

LA EUROPEIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA

José I. Torreblanca

UNED, Madrid

j.torre@mail.march.es

En Carlos Closa (ed), *La*

Europeización del Sistema Político Español

(en prensa, Madrid: Istmo, 2001)

Introducción

Este capítulo tiene como objetivo responder la pregunta de si la participación de España en el proceso de integración europeo ha tenido como resultado la “europeización” de la política exterior española o sí, por el contrario, los más de diez años transcurridos desde nuestra adhesión a la (entonces) Comunidad Europea apuntan a un mero mantenimiento, o incluso acrecentamiento, de las divergencias de nuestra política exterior con respecto a aquéllas de nuestros socios de la Unión Europea. ¿Cabe hablar, por tanto, de “europeización” respecto a nuestra política exterior?

Como veremos, la evidencia empírica apunta a dos procesos paralelos de “europeización”. Por un lado, es posible observar una notable *convergencia* (como resultado y como proceso) de nuestra política exterior con la de nuestros socios de la Unión Europea. Las políticas concretas en las que es posible constatar este hecho son aquellas más “europeas” y menos exclusivamente bilaterales o, por decirlo de otra forma, más resultantes de nuestra participación en las instituciones europeas, transatlánticas y, en general, occidentales que de nuestra historia o idiosincrasia. En estos casos, España ha tendido a fijar y definir su posición teniendo en cuenta no sólo sus propios intereses, sino fundamentalmente en función de los intereses de Europa en su conjunto.

Por otro lado, es posible constatar cómo la europeización de la política exterior española ha adquirido un claro contenido de *transferencia de problemas*. Es indudable hoy que la participación de España en la Unión Europea ha permitido multilateralizar relaciones que de otra forma corrían el riesgo de enquistarse bilateralmente (las relaciones con Marruecos) o quedar en mera retórica por falta de recursos (América Latina). A pesar de las diferencias abismales entre los fines de la política exterior española en el Norte de África (con una dimensión casi exclusiva de seguridad) y de América Latina (con una dimensión casi exclusiva de prestigio), en ambos casos España ha intentado poner a la Unión Europea (y sobre todo a los recursos económicos de ésta) al servicio de sus propias necesidades de política exterior y, a la vez, convertirse ella misma en intérprete y portavoz de los intereses de la Unión Europea en estas regiones.

Por tanto, en lo que concierne a nuestra política exterior, el resultado de la participación de España en el proceso de integración europeo puede ser caracterizado tanto por la *convergencia de políticas* como por la *transferencia de problemas*. Estos no son resultados que apunten a procesos diferentes, sino dos vertientes que reflejan, conducen y refuerzan un único proceso de europeización. En ambos casos, se argumentará, el resultado neto de este proceso sobre nuestra política exterior puede ser descrito como un fenómeno de “regresión a la media” respecto a nuestros socios europeos.

Para explicar cómo opera este proceso será necesario acudir a dos tipos de explicaciones. Por un lado, es ineludible analizar los mecanismos, contextos y procesos concretos que han presionado o favorecido tanto la convergencia de políticas como la transferencia de problemas. En este nivel es imprescindible examinar aquéllos factores institucionales o contextuales que actúan como variables *independientes*. Como se verá, estos

elementos tienen un carácter fundamentalmente exógeno a la política exterior española, ejercen un efecto prácticamente idéntico sobre todos los países miembros de la UE y pueden ser entendidos como parte del proceso más general de construcción europea o “europeización” (“europeificación”, en lugar de “integración”, porque hay ámbitos, como el de la política exterior y de seguridad, que formalmente no son de integración sino de cooperación).

Por otro lado, es necesario detenerse en aquellos factores que explican, no los aspectos más generales o comunes a todos los Estados miembros del proceso de europeización de la política exterior, sino la variabilidad, los diferentes resultados de este proceso en cada país. Dichos elementos, que actúan como variables *intervinientes* y que tienen un carácter fundamentalmente endógeno, solamente son discernibles desde una perspectiva que tenga en cuenta que la política exterior está íntimamente ligada a cuestiones relacionadas con la identidad y el proyecto colectivo de un grupo o grupos sociales. Dicho de otra forma, existen interpretaciones o representaciones tanto de la historia como del presente que influyen significativamente sobre los proyectos o visiones de conjunto que determinados grupos diseñan para la colectividad. Éstos no son inmutables, sino que están sujetos a procesos de cambio, son en ocasiones objeto de contestación y debate interno y, en general, tienen un importantísimo impacto sobre la política exterior.

Por tanto, de forma paralela al estudio de los procesos o mecanismos a través de los cuáles se realiza o transmite la “europeización”, es ineludible detenerse en el estudio de las identidades europeas, es decir, en el qué es y qué representa “Europa” en cada país. Como se verá, es difícil explicar la europeización de la política exterior de España durante el periodo socialista (1982-1996) sin tener en cuenta hasta qué punto dicha política exterior ha respondido a una determinada interpretación de la posición y las necesidades de España que, a su vez, ha estado fuertemente enraizada en un análisis histórico muy particular.

De igual manera, los problemas registrados por el gobierno del Partido Popular a la hora de definir y ejecutar su política europea y, por tanto, su actitud favorable o resistente a la europeización de la política exterior española, no sólo responden a la incertidumbre que genera un nuevo contexto internacional más abierto, al fin de la influencia del proceso de transición democrática en la política exterior, o al complejo estadio de integración alcanzado por los europeos, sino que se deben fundamentalmente a que el proyecto político colectivo del Partido Popular, su identidad europea, su interpretación de la historia de España y del papel de Europa en el proceso de modernización de España es sustancialmente distinto del que detentaba el anterior gobierno. Estas diferencias se reflejan en la política exterior del actual gobierno y en sus relaciones con sus socios europeos, explican en gran medida la ambigüedad que mantiene respecto al proceso de integración europeo y sustentan el argumento acerca de la importancia de las identidades colectivas en la definición de la política exterior.

El capítulo está estructurado de la siguiente forma. Primero se examinarán los resultados del proceso de europeización, tanto en lo que se refiere al proceso de convergencia como al de transferencia de problemas. Una vez fijada la variable dependiente, se presentarán las variables *intervinientes* y se explicarán los mecanismos o procesos a través de los cuales opera dicho proceso de europeización. Finalmente, se presentará la variable independiente (la “identidad europea”) y se discutirá su capacidad de explicar las actitudes y políticas europeas de los sucesivos gobiernos democráticos españoles.

1. Convergencia de políticas

Es conclusión prácticamente unánime en aquéllos que han observado la evolución de la política exterior española en los últimos veinte años el destacar el proceso de

convergencia de nuestra política exterior con respecto a la de nuestros socios europeos y transatlánticos. Con la excepción de autores como Pollack (1987), que erróneamente ven una paradoja en la continuidad de ciertas líneas de política exterior entre el franquismo y la democracia, la mayoría de los autores podrían suscribir el título (*Del aislamiento a la influencia*) con el que Maxwell y Spiegel (1994) abren su análisis sobre la nueva España democrática.

Hoy tendemos a ver la pertenencia de España a la OTAN y a la Unión Europea como un corolario lógico de nuestra transición democrática. El examen de posibles alternativas al camino efectivamente seguido por la política exterior de la España democrática no sólo arroja un balance ciertamente pobre, sino que desprende un cierto determinismo, como si las decisiones hubieran sido puramente mecánicas e indiscutibles. Sin embargo, no por olvidado queda tan lejos el año 1979, cuando el Presidente Suárez viajaba a La Habana para representar a España ante la Conferencia de Países No-Alineados y España apostaba por posiciones de marcado carácter neutralista en las cuestiones Este-Oeste. Tampoco queda tan lejos la polémica acerca de la OTAN ni los tintes nacionalistas y anti-norteamericanos de la política exterior de Fernando Morán en el primer gabinete socialista o el hecho de que España no estableciera relaciones diplomáticas con Israel hasta el año 1986.

El hecho de que en los primeros ochenta, el voto de España en las Naciones Unidas tendiera a situarse inequívocamente en frente de los miembros de la Comunidad Europea y de la OTAN y al lado del bloque palestino, latinoamericano o neutralista, llevó a los analistas a predecir que una vez dentro de la Comunidad Europea, España sería, en cuestiones de política exterior, un *enfant terrible* comparable a Grecia (Barbé 1996a). Pero en menos de una década, España ratificaba su permanencia en la OTAN e ingresaba en la Comunidad Europea, establecía relaciones diplomáticas con Israel, participaba en el conflicto del Golfo Pérsico sumando su armada al bloqueo naval y sus bases al esfuerzo logístico de la coalición liderada por los Estados Unidos y participaba con un importante contingente en las operaciones de ayuda humanitaria y mantenimiento de la paz en la antigua Yugoslavia.

Frente a los que pensaban que las dimensiones mediterránea y latinoamericana de la política exterior española situarían a España muy lejos de la media europea o atlántica en cuestiones internacionales, la realidad, dos décadas después de iniciarse la transición democrática, mostraba un país con ambición de participar en el diseño y gestión de un nuevo orden internacional, con una diplomacia de vocación sorprendentemente multilateral para un país que salía de un largo periodo de aislamiento y que disfrutaba de un prestigio internacional inimaginable años atrás. El gobierno norteamericano proponía al Ministro de Exteriores español, Javier Solana, para el puesto de Secretario General de la OTAN; los socios europeos veían en Madrid una fuerza positiva con la que contar en la construcción de una identidad europea de política exterior y defensa; los cascos azules españoles participaban en misiones de paz en Centroamérica, Angola o Yugoslavia; árabes e israelíes podían apreciar en España un mediador e interlocutor neutral en la cuestión palestina y, a la vez, España era capaz de lanzar a la Unión Europea a una estrategia global para el Mediterráneo y América Latina.

