica, le planteamos una pregunta sobre la posición inglesa en relación con un tema concreto. Su respuesta fue muy clara: no era tema de su competencia, pero sacó una carpeta y nos leyó un párrafo de una hoja en la que se detallaba cuál era la posición de su país en esa cuestión. Aquella respuesta nos puso en evidencia dos cosas: que la Administración británica era muy eficiente y que en España deberíamos elaborar unas carpetas similares. Y eso hicimos.

Su preparación dio lugar a un trabajo que duró hasta finales de septiembre de 1988 y exigió la colaboración de todos los Ministerios para elaborar una carpeta que contenía 28 fichas con la posición española sobre los diferentes temas, tanto sectoriales como de carácter horizontal, con una estructura común⁹.

⁹ Había fichas sobre: Mercado Interior, Cohesión, Relaciones Exteriores, Europa de los ciudadanos, Pesca, Industria, Propiedad Industrial, Siderurgia, Construcción naval, Energía, Minería, I+D, Medio Ambiente, Telecomunicaciones, Transportes, Presupuesto, Unión Aduanera, Armonización Fiscal Franquicias, Armonización Fiscal Impuestos consumo, Política Regional y Fondos Estructurales, Aspectos económicos y Financieros, Política Social, Sector Educativo, Sector Cultural, Sanidad y Consumidores, Entorno jurídico, Contratación Pública, y Política Agrícola Común.

En apenas cinco a diez páginas se resumía la política comunitaria sobre esa materia, las propuestas en fase de discusión, la posición de la Comisión, del Parlamento y del Consejo, dentro de ésta la de los principales Estados miembros y, por supuesto, la posición española.

Se hizo un número limitado de carpetas (Figura 1); se enviaron dos ejemplares a cada Ministerio, una al subsecretario, otra al secretario general técnico, y una a la REPER, para que las utilizaran con discreción por razones de confidencialidad. Como se indicaba en una página a modo de Introducción, «esta labor responde a una decisión adoptada por la Comisión Interministerial para Asuntos Económicos relacionados con las CC EE con vistas a una adecuada preparación de la Presidencia Española del Consejo de las CC EE»¹⁰. Un trabajo intenso que, sin duda, aportó un instrumento útil de apoyo a los diferentes departamentos y contribuyó a que los funcionarios españoles que presidían los grupos dieran una imagen sólida y muy profesional.

5. Los primeros resultados de la Adhesión y de la Presidencia española

Los primeros resultados de la Adhesión

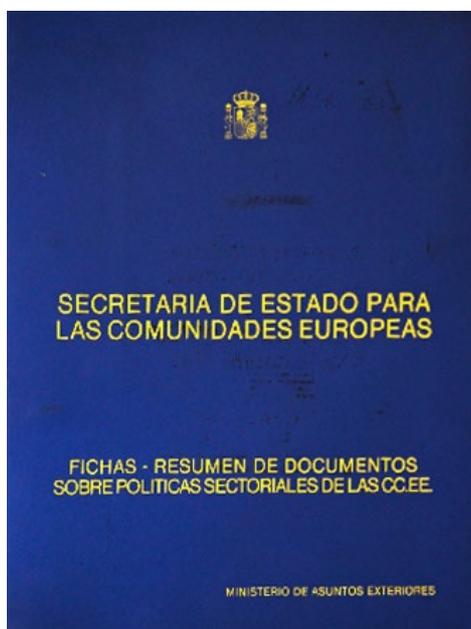
Muchos han sido los estudios y los análisis que se han hecho sobre el efecto de nuestra integración en la UE sobre la economía y la sociedad española, y no procede, por tanto, hacer en este artículo otra valoración más. Tan solo destacar algo que en la amplia bibliografía existente apenas se menciona, y es el hecho de que muchos de los logros que se consiguieron en los primeros años fueron posibles porque la Administración en su conjunto y los agentes sociales trabajaron de modo muy coordinado, haciendo posible conseguir los objetivos concretos que se buscaban.

