

HISPANIA. Revista Española de Historia, 2012, vol. LXXII, núm. 242, septiembre-diciembre, págs. 699-722, ISSN: 0018-2141

UNA ESPERANZA ACONGOJADA. LOS EMPRESARIOS ESPAÑOLES Y PORTUGUESES ANTE EL INGRESO EN LA CEE, 1957-1977¹

ÁNGELES GONZÁLEZ
Universidad de Sevilla

RESUMEN: *La conducta adoptada por los hombres de negocios españoles y portugueses ante la posible incorporación a la CEE estuvo presidida por la defensa de sus intereses y por la percepción del proyecto de integración europeo como un propósito puramente económico. Europa era un horizonte de expectativa, un espacio de oportunidad para completar el proceso de liberalización de la economía, acometer la reconversión industrial y modernizar y profesionalizar la gestión empresarial. Al mismo tiempo, Europa era un reto. Un marco de competencia en que solo podrían sobrevivir los más eficaces. Esa esperanza acongojada, compartida hasta mediados de los años setenta, conoció una sensible mudanza con el fin de las dictaduras y el inicio de los procesos de cambio político. La Revolución de los Claveles forzó una clara modificación en la apreciación del empresariado portugués. La adhesión dejó de ser una cuestión meramente económica para convertirse en objetivo político: Europa como aval para la implantación de una democracia pluralista, respetuosa con la propiedad y vinculada de modo inextricable a los principios del libre mercado. Resuelta la definición del modelo económico en España por la constitución de 1978, sus hombres de empresa, por el contrario, acentuaron su percepción pragmática de la Comunidad y, en consecuencia, los aspectos puramente económicos de la adhesión.*

PALABRAS CLAVE: **Empresarios. Portugal. España. Adhesión a la CEE. Dictadura. Transición.**

Ángeles González es profesora del Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad de Sevilla. Dirección para correspondencia: Facultad de Geografía e Historia, C/Doña María de Padilla, s/n, 41004 - Sevilla. Correo electrónico: angon@us.es.

¹ Este trabajo se inserta dentro del Proyecto de Investigación financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad «La Transición Ibérica: Portugal y España. El interés internacional por la liberalización peninsular» (1968-1978). Ref. HAR2011-27460.

AFFLICTED HOPE. SPANISH AND PORTUGUESE BUSINESSMEN IN VIEW OF THE ACCESSION TO THE EEC, 1957-1977

ABSTRACT: *The attitude Spanish and Portuguese businessmen took on in view of joining the CEE was characterized by the defence of their interests and by the perception of the European integration project as a purely economic move. Europe was a horizon of expectation, a window of opportunity to complete the economy's liberalization process, to take on industrial restructuring and to modernize and to professionalize business management. At the same time, Europe was a challenge; a common framework in which only the most efficient players would survive. This afflicted hope, felt up until the mid-seventies, underwent a noticeable change brought on by the end of the dictatorship and the new process of political change. The Carnation Revolution forced a clear modification in the perception of the Portuguese business community. The prospect of adhesion went from merely being an economic issue to becoming a political objective: Europe as an endorsement for the implantation of a pluralist democracy, respectful towards property and inextricably tied to free market principles. On the other hand, once the economic model was defined by the Constitution of 1978, Spanish businessmen accentuated their pragmatic perception of the Community and, in consequence, the economic aspects of the adhesion.*

KEY WORDS: **Businessmen. Portugal. Spain. Accession to the EEC. Dictatorship. Transition.**

El conocido lema «Tan cerca, tan lejos» expresa fielmente la percepción que la mayor parte de los españoles y portugueses sostienen acerca de sus vecinos. La proximidad geográfica, lejos de generar una dinámica de confianza, ha forjado históricamente una potente barrera económica, cultural e incluso psicológica entre sus habitantes, ciudadanos de dos mundos voluntaria y afanosamente aparte. Una percepción que solo en los últimos tiempos se ha resquebrajado —que no desaparecido por completo— gracias a la común pertenencia a la Unión Europea². Esas históricas relaciones «de espaldas vueltas», en las que se combinan la confrontación, el intercambio y el conflicto, contrastan, sin embargo, con el desarrollo de experiencias y apuestas de futuro conmovedoramente próximas. Como si las peculiaridades específicas de ambos países se desarrollaran en un ámbito espacial primigenio, una realidad ibérica que, a pesar de todo, trasciende la frontera.