Retrospectivamente, es posible situar el origen de este proceso de convergencia mucho antes de nuestra adhesión a la (entonces) Comunidad Europea. Ya en 1982, España y Portugal disfrutaban, en su condición de candidatos a la adhesión, de un estatuto de asociado en los mecanismos de concertación de la política exterior de los Diez (la llamada “Cooperación Política Europea”). De esta manera, antes de convertirse formalmente en los “Doce” en 1986, las declaraciones de política exterior de los Diez eran firmadas con la fórmula “los Diez, junto con España y Portugal”.

El alcance y las repercusiones de este proceso de toma de contacto entre los candidatos y los Diez no debe ser subestimado. En el informe de la presidencia luxemburguesa al Parlamento Europeo acerca de los logros de la Cooperación Política Europea en 1985 era posible constatar que “los Diez, junto con España y Portugal” habían alcanzado posiciones conjuntas en cuestiones tan dispares como la cuestión palestina (con la adhesión de España a la Declaración de Venecia); las sanciones al régimen del apartheid sudafricano (el llamado “Código de Conducta” de las empresas europeas); la búsqueda de la paz en Centroamérica (el diálogo de San José) y en un gran número de ámbitos de las relaciones Este-Oeste. No por casualidad, la Comunidad Europea, mediante estas posiciones de “los Diez, junto con España y Portugal”, comenzaba a adquirir una identidad de política exterior propia y marcadamente distinta de la norteamericana (*European Foreign Policy Bulletin*, EFPB 85/318, Informe de la Presidencia luxemburguesa).

Estos años previos a la adhesión servirían también para ir despejando la cuestión de la pertenencia a la OTAN y las relaciones con los Estados Unidos, asunto que maniataría la política exterior del primer gobierno socialista. Con el apoyo expreso de Felipe González a la “doble decisión” acerca de la instalación de los euromisiles en la República Federal de Alemania, la decisión de pedir al pueblo español que ratificara en referéndum la permanencia en la OTAN y la salida de Fernando Morán del gabinete, la política exterior española dejó atrás definitivamente las tentaciones neutralistas, románticas y algo nacionalistas que, a la manera de Castiella (ministro de Exteriores con Franco) parecían merodear por las opciones exteriores de España (Wiarda 1987).

En los años siguientes, el gobierno español aceleró su proceso de convergencia con la política exterior de sus socios comunitarios. Durante la primera presidencia española del Consejo de Ministros de la Comunidad Europea (ejercida durante el primer semestre de 1989), el gobierno español pondría todo su empeño en mostrar una política exterior exquisitamente centrada y fervorosamente europeísta. Durante su primera presidencia, España se manejó con soltura y eficiencia en las grandes cuestiones internacionales del momento, presentando al mundo una imagen moderna, consiguiendo colocar su agenda latinoamericana en el orden del día europeo e introduciendo su moneda en el sistema monetario europeo (Barbé 1996a; EFPB 89/12, Programa de la Presidencia española; EFPB 89/126, Balance de la Presidencia española; EFPB 89/178, Conclusiones del Consejo Europeo de Madrid).

Unos meses después, la inesperada caída del muro de Berlín y la sorprendente aceleración del proceso de unificación alemana dejaría absolutamente descolocadas a la práctica totalidad de las cancillerías europeas, pero no así a España, cuyo rápido y sincero apoyo a los planes del Canciller Kohl para una rápida unificación brillarían con luz propia frente al indisimulado malestar y la evidente parálisis de franceses y británicos, revalorizando así significativamente la diplomacia española ante los ojos de Washington y Bonn. Finalmente, en agosto de 1990, cuando Irak invade Kuwait, la respuesta española denota una madurez y experiencia sorprendente para un país que acaba de dejar atrás décadas de aislamiento. Durante los próximos años, y hasta la siguiente presidencia española del segundo semestre de 1995, España jugaría un papel protagonista en el proceso de construcción europea y en otras cuestiones de política internacional. Esto le permitiría influir significativamente en la orientación de la UE hacia intereses marcadamente españoles (solidaridad interna, cooperación policial y judicial, consistencia entre diplomacia y relaciones exteriores, atención de la UE hacia el Mediterráneo y América Latina ...) y codearse en práctica igualdad de condiciones con el eje franco-alemán (a costa de Italia, absorta en su crisis política interna).

Asistimos, por tanto, a un proceso en el que el sentido de la influencia ha discurrido fundamentalmente de *afuera* (el entorno europeo) hacia *dentro* (nuestra política exterior) y

la del movimiento o cambio de la política de *dentro* hacia *fuera*, acomodándose nuestra política a la de nuestros socios de la Unión Europea. Como se ha señalado anteriormente, la convergencia se ha producido respecto a aquellas cuestiones de carácter más global, atlántico o europeo que en relación a aquéllas exclusiva o preferentemente bilaterales (como son las relaciones con Marruecos o con América Latina). La lista es muy extensa, pero a salvo de las debidas matizaciones, en zonas como Oriente Medio, el conflicto en Yugoslavia, Sudáfrica, Asia y en lo referente a cuestiones como el desarme, la proliferación, la democratización, el desarrollo, las operaciones de mantenimiento de la paz o los derechos humanos, España se ha encontrado con que la percepción de sus intereses y la definición de su posición al respecto ha venido dada fundamentalmente por su participación en determinadas instituciones multilaterales como la OTAN y la Unión Europea. Dicho de otra forma, la convergencia se ha producido porque la inserción de España en las instituciones occidentales y el fin del aislamiento han añadido una nueva dimensión (multilateral) a su abanico de intereses, anteriormente compuestos casi exclusivamente de relaciones puramente bilaterales.

Por tanto, la europeización tiene que ser entendida como parte de un proceso más general de occidentalización, normalización u homologación de la política exterior española. Este hecho no oscurece la realidad de la europeización ni quita importancia al papel jugado por la Unión Europea. Al igual que el fin del aislamiento y la participación de pleno derecho en la comunidad atlántica-occidental ha tenido el efecto de crear una nueva generación de intereses, la participación en el proceso de integración europea ha dotado a la política exterior española de una dimensión (europea) inexistente anteriormente. Los miembros de la Unión Europea tienen intereses internacionales que se derivan exclusivamente de su participación en el proceso de integración. En asuntos como el sistema monetario internacional, el comercio mundial o en materia de seguridad, los intereses de España vienen dados hoy en día por su pertenencia al bloque europeo. Y al decir de la experiencia, aunque la política exterior europea no se materialice institucionalmente tan rápido como muchos desean, las posiciones de los europeos en múltiples cuestiones de política exterior insinúan o denotan la emergencia de una identidad colectiva propia y sustancialmente diferente de la norteamericana. Esto ha sido evidente desde los años setenta respecto a las relaciones Este-Oeste, el comercio internacional y el sistema monetario internacional, se ha prolongado en los ochenta y noventa a zonas como Oriente Medio, Centro y Sudamérica (véase el caso de Cuba) y es previsible que se acentuará en el próximo siglo debido al peso que la Unión Monetaria tendrá sobre la identidad colectiva de los europeos y, por tanto, sobre el perfil de su política exterior.

Como se verá más adelante, si el principal rasgo de una política exterior es la defensa de una identidad colectiva y un proyecto para la colectividad, la Unión Europea está muy adentrada en esa senda. No es por tanto de extrañar que las preferencias de política exterior de los sucesivos gobiernos españoles hayan incorporado intereses europeos que, desde una perspectiva puramente doméstica, pudieran parecer contradictorios. Esto no quiere decir que el proceso de acomodación y convergencia sea fácil, deba darse por hecho o sea de por sí positivo para España. Un ejemplo bien evidente, y omnipresente durante la próxima década en la política europea de España, será la ampliación al Este de la Unión Europea. Dicho proceso afectará muy significativamente intereses básicos de España (especialmente, el modelo de Europa que España quiere, necesita o puede conseguir), pero a pesar de las tensiones, problemas y desequilibrios, nunca el gobierno socialista ni, hasta la fecha, el popular, han dejado de entender que la ampliación es en interés de Europa y, por tanto, de España.

No hay, por tanto, contradicción entre intereses nacionales e intereses europeos ni cabe hablar de "mínimo común denominador". Más bien al contrario, intereses "españoles"

e intereses "europeos" son simplemente dos caras de la misma moneda, dos dimensiones de un mismo problema ante un proceso de convergencia originada en la emergencia de una identidad colectiva, en la existencia de intereses comunes y en la imposibilidad de afrontar dichos intereses de una forma bilateral.

2. Transferencia de problemas

Hasta aquí hemos visto cómo la inserción de España en el orden internacional y, más concretamente, su participación en el proceso de integración europeo, ha tenido el efecto de hacer converger la posición española con la de sus socios con respecto a toda una serie de cuestiones internacionales. Al mismo tiempo, dicha participación ha añadido una nueva dimensión colectiva (europea), introduciendo nuevas necesidades, perspectivas y problemas en la agenda de la política exterior española.

En ambos casos, hemos hablado de una influencia de *afuera* hacia *adentro* sobre la política exterior española. Ahora bien, este fenómeno de "importación" de políticas, no debe ocultar el fenómeno de "exportación" de políticas que se ha dado en paralelo. Las razones que explican este proceso de transferencia de problemas son de diversa índole.

Como es evidente, el fenómeno se origina en la riqueza y multidimensionalidad de la política exterior española. De todos los miembros de la Unión Europea, sólo el Reino Unido y Francia han aportado un bagaje histórico, cultural, diplomático y geopolítico comparable al español. Para otros Estados miembros (véase Bélgica, Holanda, Italia, e incluso Portugal), el pasado colonial ha quedado más como una reminiscencia, una carga o un asunto marginal que como una dimensión activa de política exterior. Para la mayoría de los Estados miembros, la política exterior ha sido y es, sobre todo, política europea y relaciones transatlánticas con los Estados Unidos y, muy marginalmente, otras dimensiones (Hill 1997).