Podrían mencionarse muchos ejemplos de logros concretos de buenos resultados gracias a que las diferentes

¹⁰ Texto extraído de la Carpeta.

FIGURA 1

CARPETA DE FICHAS SOBRE POLÍTICAS SECTORIALES



FUENTE: Fotografía de la carpeta de fichas.

unidades ministeriales y los representantes de los sectores en cuestión defendían, insistentemente, una misma posición en los foros adecuados. Fue así como se consiguió, por ejemplo, salvar al plátano canario, evitando la entrada masiva en el mercado español del plátano de otros territorios tras la libre circulación que supuso el Mercado Único¹¹. También se modificó el mecanismo

para la limitación de ciertas exportaciones agrícolas que se había cerrado en el Acuerdo de Adhesión.

Otro ejemplo relevante es el que tuvo como centro el estatus de Gibraltar. Había que aprobar una Directiva sobre liberalización del transporte aéreo en vuelos regionales, entre aeropuertos comunitarios. Un funcionario de la Secretaría de Estado, al leer los anexos en los que figuraba el listado de aeropuertos de la Europa comunitaria, constató que en la lista de aeropuertos del Reino Unido estaba incluido el de Gibraltar. España ha sostenido siempre que cedió solo el Peñón por el Tratado de Utrecht, pero que el istmo donde se asienta el aeropuerto es territorio ocupado ilegalmente, por lo que asumir en una norma comunitaria que era un aeropuerto británico hubiera sido un paso atrás en nuestra posición. Ante ello, los Ministerios implicados, renunciando a su interés en que se aprobara rápidamente la

¹¹ El plátano es un caso peculiar. Es el único producto que explícitamente se menciona en el Tratado de Roma, en un Anexo, en el que se estableció un trato preferente a petición de Alemania. Antes de la Adhesión, el mercado peninsular español tenía una reserva para el plátano de Canarias, no pudiendo entrar el de otras procedencias. La creación del Mercado Único con la supresión de controles en frontera hubiera permitido la entrada masiva de plátanos más baratos, beneficiándose de la preferencia existente, vía Rotterdam, por ejemplo, con el impacto negativo sobre Canarias. Tras un gran trabajo que incluyó cartas del propio presidente del Gobierno a sus colegas de los demás Estados miembros, se consiguió proteger al plátano canario unos años dando tiempo para la mejora del sector.

Directiva, mantuvieron en Bruselas una posición de firmeza. Hubo muchas conversaciones con los británicos y con la Comisión, y al final el asunto se arregló prevaleciendo la posición de España que dejó en suspenso la aplicación de la Directiva a Gibraltar.

Un último ejemplo, por reflejar una realidad que se daba en algunos sectores temerosos de una «invasión» de profesionales europeos, es el que tuvo como protagonista al gremio de peluqueros. Había que trasponer la Directiva de armonización de Títulos y Diplomas, que permitía el libre establecimiento de profesionales en cualquier Estado con un título homologado al exigido en el país de destino. Un grupo de profesionales acudió a la Secretaría de Estado a plantear que era indispensable regular la profesión, ya que no existía título profesional habilitante de peluquero, siendo el Ministerio del Interior, por inercias del periodo franquista, el que autorizaba el ejercicio profesional. Los Ministerios que deberían asumir la competencia de regular la profesión, Educación o Industria, no lo consideraban entonces una prioridad, y menos aún Interior. La Secretaría de Estado se implicó. Se tardó varias semanas en solucionar el tema, pero fue resuelto a tiempo para transponer la Directiva.

El desarrollo de la Presidencia española

El 1 de enero de 1989 España asumió la Presidencia y desde entonces hasta el 30 de junio la actividad que hubo que desarrollar fue intensa. Además, desde el 1 de julio de 1988, España tuvo la representación de la Comunidad en los 35 países del mundo en los que Grecia, la Presidencia anterior, no tenía representación diplomática.