No así para España, que lleva consigo en su retorno a la política europea una "dimensión mediterránea" (que en ocasiones parece un eufemismo para referirse a la complejidad de sus relaciones con Marruecos) y una "dimensión latinoamericana" (que designa un intento más de realzar su prestigio internacional que de formar un bloque diplomático en asuntos internacionales). En ambos casos, la política exterior española parte de la interpretación de que su pertenencia a la Unión Europea ofrece una oportunidad excelente bien para diluir determinados contenciosos bilaterales, bien para reforzar o amplificar una determinada línea de política exterior o, más en general, para superar, mediante la multiplicación de sus (insuficientes) recursos económicos, las limitaciones propias de la acción exterior española y obtener un papel de interlocutor que realce su prestigio internacional. Se busca así que la Unión Europea, con sus inmensos recursos diplomáticos, financieros y comerciales, amplifique o multiplique el peso y los medios de la política exterior española (Ortega 1995:224-225).

La seriedad de las intenciones españolas queda patente en los sucesivos intentos de "constitucionalizar" en el nivel europeo la atención prioritaria de la Unión Europea a estas dimensiones de su política exterior. Ya en el Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas, el equipo negociador español conseguía incluir, igual que lo habían hecho los otros miembros de la Comunidad con intereses ultramarinos, una declaración sobre la compatibilidad de sus intereses en América Latina con su ingreso en la Comunidad Europea. En dicha declaración, ambas partes, España y la Comunidad, manifestaban su intención de aprovechar la adhesión de España para dar una mayor profundidad latinoamericana a la CE. Posteriormente, durante las negociaciones del Tratado de Maastricht, España también pujaría para que América Latina quedara incluida en el Tratado como área prioritaria de actuación de la futura Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). El éxito de esta estrategia de España (y Portugal) de profundizar la dimensión

latinoamericana de la Comunidad Europea quedaba de manifiesto ya en el primer Consejo Europeo al que España asiste como miembro de pleno derecho. Los Doce, reunidos en La Haya en junio de 1986, pedían a la Comisión Europea que presentara a los miembros una estrategia de relanzamiento de las relaciones con América Latina (EFPB 86/184, Conclusiones del Consejo Europeo de La Haya).

Un año después, en junio de 1987, el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de los Doce adoptaría un documento de estrategia en el que, tras enumerar la historia, valores e intereses comunes entre América Latina y Europa (no sólo entre América Latina y España), se proponía incrementar los recursos de las políticas comunitarias, ampliar el número de oficinas de representación de la Comunidad en la región, coordinar mejor las políticas de los Estados miembros y apoyar decididamente las reformas económicas y los procesos de democratización. Se ofrecía también a América Latina apoyo en los foros internacionales (especialmente ante el FMI) a la vez que se estimulaban los procesos de integración económica regional. Emergía así una política exterior comunitaria hacia Latinoamérica basada en el apoyo a la democracia, la búsqueda del desarrollo sostenible y el fomento del multilateralismo como método, como fin, pero sobre todo, como alternativa a la política norteamericana en la región, casi exclusivamente basada en consideraciones geopolíticas (EFPB 87/227, Estrategia de la CE para América Latina).

Hemos visto cómo la primera presidencia española (primer semestre de 1989) servía para que el gobierno mostrara una imagen centrada en todas las grandes cuestiones internacionales, desterrando cualquier atisbo de atipicidad. Al mismo tiempo, en el reverso de dicha imagen, la presidencia española conseguía impulsar significativamente las relaciones de la Comunidad con América Latina. De esta manera, con el fin de la presidencia española en diciembre de 1989, España dejaba el terreno abonado para cristalizar definitivamente, en su segunda presidencia de 1995, unas relaciones entre Europa y América Latina caracterizadas por la madurez y el respeto que, junto con un incremento sustancial de los flujos de inversión, la ayuda técnica y los acuerdos comerciales registrado durante ese periodo 89-95, situarían a Europa como un socio de primer nivel de la región. Se ofrecía así a Latinoamérica un equilibrio creíble al peso (excesivo) de los Estados Unidos en la región, dejando atrás el miedo a que los cambios acontecidos a raíz de la caída del muro de Berlín invalidaran los esfuerzos realizados hasta la fecha por España para mejorar las relaciones entre Europa y América Latina. Durante la segunda presidencia española (segundo semestre de 1995), se concluía la renovación y mejora de los acuerdos de comercio con el bloque del Mercosur (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay), pero también con Chile y Méjico, se elevaba la cobertura del Sistema de Preferencias Generalizadas para al Pacto Andino (Bolivia, Ecuador, Perú, Venezuela y Colombia) y Centroamérica y se implicaba a la UE en la democratización de Cuba, con una política de diálogo e incentivos en abierto contraste con la norteamericana.

Al cierre de la presidencia, en el Consejo Europeo celebrado en Madrid en diciembre de 1995, los Quince aprueban la segunda fase de la estrategia para América Latina lanzada en 1989. De acuerdo con dicho documento, la Unión Europea apostaría en el periodo 1996-2000 por la consolidación de las instituciones, las democracias y los procesos de paz, el respeto a los derechos humanos, la modernización de las administraciones públicas y de justicia así como por las políticas sectoriales más estrechamente relacionadas con el desarrollo (educación, salud, desarrollo rural, políticas de equidad y lucha contra la exclusión social), sin descuidar la asistencia y apoyo a las reformas económicas, la competitividad internacional o los procesos de integración económico regional (EFPB 95/402, Conclusiones del Consejo Europeo de Madrid).

Cuando se desvía la mirada de Latinoamérica y se fija la atención en el Mediterráneo, es difícil no establecer un paralelismo, tanto en los procesos como en los

resultados, con los esfuerzos de la diplomacia española por conseguir que esta zona, de vital interés para España, sea objeto también de atención preferente de la Unión Europea. Es preciso distinguir aquí dos fases. En una primera fase, los problemas que atenazan las relaciones entre España y Marruecos (fundamentalmente la pesca y el comercio agrícola, la cuestión del Sáhara y el problema de Ceuta y Melilla) son diluidos, transformados o pasados a segundo plano.

La pesca, que tantos conflictos generaba en el pasado, pasa a ser objeto de negociación entre la Comisión Europea y el gobierno de Marruecos. Indudablemente, aunque en conjunto el resultado sea beneficioso para España, esto soluciona algunos problemas, pero añade otros nuevos. Por un lado, pone fin a la tradición por la que cada negociación pesquera entre España y Marruecos originaba una crisis bilateral, pero por otro plantea el problema de la adecuada defensa de los intereses españoles por parte de la maquinaria de negociación de Bruselas. En el caso del Sahara, España se escuda en la convergencia con sus socios europeos para obviar su responsabilidad en el problema, adoptar una posición equilibrada entre las partes y trasladar el problema, así como su eventual solución, a las Naciones Unidas (Barbé 1996a).

De igual manera, y a pesar de que el gobierno alauita desempolva ocasionalmente la cuestión, bien como elemento de cohesión interna, bien como elemento de presión diplomática, lo cierto es que los créditos del gobierno español, las inversiones de empresas españolas, el volumen de los intercambios comerciales y, sobre todo, el apoyo a la revalorización internacional de Hassan II como baluarte de contención del Islam (sin ninguna referencia a cuestiones relacionadas con los derechos humanos, la corrupción o la falta de democracia) tendrían como resultado que Ceuta y Melilla prácticamente desaparecieran de la agenda bilateral.

Tras esta fase en la que se dirimen los problemas más exclusivamente bilaterales, el gobierno español buscaría el apoyo de la Unión Europea a una estrategia dirigida a aquellos problemas que, siendo de todos los europeos, afectan a España, por su posición geográfica, con mayor intensidad. Estos problemas son, naturalmente, aquellos relacionados con la inmigración ilegal, la delincuencia organizada, el tráfico de drogas, la extensión del fundamentalismo islámico así como la acentuación de la pobreza y la exclusión social.

Frente a estos problemas sólo cabe una estrategia “consistente”, es decir: que incluya la combinación de los medios diplomáticos clásicos en manos de los Estados miembros de la UE (medidas de generación de confianza, diplomacia preventiva, coordinación multilateral etc) junto con la inyección de recursos financieros, la búsqueda de una mayor apertura comercial y el diseño de políticas de desarrollo a largo plazo, políticas todas ellas cuyas competencias están fundamentalmente en manos de la Unión Europea. Dicha estrategia desembocaría en 1995 en la Conferencia Euro-Mediterránea de Barcelona, prueba definitiva de que España ha conseguido revalorizar los intereses geopolíticos de la UE para que coincidan sustancialmente con los españoles (EFPB 95/204, Programa de la Presidencia española).

En Barcelona, y de forma previa en la Cumbre de Cannes de junio del mismo año, la acción conjunta de Francia, España e Italia consiguen también alejar la preocupación de que la atención a los sucesos y procesos del Este de Europa fueran a distraer la atención y los recursos de la Unión Europea del tan necesitada ribera mediterránea. Queda así la UE comprometida en una estrategia de asociación con el Mediterráneo que, excepto en la cuestión de la adhesión, calca la estrategia seguida por la UE en el Este (cooperación política, vínculos institucionales, libre comercio y ayuda financiera). Para España significará no sólo un elemento importante en la contención de aquellos problemas que le afectan más particularmente, sino la solidificación de un espacio de cooperación en el que los intereses mutuos y la creciente interdependencia tendrán un efecto completamente

transformador sobre las relaciones bilaterales con Marruecos (EFPB 95/357, Declaración de Barcelona).

Estos son, a grandes rasgos y de forma muy sumaria, los hitos principales que caracterizan el proceso de transferencia de problemas favorecido por la pertenencia de España a la Unión Europea. Como se ha dicho anteriormente, la transferencia de problemas o exportación de políticas es parte del proceso más amplio de europeización, corre en paralelo al proceso de convergencia de políticas y tiene el efecto de impulsar en nuestra política exterior un efecto que se puede describir como de “regresión a la media”.

Esto es así porque la transferencia es una vía de doble sentido. Si este proceso de transferencia o amplificación fuera absolutamente unidireccional, es decir, si la influencia fuera exclusivamente de *dentro* hacia *afuera*, no podríamos hablar de europeización, sino más bien de “españolización” de la política exterior europea. Pero como demuestra casi diariamente el caso de Gibraltar, allí donde no es posible identificar un interés europeo, la transferencia de problemas no solamente es imposible, sino que incluso el propio proceso de integración europea puede jugar en contra de los planteamientos españoles: en este caso, la pertenencia de España y del Reino Unido a la Unión Europea desplaza de la agenda la cuestión de la soberanía (crucial para España y previa a ninguna otra cuestión) y prioriza los principios de libertad de circulación de una forma nada conveniente para los intereses españoles.

Por tanto, la europeización se origina, primero, en el propio proceso de identificación y negociación acerca de cuál es el interés europeo en un determinado área de política exterior. En segundo lugar, la europeización se refuerza por el hecho de que para poder materializar la consecución de dicho interés es imprescindible disponer de una política exterior europea consistente, coherente y dotada de los adecuados recursos financieros e institucionales. En tercer lugar, es más que probable que, en este proceso de negociación, cada Estado miembro se verá obligado, en aras del consenso, a ajustar o retocar el interés propio. Finalmente, hay que tener en cuenta que el largo, complejo y laborioso proceso de negociación, concertación y asignación de recursos que tiene lugar entre los Quince, el Parlamento y la Comisión tenga como resultado que una vez fijado el interés europeo y trasladado el problema, la política en cuestión alcance un alto grado de inercia respecto al gobierno o Estado miembro precursor de dicha política.

Como ejemplo de este efecto de inercia, pérdida de autonomía y regresión a la media, se puede mencionar lo ocurrido en las relaciones con Cuba cuando el gobierno de Aznar ha querido ir él, y llevar a la propia UE, más allá de la media comunitaria (Grasa 1996). Esta *media* europea, que el gobierno socialista había contribuido a alcanzar y que se caracterizaba por una política de “presión con incentivos, pero sin acoso”, configuraba una política alternativa a la norteamericana, era compatible con los intereses económicos europeos y españoles y servía, además, al prestigio de España no sólo en Cuba, sino en toda América Latina. Como se ha visto, la solidez e inercia de una política bien anclada en la media comunitaria ha tenido el efecto de forzar la regresión a la media de la política española, obligando al gobierno a desandar el camino andado en solitario y a buscar de nuevo la convergencia con sus socios europeos.

3. La europeificación de la política exterior

Hasta aquí se han presentado los resultados (convergencia y transferencia) del proceso de europeización de la política exterior española. En adelante, nos concentraremos en explicar cómo opera dicho proceso, prestando primero atención a las variables intervinientes (fundamentalmente, la *europeificación* de la política exterior) y, posteriormente, a la variable independiente (la identidad europea).

Aunque el término “europeificación” resulte confuso, especialmente al ser continuamente alternado con el de “europeización”, es ineludible forzar la distinción. “Europeificación” no implica ningún posicionamiento entre cooperación (intergubernamental) o integración (supranacional). El término describe, sin prejuzgar la articulación jurídica o institucional concreta, una realidad en la que los Estados miembros de la Unión Europea deciden solucionar sus problemas conjuntamente. Es, por consiguiente, especialmente indicado para un campo como la política exterior y de seguridad europea donde precisamente la falta de integración formal ha oscurecido los sensacionales avances registrados. Se refiere, por tanto, más al proceso de “construcción” europea que al de “integración” europea.

Los mecanismos a través de los que opera el proceso de europeificación son: (i), las normas, procedimientos, prácticas y hábitos de cooperación establecidos por la cooperación política europea (CPE) y posteriormente por la llamada política exterior y de seguridad común (PESC); (ii), el marco institucional en el que desenvuelven/se han desarrollado las relaciones exteriores y la formulación de políticas en la Comunidad/Unión Europea; y finalmente (iii), el papel facilitador o inhibidor jugado por el contexto internacional, que durante el periodo bajo análisis ha registrado una transformación radical y de importantísimas repercusiones sobre las posibilidades y capacidades de la política exterior. Veamos en primer lugar los efectos de la cooperación en materia de política exterior.

Se ha dicho que la Cooperación Política Europea/Política Exterior y de Seguridad Común (CPE/PESC) representa sin duda alguna la transformación más radical registrada por la diplomacia en toda la historia. La razón de que esta “revolución inadvertida” (Hill y Wallace 1996) haya pasado prácticamente desapercibida es doble.

En primer lugar, los gobiernos europeos, conscientes de la sensibilidad de la cuestión, han preferido siempre desarrollar sus prácticas de cooperación lejos de los focos de la opinión pública. A su vez, casi por norma, han tendido a exagerar su independencia y a relativizar el grado y el valor de la unanimidad alcanzada en dicho foro. En cualquier caso, es opinión unánime que la confidencialidad del proceso de concertación de políticas, difícilmente justificable en una sociedad democrática, ha sido un elemento crucial en el éxito de dicho proceso.

La otra razón que explica la falta de atención a este proceso tiene que ver bastante con una subdivisión errónea del trabajo académico. Al ignorar la mayoría de los teóricos de la integración la cooperación en materia de política exterior, el estudio de este proceso ha quedado en manos de las escuelas más clásicas y, explícita o implícitamente, más realistas (neo-realistas) de las relaciones internacionales. Esto ha dado lugar a una concepción estatista, simplista, estática y reduccionista de la política exterior comunitaria que ha desviado la atención y el interés de la complejidad real de un proceso de importantísimas repercusiones. Además, ha contribuido a generalizar una serie de tópicos que difunden una imagen completamente equivocada de la realidad (siendo sin duda el recurso al “mínimo común denominador” para explicar los resultados de la cooperación europea y la constante referencia a un “interés nacional” abstracto e inmutable los más frecuentes). Finalmente, ha llevado a ignorar totalmente las complejas interacciones entre, por un lado, las relaciones económicas exteriores, la ayuda al desarrollo y, en el futuro, la política monetaria (regidas por el llamado “método comunitario” y la regla de la mayoría) y, por otro, la política exterior y de seguridad (más puramente intergubernamental y con un dominio prácticamente absoluto de la regla de la unanimidad).

Tres ideas han estructurado el prisma realista dominante: primero, que la política exterior de la Comunidad/Unión Europea se agota en la CPE/PESC, ignorando así las relaciones económicas exteriores, en manos de la CE/UE; segundo, que el estadio de integración alcanzado en el ámbito de la política exterior era prácticamente nulo, reflejando

la CPE/PESC nada más que un foro de discusión de políticas puramente voluntario y en modo alguno vinculante; y, tercero, que las preferencias de los Estados están dictadas por un interés nacional resultado mucho más de la posición particular de cada país en el sistema internacional/europeo que reflejo de la competición partidista entre proyectos políticos alternativos de diversos sectores de la sociedad civil en cada país.

Para entender por qué esta visión ha sido la dominante tanto tiempo hay que tener en cuenta que, a priori, dadas las características predominantemente intergubernamentales (sólo embríonicamente supranacionales) de la política exterior y de seguridad europea (PESC), la hipótesis más sensata con la que debería abrirse cualquier investigación sobre la europeización de la política exterior de un Estado miembro debería ser la de “escasa o nula europeización”. ¿No sería lógico esperar que el limitado papel que los tratados asignan a la Comisión Europea o al Parlamento Europeo en la definición o ejecución de la política exterior y de seguridad, la exclusión del Tribunal de Justicia o la preeminencia de la regla de la unanimidad en la toma de decisiones conllevaran una menor europeización o convergencia de las políticas de los Estados miembros que aquélla que encontraríamos en otros ámbitos, más integrados, de las actividades de la Unión? En estas circunstancias, ¿no sería lógico esperar que la característica principal de la política exterior europea fuera la de ser simple y únicamente el “mínimo común denominador” de las políticas exteriores de los Estados miembros?

La evidencia empírica apunta más bien al fenómeno inverso. A pesar de dichas barreras de carácter formal-legal a la convergencia, existen en el nivel europeo una serie de mecanismos, presiones, incentivos e interacciones que tienen como resultado favorecer una notable convergencia de políticas (como proceso y como resultado). Prueba de ello el hecho de que en 1994 los Estados miembros de la Unión Europea votaron al unísono en Naciones Unidas el 91% de las veces (unos años antes, en 1991, este porcentaje era del 85%). Además, bajo ese 9% de divergencia sólo se registraban tres casos en los que el voto fuera opuesto: en general, las divergencias quedaban en la abstención (EFPB 95/131, Informe Anual sobre la PESC).

Esta visión alternativa, indisimuladamente neofuncionalista en unos casos (Smith 1996 y 1998), más pragmática o institucionalista en otros (Dehousse y Weiler 1991; Hayes-Renshaw y Wallace 1994; Marks 1997) sostiene que las instituciones (como la CPE/PESC) no son solamente foros negociadores, sino que generan mecanismos de socialización y procedimientos que facilitan la identificación y solución de problemas, transforman a los participantes así como sus percepciones acerca de la realidad y de sus intereses. Vistas desde esta perspectiva, las instituciones no sólo sirven para negociar la acomodación de intereses, sino que transforman dichos intereses y favorecen la aparición de intereses colectivos (Hall y Taylor 1994). Sólo así es posible explicar por qué la política exterior europea es mucho más que el mínimo común denominador de las políticas exteriores de los Estados miembros y a la vez obtener una alternativa claramente superior a un modelo puro de cooperación intergubernamental que ha demostrado sobradamente sus limitaciones (Pfetsch 1994).