Ciertamente, el año 1989 se iniciaba con lo que algunos llamarían la «euroforia» española. Se había realizado una buena labor informativa con los partidos políticos, los agentes sociales y la prensa con lo que se había generado cierta euforia europeísta en la opinión pública, a pesar de algunos problemas graves que hubo que afrontar, como la huelga general del 14 de diciembre de 1988 o la guerra comercial con EE UU, debido a la prohibición europea de importar carne con hormonas.

Los funcionarios españoles responsables de presidir grupos de trabajo comenzaron sus tareas y a lo largo del semestre se fueron produciendo las reuniones de los grupos, del COREPER (Comité de Representantes Permanentes) y de los ministros en sus Consejos respectivos. A ello se añadieron las reuniones informales, que fueron fundamentales para empujar las propuestas que se encontraban más retrasadas. La Tabla 1 recoge el número total de reuniones que, como puede verse, superó las 1.500 formales, a las que hay que añadir las numerosas reuniones informales, para concluir todas ellas con el Consejo Europeo de junio en Madrid.

A todas estas reuniones hay que añadir las comparecencias de ministros y secretarios de Estado ante el Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social.

La actividad se fue desarrollando paulatinamente y un gran número de los temas que se encontraban sobre la mesa al comienzo de nuestra Presidencia fueron resueltos como se había previsto. La Tabla 2 recoge el número de normas y decisiones aprobadas en los diferentes Consejos. Se detalla el número de Reglamentos, Directivas, Decisiones, Resoluciones, Recomendaciones, Conclusiones, y otros Acuerdos logrados en reuniones formales e informales.

Hay que destacar otras dos decisiones trascendentes: el 16 de junio de 1989 el Gobierno español decidió la integración de la peseta en el Sistema Monetario Europeo a partir del lunes día 19. Ese mismo día el Consejo de Economía y Finanzas aprobó la incorporación de la peseta y el escudo portugués al ECU (European Currency Unit) y fijó para ambas monedas una banda de fluctuación del 6%. La incorporación al ECU sería efectiva el 21 de septiembre con una ponderación del 5,3% para la peseta.

Por otra parte, dos días antes del Consejo Europeo, el 23 y 24 de junio se celebró una reunión en París del G-7, los siete países más industrializados. Y dirigida a esa reunión, España propuso a los socios europeos la creación de un Fondo Común para resolver el problema de la deuda en los países en vías de desarrollo.

TABLA 1
NÚMERO TOTAL DE REUNIONES CELEBRADAS
BAJO LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA, PRIMER SEMESTRE 1989

Tipo de reunión	Celebradas
Consejos	42
COREPER	69
Consejos y Seminarios Informales en España	17
Comité Especial de Agricultura	20
Comité 113, titulares	5
Reuniones de Grupos y Comités en Bruselas	1.300
Reuniones de Grupos y Comités en España	43
Comités Políticos en Madrid	5
Comités Políticos en Viena	1
Otras reuniones CPE (sin contar los grupos)	21

FUENTE: Elaboración propia a partir del informe *Un Balance de la Presidencia Española del Consejo de las CC.EE. Enero/junio 1989*, elaborado por la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, Ministerio de Asuntos Exteriores, el 26 de junio de 1989.

Se trataba de ofrecer desde Europa un complemento al Plan Brady (estrategia adoptada por el FMI, diseñada por el secretario del Tesoro de Estados Unidos, para reestructurar la deuda de los Países en Vías de Desarrollo, PVD). Pero no hubo tiempo para desarrollar esta propuesta, aunque figuró entre los temas a tratar que González envió por carta a sus colegas antes del Consejo Europeo.