En esta explicación alternativa, los intereses comunes se superponen a las negociaciones de mínimos por dos razones. Por un lado tenemos el proceso de institucionalización de la cooperación. Este proceso, analizado magistralmente, entre otros, por Smith (1996, 1998) y Dehousse y Weiler (1991) se inicia en el hecho de que incluso la primera cooperación europea en materia de política exterior (la CPE nacida en 1970 del Informe Davignon) necesitara, independientemente de su naturaleza puramente voluntaria y no vinculante jurídicamente, reglas de funcionamiento. Junto con estas reglas básicas de funcionamiento (como la prerrogativa de la presidencia de convocar las reuniones y establecer el orden del día), surgen hábitos y prácticas comúnmente aceptadas por los

participantes. Por razones prácticas, éstos hábitos acaban siendo catalogados en compendios de referencia (en el caso de la CPE, el “*cotumier*”). Al ser empleado el *cotumier* como instrumento para la solución de conflictos de orden procedimental y establecerse, por razones obvias de universalidad y no discriminación, un sistema de precedentes en la resolución de dichos conflictos, estas normas sufren un proceso de solidificación en normas de rango cuasi-legal (*soft-law*). Finalmente, la necesidad de dotar de coherencia, jerarquía y validez jurídica a estas prácticas desemboca en un proceso de constitucionalización (el Acta Única Europea de 1986 o el Tratado de Maastricht). No obstante, este proceso se traslada a los países miembros de diferentes maneras: los diferentes modelos de organización burocrática de cada país, expresión de diversas tradiciones y culturas administrativas, “filtran” de forma diferente las mismas presiones (Page 1995 y Molina en este mismo volumen, capítulo 8).

Todo este proceso acontece en un marco de reserva, confidencialidad y opacidad que genera una dinámica que tiene que ver más con la solución conjunta de problemas que con la negociación a partir de intereses prefijados e inmutables. Junto con este entorno favorable, la reiteración de los contactos personales y la existencia de un horizonte de cooperación temporal indefinido generan una dinámica que se ha denominado de “racionalidad comunicativa”, es decir: la solución de problemas más por medio del entendimiento mutuo y la comprensión acerca de los motivos subyacentes detrás de las preferencias de los interlocutores que de la negociación en sentido estricto (Risse 1996; Hayes-Renshaw y Wallace 1994; González Sánchez 1992).

En paralelo a este proceso de institucionalización y socialización hay que destacar que pese a las resistencias, en ocasiones feroces, de algunos Estados miembros, era imposible mantener los dos pilares de las relaciones exteriores (política exterior y de seguridad y relaciones económicas exteriores) como dos compartimentos estancos entre sí. Tanto por necesidad como por racionalidad, los intereses comunes de los Estados miembros en tanto en cuanto que bloque económico han ido permeando hasta el pilar de la cooperación en materia de política exterior (CPE/PESC). A su vez, la defensa de los intereses colectivos de la Unión Europea ha requerido poner al servicio de la política exterior el peso económico internacional de los Doce/Quince, reflejándose esto en el uso de sanciones comerciales (competencia de la Comisión) para fines de política exterior. Vemos, por tanto, cómo el proceso de integración europea modifica la definición que los Estados miembros hacen acerca de cuáles son sus intereses.

“Tanto los intereses nacionales como las identidades colectivas son un producto social, no existen por sí mismos ni pueden ser entendidos en abstracto. La comunicación, las normas, las estructuras institucionales se imbrican tan profunda y profusamente en los procesos de toma de decisiones que hacen imposible distinguir entre preferencias individuales y colectivas (...) el proceso de europeización debe ser visto como un proceso de creación, transmisión y recreación de un conocimiento comúnmente aceptado, consensual y generalmente unánime acerca de la realidad” Smith (1998:1, 126).

Hasta aquí, hemos examinado los rasgos más generales del proceso de “europeización”. Si sólo intervinieran estos factores, no hablaríamos de convergencia ni de regresión, sino de un proceso lineal de “unificación” o “fusión” de las políticas exteriores de los miembros. La realidad, como siempre, es mucho más compleja y el proceso de europeización mucho menos lineal.

Los mecanismos institucionales y procesos de socialización y aprendizaje de la política exterior comunitaria que la literatura académica suele destacar como vehículos a través de los que sucede la identificación de intereses comunes previa a la convergencia de políticas operan en todos los países miembros de la UE. Por tanto, no pueden explicar más

que un rango limitado de resultados y en ningún caso la variación. Ocurre de igual forma con el contexto internacional, que siendo igual para todos los países no tiene las mismas consecuencias para todos. En este sentido, la “europeización” de la política exterior opera igualmente para todos y explica sólo una pequeña parte del proceso de europeización en cada país.

Veamos ahora cuáles son los elementos que modulan la intensidad con la que el proceso más general de europeización se traduce, en el nivel nacional, en un proceso de europeización de la política exterior española.

4. La identidad europea

Como se avanzó en la introducción, el argumento principal del capítulo es que la política exterior está íntimamente ligada a cuestiones de identidad colectiva, a interpretaciones de diversos grupos sociales acerca del papel de cada país en el mundo y que existen interpretaciones históricas que influyen significativamente sobre los proyectos o visiones de conjunto que determinados grupos diseñan para la colectividad. En esta visión amplia, se entiende que la política exterior no sólo está hecha de intereses, sino también de ideas, creencias, concepciones y visiones que, junto con los intereses y las capacidades materiales, forjan la política exterior de un país (Marks 1997:157).

Esto no ocurre solamente en el nivel nacional, sino también en el nivel europeo, donde cada día es más evidente detrás de la retórica oficial sobre el “papel de la Unión Europea en el mundo” (EFPB 95/131, Informe anual sobre la PESC) la existencia de una identidad europea, respaldada por un muy particular modo de organización social y los valores en los que éste se sostiene y que progresivamente distingue a la Unión Europea de, por ejemplo, los Estados Unidos en cuestiones básicas que van desde la pena de muerte al Estado del Bienestar. Por tanto, la política exterior, bien nacional o bien europea, no puede ser analizada sin prestar atención a los muy particulares ethos, pathos, representaciones colectivas, interpretaciones o visiones de la historia o de la realidad actual que se hallan en su base.

Ocurre, no obstante, que estas identidades no son inmutables, sino que se encuentran en un proceso, lento pero constante, de formación, cristalización y cambio. “Europeización” de identidades no significa ni mucho menos “convergencia” de identidades, es decir: que alemanes, franceses y españoles sean cada vez más europeos y menos alemanes, franceses o españoles. No sólo no hay ninguna evidencia empírica de que este proceso de convergencia de identidades esté ocurriendo, sino más bien al contrario, todos los estudios prueban que ni los individuos ni las colectividades detentan una identidad única. Más bien mantienen múltiples identidades en distintos niveles de identificación y éstas coexisten, generalmente en armonía, en ocasiones en conflicto. En el contexto de identidades, “europeización” se refiere a la evidencia de que en cada país diversos grupos sociales se encuentran inmersos en un proceso de reinterpretación de su propia identidad nacional y proyecto colectivo a través de Europa y el proceso de construcción europea (Risse 1997). Por esta razón, en el caso español, debemos entender por “europeización de la identidad” el hecho de que la mayoría de los españoles hayan venido viendo el éxito de su proceso de transición democrática y modernización socio-económica completa e irreversiblemente ligado al proceso de integración europeo.

Desde esta perspectiva, la política exterior cesa de ser exclusivamente una política pública cuyo objeto es la maximización de las oportunidades ofrecidas a una sociedad por el entorno internacional. En esta visión más amplia, además de gestionar y defender intereses económicos o de seguridad, la política exterior articula el proyecto o proyectos colectivos de una sociedad civil. Queda así la política exterior íntimamente ligada a la identidad

colectiva, estructurándose en torno a las preguntas de “¿quiénes somos?”, “¿qué queremos?” y “¿con quién y cómo estamos dispuesto a alcanzarlo?” (Hill y Wallace 1996).

Las respuestas a estas preguntas en Francia, Alemania o en el Reino Unido arrojan imágenes muy diferentes de lo que Europa (como realidad y como idea) representa. Y dado que las identidades colectivas no son unánimes o incontestadas domésticamente, sino que a menudo matizan o incluso polarizan el debate político, es posible observar diferencias significativas dentro de cada país. Véase sin ir más lejos el caso español, donde “Europa” ha jugado y juega muy diferentes papeles en las representaciones colectivas que dominan el debate izquierda-derecha o centro-periferia. Por tanto, en la medida que la política exterior de un país representa un proyecto político colectivo, una concepción de la realidad sujeta a contestación o debate interno y en la medida que, de igual forma, el propio proyecto político europeo es también objeto de contestación y debate, cabe esperar una relación compleja, dinámica e interactiva entre la política exterior de un Estado miembro, la de sus socios y la del grupo tomado en su conjunto.

En Francia (o mejor dicho: para la mayoría de los franceses), Europa ha significado la oportunidad y la necesidad de preservar un modelo de civilización. Los sucesivos gobiernos franceses desde el fin de la Segunda Guerra Mundial han visto en el proceso construcción europea una doble oportunidad para salvaguardar no sólo un papel en el mundo acorde con la trayectoria histórica y el peso de Francia en la esfera internacional, sino también la viabilidad de un modelo de organización social, los valores en los que éste se sustenta - considerados de validez universal -, y la cultura política, social y económica resultante. Al ser el nacionalismo un valor asociado a la defensa de un modelo laico, republicano, democrático y, sobre todo, universal, los gobiernos franceses nunca se han visto obligados a disimular que su proyecto europeo ha sido y es claramente nacionalista (Risse 1997). Obviamente, el entendimiento de esta ecuación Europa-Francia no es en absoluto unánime: como cabe ver en el discurso antieuropeísta de la extrema derecha del Frente Nacional y en sectores tanto del Gaullismo del RPR (Philippe Séguin o Charles Pasqua) como del Partido Comunista, estos grupos sostienen que el proyecto europeo es una amenaza más que una garantía para su proyecto nacional.

En Alemania, por el contrario, el nacionalismo nunca ha sido democrático o portador de altos valores para la humanidad, sino militarista hacia fuera y autoritario hacia dentro. En contraste con una Francia libre para afirmar continuamente su carácter nacional y trasladar su particularidad nacional a sus opciones de política exterior, el proyecto nacional alemán no sólo ha sido técnicamente inviable fuera de la Unión Europea y de la Alianza Atlántica (ya que no habría habido devolución de soberanía), sino que está moralmente ligado de una forma tan íntima a ese compromiso multilateral e integracionista que no existiría sin él. De esta forma, el “patriotismo constitucional” alemán ha sido aceptable para el resto de los europeos (y para los propios alemanes) solamente en tanto en cuanto que articulado en el marco europeo y siempre que Alemania renunciara a una política exterior independiente. De nuevo, al igual que en Francia, esta identidad europea o proyecto colectivo está sujeta a tensiones. En unos casos, dichas tensiones provienen del cansancio producido por 50 años de excepcionalidad y apuntan a un proceso de reivindicación tanto de la “normalidad” de Alemania como del derecho a la diferencia; en otros casos, como en las recientes negociaciones acerca del Tratado de Amsterdam, las tensiones se originan en el conflicto entre la identidad europea y la identidad federal (Katzenstein 1997; Risse 1997).

En España, por su parte, aunque haya evidencia de que la idea de Europa ha evolucionado en la última década, Europa ha venido significando, para la mayoría de la opinión comprendida desde el centro a la izquierda, el fin del aislamiento, la existencia de instituciones democráticas sólidas, el desarrollo económico y la canalización (ya que no, al parecer, la solución) de los contenciosos propios de un Estado plurinacional, en otras

palabras: la modernización y normalización del país, una solución a los males históricos del país. De una interpretación orteguiana de la historia de España (“España es el problema, Europa la solución”), se llegó en la época de los gobiernos socialistas a un proyecto de tintes regeneracionistas caracterizado por el rechazo a la diferencia y a las explicaciones basadas en el carácter nacional, el enorme peso de la memoria histórica de la guerra civil y el franquismo y de ahí a una fusión total entre las ideas de “Europa” y “modernización” (Holmes 1983; González 1987; Marks 1997; Ortega 1995).

5. Política europea y proyectos colectivos

Hasta aquí se ha argumentado que es en la “idea de Europa” del gobierno socialista donde hay que buscar el origen de la europeización de la política exterior. Veamos también hasta que punto la política europea del gobierno del Partido Popular puede ser explicada recurriendo a cuestiones de identidad.

De la idea de Europa sostenida por los sucesivos gobiernos de Felipe González durante trece años se derivaba una política europea muy integracionista en la que nunca se pareció dudar de que “más Europa” fuera perjudicial para España, sino todo lo contrario. Por eso, el gobierno moduló el diseño de su participación institucional en la cooperación política europea (CPE/PESC) de una manera tal que se favoreciera la “europeización” de la política exterior española (buscando tanto la convergencia o importación como la transferencia o exportación de políticas).

En la búsqueda de la eficacia y de la consistencia entre la política exterior y las relaciones económicas exteriores de la Unión Europea, el gobierno socialista apostó siempre por una mayor institucionalización de la política exterior comunitaria. Esto era lógico ya que los intereses españoles en América Latina y el Mediterráneo (prestigio y seguridad, respectivamente) sólo podía ser servidos adecuadamente por una política comunitaria que combinara la acción diplomática con la movilización de los recursos económicos y técnicos en manos de la Unión Europea.

Por esta razón, el gobierno socialista diseñó su participación en la EPC/PESC de un modo parecido al alemán o al italiano, es decir, de tal manera que se realizara el valor de la cooperación dentro del proceso de toma de decisiones en el nivel nacional, contribuyendo así a la eficacia de la política exterior europea y, además, a la consecución de una mayor cooperación/integración en este ámbito. Esto es así tanto en lo que se refiere a los aspectos de formación de políticas - los representantes del gobierno español se mostraron desde el principio muy activos en el grupo, demostrando así creer en la utilidad del proceso a la hora de identificar intereses y soluciones -, como desde el punto de vista administrativo, ya que la participación en la CPE/PESC permitía superar las limitaciones de la administración exterior española (Barbé 1996b:114).

Pero además de diseñar la participación de España en la maquinaria europea de modo que intencionadamente se favoreciera la europeización de la política exterior española, se buscó la “constitucionalización” de los intereses europeos de política exterior, de tal manera que los intereses propiamente españoles (América Latina o el Mediterráneo) no quedaran amenazados por una eventual generalización de la toma de decisiones por mayoría. Este apoyo a la europeización no sólo era coherente con las necesidades dictadas por los intereses de política exterior española en el Mediterráneo o América Latina, sino también y sobre todo con la interpretación de las necesidades internas de España ya que, en efecto, sólo una Europa más integrada podía ser más solidaria externa e internamente (González 1987; EFPB 89/126 Programa de la Presidencia española).

Esto se puso especialmente de manifiesto tras el cambio de contexto de 1989, que amenazaba con dejar a España en una posición periférica y marginal, convirtiendo en inútiles los esfuerzos de los años anteriores por conseguir un papel principal para España en

el proceso de construcción europeo y, especialmente, respecto al motor franco-alemán. Por eso, durante la segunda presidencia española (segundo semestre de 1995), los objetivos del gobierno español no sólo no cambiaron, sino que se reforzaron ante la perspectiva de la ampliación al Este. De nuevo se necesitó y se pidió más Europa, no sólo en el aspecto interno de solidaridad y democracia, sino también en el aspecto externo de una identidad de seguridad y defensa.

España asumió la presidencia de 1995 en plena degradación del conflicto yugoslavo, cuando los intereses colectivos de la UE eran más evidentes y acuciantes y en pleno proceso de preparación de la Conferencia Intergubernamental (CIG) que debería reformar la UE para lanzar la ampliación al Este. Por un lado, era ineludible pedir más Europa, porque la realidad había demostrado a España que el verdadero binomio no estaba en enfrentar lo federal con lo intergubernamental, sino la integración con la desintegración. Por otro lado, era la última oportunidad de España para corregir el desequilibrio de la política exterior de la UE hacia el Este y el desplazamiento del centro de gravedad de la UE hacia el centro de Europa que tanto venía temiendo desde 1990. En este sentido, la batalla financiera que el gobierno español dio en Cannes en 1995 respecto a la distribución de los recursos exteriores de la Unión Europea debe ser vista como el reverso del debate planteado por el gobierno español en Edinburgo acerca de la solidaridad interna (EFPB 95/204, Programa de la Presidencia española; CIG 1996, Elementos para una posición española).

Como señala Marks (1997:108), la interpretación vigente bajo los sucesivos gobiernos de González era que España no podía permitirse ver la UE como un ejercicio de contabilidad, a la británica, porque al asumir un papel pasivo tendría todas las de perder. Pero lo más fundamental de la europeización es, como destaca Ortega (1994:153), un cambio de percepción acerca de lo que son y cómo se defienden los intereses nacionales.

En contraste, la política europea del Partido Popular se ha mostrado más ambigua (no en comparación a la confusa política exterior de los socialistas al llegar al poder en 1982, sino en comparación al periodo posterior a 1986). Esta ambigüedad no debe ser atribuida a la falta de experiencia: si bien es cierto que el Presidente Aznar, igual que todos sus predecesores, carecía de experiencia directa en asuntos internacionales, el equipo que asumió en 1996 las responsabilidades en materia europea (Abel Matutes y Ramón de Miguel) contaba con una larga experiencia en Bruselas, estando acompañado de una administración exterior sobradamente probada, experimentada y con un alto grado de continuidad. Además, este equipo ha estado respaldado desde el primer momento por un Partido y un Grupo Parlamentario ampliamente versado, y socializado, en temas europeos. Como se deduce de las contribuciones de los otros autores en este libro, en 1996, la europeización de la vida política, social y económica del país es manifiesta. Por tanto al contrario que en 1982, cuando en 1996 se produce el relevo en La Moncloa, Europa es una realidad sobradamente conocida para todos los partidos.

Tampoco debe ser atribuida esta ambigüedad a la confusión o a la falta ideas. Como demuestran tanto el programa electoral del Partido Popular (1996) como las sucesivas manifestaciones públicas del Presidente Aznar (1995), de su ministro Abel Matutes (1998) y como se ve claramente en los documentos y posiciones negociadores que adopta sucesivamente el nuevo gobierno durante la Conferencia Intergubernamental de 1996 que negocia el Tratado de Amsterdam, el Partido Popular tiene una idea de Europa diferente de la de su predecesor en el gobierno. Dicho de otra forma, el cambio de gobierno ha servido para poner en práctica lo que desde hacía tiempo era evidente: que el Partido Popular no comparte la idea de Europa dominante entre los socialistas ni la interpretación de la historia de España en la que ésta se basa. Aunque dentro del PP existen sensibilidades muy diferentes, en absoluto abunda una visión tan traumática de la historia de España como la que detentaba el PSOE. Desde esta perspectiva, el franquismo (y dentro de él, los años

sesenta) no significa tanto el aislamiento y la marginación de España como el comienzo de un proceso de transformación social y económico que desembocaría en los años setenta en la transformación política del país y en los años ochenta en la transformación de sus relaciones internacionales. En esta visión "Europa" no comienza en 1986, sino mucho antes, con la liberalización y apertura de la economía introducida por el Plan de Estabilización, continuada posteriormente con el Acuerdo comercial de 1970 con la Comunidad Económica Europea así como por las políticas de inserción internacional seguidas por los sucesivos gobiernos de la UCD, de cuyas visiones y proyectos colectivos el Partido Popular se considera heredero (Pérez-Díaz y Rodríguez 1997).