El Consejo Europeo de Madrid

La Unión Económica y Monetaria y la Europa Social fueron los dos grandes temas que monopolizaron

la preparación del Consejo Europeo del 26 y 27 de junio. Durante los meses previos, el presidente Felipe González multiplicó los contactos con sus colegas europeos, igual que hicieron los ministros y el secretario de Estado para las CC EE, con varias reuniones más o menos formales que hubo que organizar para ir perfilando el documento final de conclusiones del Consejo.

Se diseñó el orden del día que comprendía todos los puntos relevantes, diferenciando: *i)* los temas para ser debatidos en profundidad (Unión Económica y Monetaria y Dimensión Social); de *ii)* los temas para un debate preliminar (Medioambiente y creación de la Agencia Europea del Medioambiente, y problemas del

TABLA 2

NORMAS APROBADAS Y DECISIONES FORMALES ADOPTADAS EN LOS DIFERENTES CONSEJOS BAJO LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA, PRIMER SEMESTRE 1989

Consejo	Reglamento	Directiva	Decisión	Resolución	Otros: Acuerdos y Recomendaciones
As. Generales	47	-	60	1	12
Agricultura	126	10	9	-	4
ECOFIN	3	9	6	1	10
Mercado Interior	6	33	9	-	3
Pesca	16	-	4	-	1
As. Sociales	2	4	1	1	7
Investigación	-	-	21	1	2
Industria	1	-	5	1	6
Transportes	3	9	2	1	6
Medio Ambiente	-	7	-	2	1
Consumidores	-	1	-	-	4
Energía	1	-	1	-	7
Telecomunicaciones	-	-	1	2	2
Desarrollo	-	-	1	1	5
Sanidad	-	1	1	2	7
Cultura	-	-	-	1	5
Educación	-	-	2	2	3
Justicia	-	-	-	-	1
Total	205	74	123	16	86

FUENTE: Elaboración propia a partir del informe *Un Balance de la Presidencia Española del Consejo de las CC.EE. Enero/junio 1989*, elaborado por la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, Ministerio de Asuntos Exteriores, el 26 de junio de 1989.

endeudamiento de los países latinoamericanos); y de *iii*) los temas sin debate previo (Estado de realización del mercado único, Supresión de las fronteras fiscales, Estado de las Relaciones Exteriores y Cooperación política).

Los logros conseguidos

El trabajo desarrollado durante la Presidencia aportó un gran impulso al proceso de construcción europea, facilitando avances importantes en diferentes áreas:

Unión Económica y Monetaria (UEM)

Fue clave la decisión de fijar la fecha del 1 julio de 1990 para el inicio de la primera fase de la UEM. El presidente de la Comisión había presentado un informe sobre las diferentes fases para alcanzarla. En Madrid, gracias al papel jugado por el presidente del Gobierno, se consiguió que el Reino Unido cediera en su frontal oposición y se llegara a un acuerdo importante. Un punto relevante fue que la primera ministra británica aceptara que el acuerdo alcanzado fuera «la base» para la futura Unión Monetaria y no «una base» para ese objetivo. Son matices muy significativos en la jerga de los Tratados europeos. El cambio del artículo fue resultado de la gestión del presidente González.

El secretario de Estado, Pedro Solbes, en su comparecencia del 26 de julio ante el Parlamento Europeo para hacer el Balance de la Presidencia, definió el avance hacia la UEM como: «un acuerdo de lo posible» indispensable para la futura creación del euro. Y no se equivocó.

Cumplimiento de los objetivos del Acta Única

Para la realización del Mercado Interior no solo se aprobaron muchas normas, como refleja la Tabla 2, sino que se incorporaron al debate propuestas de medidas en nuevas áreas. Se avanzó en la eliminación de obstáculos a los intercambios, en especial barreras

técnicas y controles aduaneros fitosanitarios; se armonizaron normas en materia de Derecho de sociedades; se aprobaron otras para la contratación pública; se logró una posición común sobre la Directiva de Televisión Transfronteriza; se adoptó una Decisión sobre Televisión de Alta Definición y también se aprobaron normas en materia de productos industriales y farmacéuticos. Otro avance importante se produjo en el ámbito social, donde también había que superar la resistencia británica opuesta a la Carta Social de los Derechos de los Trabajadores. El tema llegó a ser debatido en el Consejo Europeo, pero antes, en el Consejo de Asuntos Sociales se lograron progresos en materia de seguridad e higiene en el trabajo y libre circulación de trabajadores.