Y es sin duda en el examen de los diferentes proyectos colectivos donde está la clave que nos permite examinar qué se esconde detrás de una discusión pública que oscila confusamente entre las acusaciones de la oposición al gobierno de carecer de política europea; las repetidas manifestaciones, apelaciones y ofrecimientos de "consenso" en materias europeas y el continuo debate sobre quién defiende mejor los intereses de España (de Miguel 1998; de Palacio 1998; Yáñez 1998; Borrell 1999).

Obviamente, excede el objetivo de este trabajo el valorar la dimensión centro-periferia; baste señalar aquí que Europa ha jugado y juega un papel crucial en la articulación de los proyectos colectivos de los partidos nacionalistas vascos y catalanes. En cualquier caso, concentrándonos en el eje izquierda-derecha, nos encontramos con dos proyectos bastante nítidos. A un lado, un proyecto colectivo de carácter socialdemócrata en el que Europa es precisamente el marco de realización de un proyecto político (expresado en el estado del bienestar) inviable domésticamente debido a las presiones competitivas derivadas de la globalización, pero con probabilidades de éxito a escala europea. Dicha Europa, caracterizada por Felipe González como "la frontera de nuestra ambición" (González 1999) es una Europa social y solidaria hacia adentro y hacia fuera, una Europa que inevitablemente supone y requiere una estructura institucional supranacional fuerte, cuando no abiertamente federal así como una política exterior y de seguridad que refleje, garantice, defienda y fomente su identidad colectiva, sus valores y su proyecto común (Borrell 1999, PSOE 1996, 1998).

Es obvio que existe una versión más radical de este modelo de Europa social, la planteada por Izquierda Unida, pero no entraré a valorarla en detalle porque lo verdaderamente relevante para el argumento es que el Partido Popular, al contrario que el Partido Socialista, se ve obligado a convivir internamente con dos ideas o modelos de Europa: un modelo liberal, centrista y abierto que enfatiza el componente de oportunidad económica que ofrece la Unión Europea y un modelo conservador, asentado en una tradición nacionalista tanto en lo económico como en lo político. No prestaré excesiva atención a este último (el conservador) ya que es minoritario, pero es imposible no advertir su presencia en determinados discursos y visiones acerca de los intereses españoles y especialmente en momentos de competición electoral cuando es posible ver una contraposición entre intereses "europeos" e intereses "españoles" imposible, por cuestiones de identidad, para el PSOE.

Desde estos presupuestos, el Partido Popular ha practicado, una vez en el gobierno, una política europea más centrada en la defensa de los intereses específicos de España; distinguida por el predominio de los intereses económicos sobre los políticos; marcada por la ausencia de un modelo de organización institucional de referencia más allá del "perfeccionamiento institucional" (PP 1996) y, en general, dominada por la sustitución del europeísmo a ultranza que caracterizaba a los socialistas por una línea más pragmática, distante y utilitaria.

El gobierno del Partido Popular, al contrario que el socialista, no ha necesitado de Europa, ni como sanción para evitar caer en tentaciones inflacionistas, ni como coartada

para unas políticas de rigor macroeconómico en cuyas virtudes ha creído por sí mismo. De forma muy especial, su política exterior ha tenido como *leit-motiv* el invertir una política exterior socialista vista, y criticada desde la oposición, como una negociación carismática sin sustento real basada más en el prestigio que en las políticas de acompañamiento y sustituirla por un objetivo a medio plazo, la convergencia económica con Europa en términos de renta per cápita, y un medio para lograrlo, el acceso a la tercera fase de la Unión Monetaria, puesto en duda por las turbulencias políticas de los años 95-96. Por razones ideológicas obvias, el Partido Popular no ha necesitado de Europa para formar ni modificar su política económica y, aunque su postura respecto al Estado del Bienestar no es excesivamente clara, no parece en absoluto impresionado por la esperanza o proyecto socialdemócrata de que Europa salvará el Estado del Bienestar de la globalización. Por tanto, ni en lo político ni en lo económico parece hasta ahora haber visto el PP la necesidad de atarse de pies y manos a Europa de forma irreversible (Matutes 1998, Pérez-Díaz 1998, Rodrigo 1998).

Independientemente del juicio favorable o desfavorable que esta política y sus resultados merezcan, hay varias razones que permiten interpretar el hecho de que el gobierno haya llegado a una política europea de corte tan pragmático como una segunda “normalización” de la política exterior de la España democrática (Herrero de Miñón 1998). En primer lugar, hay que destacar que, a tenor de las encuestas, la opinión pública española ha ido introduciendo con el paso de los años en su relación con Europa elementos pragmáticos o utilitarios que han ido progresivamente desplazando aquellos elementos simbólicos o emocionales dominantes en el pasado. El apoyo por parte de la opinión pública a la integración europea ha pasado en España de un 78% en el año de la adhesión (1986) 1991 a un 64% en 1997, habiéndose alcanzado el pico máximo de apoyo en 1991, con un 85%. Por tanto aunque las explicaciones del europeísmo o europeización sean complejas y correlacionen muy fuertemente con la visión de los ciudadanos de la situación política y económica interna (Sánchez-Cuenca y Barreiro en este mismo volumen), parece evidente que el pragmatismo presente en la política europea del gobierno popular no desentona excesivamente con la corriente mayoritaria de la opinión pública, que progresivamente ha dejado de asociar Europa con el éxito de la transición democrática para pasar a percibir más claramente la complejidad de las opciones, los desafíos y los costes que se derivan de la pertenencia de España a la Unión Europea (Eurobarómetro 48/1998:28; Eurobarómetro 5/94, B4).

Nótese, además, que este pragmatismo coincide no sólo con la corriente dominante en la opinión pública en España, sino con un momento en la integración europea en el que, tras la entrada en la tercera fase de la Unión Monetaria, el cansancio y las dudas respecto al horizonte político de la integración europea, junto con un mayor escepticismo en toda la opinión pública europea, están dejando paso en toda Europa, pese al desafío de la próxima ampliación, a una variedad de posiciones que escasamente permiten anticipar un gran salto en la integración en los próximos años. Más que nunca, el proceso de construcción europea sigue caracterizado por el incrementalismo y el pragmatismo. De ahí que en política exterior, ni el gobierno del PP ni la oposición estén a favor de una europeización radical de la política de defensa, apostando más bien en la efectividad de los cambios introducidos en la política exterior por el Tratado de Amsterdam y confiando en que la realidad genere y sostenga una dinámica por la cual la Unión Europea se dote a medio y largo plazo de una política común de defensa.

Conclusión

Hemos visto como el resultado neto de más de diez años de participación de España en el proceso de integración europeo ha sido una notable europeización de su política

exterior. Este proceso de europeización ha funcionado paralelamente tanto desde la convergencia como desde la transferencia de políticas y caracteriza un fenómeno que, por su aparente irreversibilidad y considerable resistencia al cambio, puede ser descrito en sus efectos como una “regresión a la media”.

En el nivel europeo, este proceso debe ser visto como parte del proceso más amplio de “europeificación” de la política exterior, es decir: como parte de un proceso que, mediante la transformación de las opciones y preferencias de política exterior de los Estados miembros y la utilización de las instituciones para negociar, definir y entender los intereses colectivos de los miembros, está resultando en un proceso de integración gradual en materia de relaciones exteriores al que se debe prestar más atención de la concedida hasta la fecha.

Domésticamente, en contraste, es necesario prestar atención a las interacciones entre cuestiones relativas a la identidad o al proyecto político colectivo de diversos grupos sociales y las realidades o necesidades de cada país. En el caso de España, estas realidades o necesidades que es necesario acomodar están dictadas por la posición periférica del país, su renta media inferior a la media comunitaria y su bagaje cultural y geopolítico exterior (América Latina y Mediterráneo). De ahí, en confluencia con el papel facilitador o inhibidor del contexto internacional del momento, surgirán políticas europeas que fomenten, frenen o mantengan el statu quo respecto a la europeización de la política exterior. No obstante, en determinadas ocasiones (como es el caso del actual gobierno del Partido Popular), los conflictos entre una identidad más nacionalista y una realidad que demanda más integración resulten en una política europea ambigua e incluso contradictoria.

Queda así planteado un esquema que ha pretendido explicar unos resultados observados (la variable dependiente o europeización de la política exterior, en sus dos caras de convergencia y transferencia) mediante el recurso a una variable independiente (la identidad europea o proyecto colectivo dominante, traducido en una política europea determinada) y el juego de una serie de variables intervinientes (el contexto internacional y el papel de las instituciones domésticas y europeas en el proceso de europeificación de la política exterior).

Es evidente que con este esquema no quedan resueltas todas las cuestiones relativas a cómo opera y qué explica el proceso de europeización de la política exterior española. En concreto, queda por resolver la dificultad de asignar pesos relativos a la actuación de cada variable interviniente en la producción de los resultados observados. Por poner un ejemplo, en el caso de España es difícil valorar qué parte del proceso de “europeización” de nuestra política exterior es simplemente el resultado de la normalización de las relaciones exteriores de un país que lleva a cabo su propia normalización democrática, qué parte debe ser explicada por el cambio de contexto internacional acaecido en 1989, qué parte se debe al más amplio proceso de “occidentalización” derivado de nuestra adhesión a la OTAN y, por tanto, qué parte de la “europeización” debería ser atribuida exclusivamente a la participación de España en el proceso de integración europeo.