También fueron significativas las decisiones en materia de Política Medioambiental, tales como la reducción de las emisiones CFC por su impacto en el efecto invernadero o las Directivas sobre emisiones de vehículos y de las incineradoras de residuos municipales.

Otras Políticas comunitarias (no derivadas del Acta Única)

En el ámbito de la Política Agrícola Común (PAC) no solo se aprobó por unanimidad el paquete de precios agrarios que se encontraba bloqueado, sino que se sacaron adelante normas que las anteriores Presidencias no habían podido aprobar, como la organización común de mercado (OCM) del vacuno, las ayudas a las leguminosas o las ayudas a las rentas agrarias.

En materia de I+D (investigación y desarrollo), se aprobaron 17 Programas dentro del «Programa Marco», y se establecieron normas para su revisión y evaluación, incluyendo el criterio de cohesión. Precisamente, la incorporación del criterio de cohesión no solo en la política regional sino en las diferentes políticas sectoriales fue un claro objetivo por el que se trabajó.

En definitiva, y como fue reconocido públicamente por diferentes Estados miembros y la Comisión, la Presidencia española fue un éxito, tanto por los logros conseguidos

como por la manera en que se gestionó. En consecuencia, España se ganó un prestigio como actor internacional y país «grande» dentro de la Europa Comunitaria.

Quizás una frase que resume bien ese trabajo de coordinación fue la que dijo un eurodiputado alemán: «estos españoles están todos clonados, siempre dicen lo mismo sin importar su credo político» (Elorza, 2023, p. 15).

6. El papel clave de un servidor del Estado

Como se apuntó en la introducción, nuestra Adhesión se produjo el 1 de enero de 1986 y en tres años, el marco legal e institucional, la manera de trabajar de la Administración y nuestro prestigio en Europa no se parecían a lo que era antes de la Adhesión.

Ello fue posible gracias a varios factores. En primer lugar, un Gobierno con su presidente a la cabeza que impulsó con indudable decisión ese cambio; en segundo lugar, una sociedad que apostó claramente por el europeísmo con todas sus implicaciones; y, en tercer lugar, gracias al esfuerzo de un grupo de funcionarios, en todos los Ministerios, que trabajaron como un solo equipo para conseguir esos logros.

Entre esas personas, Pedro Solbes jugó un papel muy destacado. Su papel como secretario de Estado fue determinante por tres razones:

1) Por su conocimiento del mundo comunitario.

Acumulaba una gran experiencia, como Técnico Comercial y Economista del Estado en destinos diferentes, como delegado en Valencia del entonces Ministerio de Comercio; en la REPER de España ante las CC EE en Bruselas; como impulsor y coordinador del primer grupo de trabajo interno que se creó en la Administración para analizar las implicaciones de la adhesión; como director en el Ministerio de las Relaciones con las CC EE, como director general de Política Comercial, y entre octubre de 1982 y octubre de 1985 como secretario general técnico de Hacienda, formando parte del equipo para la adhesión y de su *Task Force*. Esta experiencia y sus sólidos conocimientos del modo de trabajar en Bruselas

confirieron confianza, seguridad y respeto para sus propuestas y decisiones.

2) Por su visión.

Tenía muy claro que la integración de España en Europa era un Proyecto País. No se trataba solo de un objetivo político del Gobierno. Era un proyecto que implicaba a toda España, al que debían de aportar todas las fuerzas sociales. Su experiencia en Bruselas le había reafirmado en la necesidad de trabajar en equipo, con personas con diferentes experiencias y especialización profesional, frente al corporativismo imperante entonces en muchas áreas de la Administración. La Secretaría de Estado para las CC EE se constituyó con funcionarios que pertenecían a 22 cuerpos distintos de la Administración. El diálogo permanente con los agentes sociales reforzó esa idea de proyecto común.

3) Por su talante.

Su carácter conciliador ajeno al protagonismo personal hizo fácil una colaboración real y efectiva entre los diferentes departamentos.

En definitiva, nuestra Adhesión y el reto de la Presidencia fueron claves en la modernización de nuestra economía y de nuestra Administración económica. Y ello fue posible gracias a varios factores, como antes señalábamos, y de manera destacada, al papel que jugó Pedro Solbes que tras su puesto de secretario de Estado pasaría a ocupar cargos de gran peso político, como ministro de Agricultura, ministro de Economía y vicepresidente del Gobierno. Fue también comisario de Asuntos Económicos en Bruselas y siempre como gran político con una gran visión, y un profundo sentido de Estado, aunque él se consideraba sobre todo un servidor del Estado.

7. Reflexión final

Si unos años antes de nuestra integración en la Comunidad Europea, a comienzos de los ochenta, con el escándalo de la colza en los medios y el intento de golpe de Estado del 23F, alguien hubiera dicho que nuestro país se iba a convertir en pocos años en un

país admirado y respetado en toda Europa, muy probablemente le hubieran tachado de ingenuo idealista.

Pero cuando un reto, que afecta a toda la sociedad es asumido como un Proyecto País, por encima de posicionamientos políticos, es posible sacarlo adelante con el esfuerzo y la aportación de todos. La experiencia que España vivió al integrarse en la UE es una muestra de ello y debería invitar a la reflexión. Los equipos profesionales de la Administración pública pueden jugar un papel de dinamizadores cuando están adecuadamente dirigidos y motivados, compartiendo una visión común.

Hoy, España ocupa una posición relevante en el mundo globalizado y eso la sitúa ante nuevos retos, entre los cuales no es el menor, la consolidación de la transformación digital, que debe permitir un desarrollo sostenible desde el punto de vista económico, social y medioambiental.

Pero, para ello, es necesario que la Administración trabaje como un equipo, de modo bien coordinado, y que los agentes sociales, esto es, asociaciones empresariales, sindicatos y partidos políticos, mantengan a su vez una relación de colaboración.

Lograrlo depende, por supuesto, de muchos factores. Uno de ellos es que haya servidores del Estado con una visión, unas cualidades y un talante conciliador.

Referencias bibliográficas

- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why nations fail. The origins of power, prosperity and poverty*. Crown Currency.
- Elorza, J. (2023). *Una pica en Flandes. La huella de España en la Unión Europea*. Debate-Penguin Random House.
- Granell, F. (1989). *Aims and outcome of the first Spanish presidency of the Council of the European Communities*. University of Bristol, Centre for Mediterranean Studies.
- Mazzucato, M., & Ryan-Collins, J. (2022). Putting value creation back into “public value”: from market-fixing to market-shaping. *Journal of Economic Policy Reform*, 25(4), 345-360.
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas. (1988). *Carpeta de fichas sobre políticas sectoriales ante las CC.EE. 1988*. En archivo de la Secretaría de Estado del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas. (1989). *Un balance de la Presidencia Española del Consejo de las CC.EE. Enero/junio 1989*. <https://repositori.uji.es/xmlui/handle/10234/29053>
- Puerto, F. y Ballesteros, F. (2023). La primera Presidencia española de la Unión Europea. Un reto europeo que transformó la Administración Pública. En F. Aldecoa y M. Guinea (Eds.), *Presidencia española del Consejo de la Unión Europea 2023. Propuestas desde la sociedad civil* (pp. 27-47). Los Libros de la Catarata.