De igual manera, es necesario profundizar mucho más, tanto empírica como metodológicamente, en el estudio de las cuestiones relacionadas con las identidades colectivas (tanto en su formación como evolución) y, especialmente, en el proceso por el que dichas identidades se traducen a determinados proyectos políticos y, posteriormente, a políticas concretas. En cualquier caso, éstas son dificultades inherentes a la apertura de una nueva agenda de investigación que no deben desanimar sino alentar a mejorar las explicaciones acerca de un proceso que sin duda constituye todo un desafío teórico, empírico y metodológico.

Bibliografía

- Aznar, José María. 1995. "España en la apertura de la Conferencia Intergubernamental". Discurso pronunciado en Bruselas, 29 de marzo de 1995. Documentos de la CIG 96, Comisión Europea, Bruselas.
- Barbé, Esther. 1995. "La Cooperación Política Europea: la revalorización de la política exterior española", en Richard Gillespie, Fernando Rodrigo y Jonathan Story (editores), *Las relaciones exteriores de la España democrática*. Madrid: Alianza Universidad.
- Barbé, Esther. 1996a. "De la ingenuidad al pragmatismo: diez años de participación española en la maquinaria diplomática europea". *Afers Internacionals*, núm. 34-35, pp.9-29.
- Barbé, Esther. 1996b. "Spain: the uses of foreign policy cooperation", en Christopher Hill (ed.) *The Actors in Europe's Foreign Policy*. New York: Routledge, pp.109-129.
- Borrell, Josep. 1999. "Borrell pide una España federal en una Europea federal y pide al Gobierno que explique su cambio de estrategia respecto a Europa". *El País*, 22 de enero de 1999.
- Conferencia Intergubernamental. 1996. "Elementos para una posición española en la Conferencia Intergubernamental de 1996". Ministerio de Asuntos Exteriores de España. Madrid, 28 de marzo de 1996. Documentos de la CIG 96, Comisión Europea, Bruselas.
- Dehousse, Renaud y Weiler, Joseph H.H. 1991. "EPC and the Single Act: From Soft Law to Hard Law?", en Martin Holland (ed.) *The Future of European Political Cooperation: Essays on Theory and Practice*. London: Macmillan, pp.121-142.
- EFPB 85/318. "Statement by Mr Poos, Foreign Minister of Luxembourg and President- in-Office of the Council of Ministers before the European Parliament". Luxembourg Presidency, Balance Speech to the European Parliament. Strasbourg, 11 December 1995.
- EFPB 86/184. "Conclusions of the European Council". The Hague, 27 June 1986.
- EFPB 87/227. "Conclusions Adopted by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States Concerning the Relations with Latin America". Brussels, 22 June 1987.
- EFPB 89/12. "Statement on the Programme of the Spanish Presidency [EPC Aspects]". Spanish Presidency, Programme Speech to the European Parliament, Strasbourg, 17 January 1989.
- EFPB 89/126. "Statement Concerning the Term-of-Office of the Spanish Presidency and Concerning the Forthcoming Madrid European Council [Abstracts]". Spanish Presidency, Report on the European Council to the European Parliament, Strasbourg, 12 April 1989.
- EFPB 89/178. "Conclusions of the European Council on Matters of European Political Cooperation". Madrid, 27 June 1989.
- EFPB 95/131. "Annual report on CFSP". French Presidency, Statement in the European Parliament. Strasbourg, 25 April 1995.
- EFPB 95/204. "Statement on the Programme of the Spanish Presidency". Spanish Presidency, Programme Speech to the European Parliament. Strasbourg, 12 July 1995.
- EFPB 95/357. "Barcelona Declaration adopted at the Euro-Mediterranean Conference". Spanish Presidency, Conclusions of the European Council. Barcelona, 27-28 November 1995.
- EFPB 95/402. "European Council Conclusions on the General Guidelines for Cooperation between the Community and Latin America (1996-2000)". Spanish Presidency, Conclusions of the European Council. Madrid, 15-16 December 1995.
- El País*. 1998. "Europa a Debate". Editorial, 21 de junio de 1998.
- Eurobarometer*. 1994. "Tends 1973-1994". May/94, ítem B4.
- Eurobarometer*. 1998. "Support for the European Union and its activities". No.3/48, March, ítem 3
- González, Felipe. 1987. "A New International Role for a Modernizing Spain", en Robert P. Clark y Michael H. Haltzel (eds.) *Spain in the 1980s: The Democratic Transition and a New International Role*. Cambridge, Mass.: Ballinger (reproducción de la conferencia pronunciada en el Wilson Center. Washington DC, el 27 de septiembre de 1985), pp.179-190.
- González, Felipe. 1999. "Europa, frontera de nuestra ambición". *El País*, Opinión, 29 de enero de 1999.
- González Sánchez, Enrique. 1992. *Manual del Negociador en la Comunidad Europea*. Madrid: Oficina de Información Diplomática (OID).
- Grasa, Rafael. 1996. "Política exterior y de seguridad en un año de tránsito". *Anuario Internacional CIDOB 1996*, pp.29-48.
- Hall, Peter y Taylor, Rosemarie C. R. 1994. "Political Science and the Four New Institutionalisms". Congreso Anual de la American Political Science Association (APSA), Nueva York, septiembre de 1994.
- Hayes-Renshaw, Fiona y Wallace, Helen. 1995. "Executive Power in the European Union: the functions and limits of the Council of Ministers". *Journal of European Public Policy*, vol.2, núm. 4, December, pp. 559-582.
- Herrero de Miñón, Miguel. 1998. "Eurodespertar". *El País*, 27 de junio de 1998.

- Hill, Christopher (ed.) 1997. *The Actors in Europe's Foreign Policy*. New York: Routledge.
- Hill, Christopher y Wallace William. 1997. "Introduction: actors and actions", en Christopher Hill (ed.) *The Actors in Europe's Foreign Policy*. New York: Routledge, pp.1-18.
- Holmes, Peter. 1983. "Spain and the EEC", en David S. Bell (ed.) *Democratic Politics in Spain: Spanish Politics after Franco*. New York: St. Martin's Press, pp.165-179.
- Katzenstein, Peter. 1997. "United Germany in an Integrating Europe". Center for German and European Studies, University of California at Berkeley, March.
- Matutes, Abel. 1996. Interview de Abel Matutes, Ministre espagnol des Affaires étrangères. *La Tribune*, 12-13 de julio de 1996. Documentos de la CIG 96. Comisión Europea, Bruselas.
- Matutes, Abel. 1998. "Un poco de sosiego, por favor". *El País*, 16 de julio de 1998.
- Maxwell, Kenneth and Spiegel, Steven. 1994. *The New Spain: From Isolation to Influence*. New York: Council on Foreign Relations.
- Marks, Peter. 1994. *The Making of Spanish European Policy*. London: Gower.
- de Miguel, Ramón. 1998. "Ni jaqueca, ni amnesia". *El País*, Opinión, 19 de diciembre de 1998.
- Ortega, Andrés. 1995. *La razón de Europa*. Madrid: Aguilar.
- Page, Edward C. 1995. "Administering Europe", en Jack Hayward y Edward C. Page (eds.) "Governing the New Europe". Durham: Duke University Press, pp.257-285.
- de Palacio, Loyola. 1998. "Los socialistas hicieron concesiones de bulto para entrar en la UE". Entrevista en *El País*, 26 de enero de 1998.
- Partido Popular. 1996. "Con la nueva mayoría". Programa electoral.
- Partido Socialista Obrero Español. 1996. "España en Positivo". Programa electoral.
- Partido Socialista Obrero Español. 1998. "Manifiesto para una nueva época".
- Pfetsch, Frank. 1994. "Tensions in Sovereignty: Foreign Policies of EC Members Compared", en Walter Carlsnaes y Steve Smith (eds.) *European Foreign Policy: The EC and Changing Perspectives in Europe*. London: Sage, pp.120-137.
- Pérez-Díaz, Víctor y Rodríguez, Juan Carlos. 1997. "From reluctant choices to credible commitments. Foreign policy and economic and political liberalization: Spain 1953-1986, en Miles Kahler (ed.) *Liberalization and Foreign Policy*. New York: Columbia University Press, 1997.
- Pérez-Díaz, Víctor. 1998. "Putting citizens first: the tasks facing Europe". ASP-Research Papers, no.24/98.
- Pollack, Benny. 1987. *The Paradox of Spanish Foreign Policy*. New York: St. Martin's Press.
- Risse, Thomas. 1996. "Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union". *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, núm.1, marzo pp.53-80.
- Risse, Thomas. 1997. "Who are We? A Europeanization of Nation-State Identities". En el Congreso "Theoretical, Methodological and Empirical Issues involved in the Study of National Identities", Instituto Europeo de Florencia, 22 de noviembre de 1997.
- Rodrigo, Fernando. 1998. "El año de la política exterior española" en Anuario de la Política Exterior Española. Fundación CIDOB, Barcelona.
- Smith, Michael E. 1996. "The Europeanization of European Political Cooperation: Trust, Transgovernmental Relations and the Power of Informal Norms". *Working Paper* 2.44, November. Political Relations and Institutions Research Group, Department of Politics and Society, Universidad de California, Irvine.
- Smith, Michael E. 1998. "Uncertainty, problem-solving and collective preference formation: The expansion of European Political Cooperation", Conference of Europeanists, Baltimore, Maryland, 14-15 de febrero de 1998.
- Yáñez, Luis. 1998. "Las tribulaciones de Aznar en política exterior". *El País*, Opinión, 24 de diciembre de 1998.
- Wiarda, Howard J. 1987, "The Significance for Latin America of the Spanish Democratic Transition", en Robert P. Clark y Michael H. Haltzel (eds.) *Spain in the 1980s: The Democratic Transition and a New International Role*. Cambridge, Mass.: Ballinger, pp. 157-178.