En consonancia con este planteamiento, la comparanza entre España y Portugal puede brindar al estudioso una perspectiva completa, panorámica, de

² Sobre la irrupción de las relaciones luso-españolas en la vida política portuguesa reciente, véase RIVERO, A., «Las elecciones legislativas portuguesas del 27 de septiembre de 2009 y España», disponible en www.realinstitutoelcano.org.

un mismo fenómeno. Un enfoque especialmente inspirador cuando se trata de examinar la situación de la península ibérica dentro del sistema internacional en un análisis que no se circunscribe al terreno de lo político sino que concierne de igual modo al ámbito económico, social y cultural. Desde este punto de vista, el ejercicio comparativo resulta especialmente conveniente para determinar la percepción y actitudes de los hombres de negocios acerca del proyecto de integración europeo y de una posible incorporación a las que entonces se denominaban Comunidades Económicas Europeas.

La creación de las CEE en 1957 no pasó inadvertida a las élites políticas y económicas peninsulares. Su gestación fue seguida con notorio interés, pero también con grandes dosis de desconfianza, especialmente en Portugal, por los riesgos que entrañaba para el mantenimiento del *statu quo*. Probablemente inducida por esa percepción, a uno y otro lado de la frontera se soslayó la dimensión política del proyecto comunitario para asumir una concepción esencialmente pragmática y, por ello mismo, reductora. Dicho de otro modo, para importantes sectores de las élites políticas y la opinión pública, como para buena parte del empresariado, Europa era, ante todo, una oportunidad de desarrollo y garantía de crecimiento económico³. Esa percepción benéfica se yuxtaponía, en la óptica empresarial, con otra menos halagüeña. Europa como desafío al que solo podrían sobrevivir los mejores y los más eficaces. Facetas inseparables como las dos caras de Jano que contribuyen a explicar la mezcla de temor y deseo que suscitaba entre los hombres de negocios peninsulares la adhesión a las CEE.

El mundo empresarial no sostuvo una postura única ante una posible incorporación a la CEE. Discrepancia lógica, resultado de su distinta repercusión sobre las empresas en función de su dimensión, tipo de actividad y nivel tecnológico. Razones de carácter económico a las que se añadieron otras motivaciones de tipo psicológico e ideológico. En el caso de España, los sectores más dinámicos y los vinculados a los mercados de exportación, relacionados generalmente con la gran empresa y localizados de preferencia en Cataluña y País Vasco, se definieron favorables al ingreso. Aquellos más dependientes de la protección del Estado, menos profesionalizados, así como los alineados ideológicamente con el franquismo autárquico, se mostraron contrarios.

El eje de fractura presenta algunos componentes diferentes en Portugal, resultado de la distinta naturaleza de los negocios y de la importancia del impe-

³ TAVARES CASTILHO, J. M., «O Marcelismo e a construção europeia», *Penélope. Facer e desfacer a história*, 18 (1990), pág. 79; BARRETO, A., «Portugal, a Europa e a democracia», *Análise Social*, vol. XXIX, 129 (1994) (5.^a), pág. 1051; DÍEZ-NICOLÁS, J., «Spaniards' long march towards Europe» en ROYO, S. y MANUEL, P. C., (eds.), *Spain and Portugal in the European Union. The first fifteen years*, Londres, Frank Cass, 2003, pág. 121. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á., «Non a qualunque prezzo». «Gli imprenditori e l'ingresso della Spagna nella Comunità Economica Europea (1957-1977)», *Memoria e Ricerca*, 32 (2009), págs. 137-158.

rio colonial para algunos de sus grandes grupos económicos, aunque el resultado fuera —a grandes rasgos— similar. Esto es, los sectores y grupos industriales más vinculados a los territorios de ultramar junto a los más dependientes de la protección del Estado e identificados con el salazarismo, cerraron filas en torno a la vocación atlantista y ultramarina de Portugal frente a los europeístas, aquellos volcados en los mercados de exportación y localizados preferentemente en el norte del país.

La postura de los hombres de negocio debe insertarse, en cualquier caso, en la respuesta ofrecida por el sistema político en el que operan. Matización de no poca importancia a tenor de las discrepantes actitudes y estrategias de las dictaduras ibéricas con respecto a la CEE. Esas divergencias respondían, en no poca medida, a su distinta posición en el sistema internacional pero también a consideraciones de índole interna. Miembro fundador de la OECE en 1948 y de la OTAN en 1949, el régimen portugués —instalado confortablemente en aquel— mantuvo una obstinada indiferencia hacia la CEE y, en general, hacia los asuntos europeos⁴. La adhesión a la EFTA, en realidad, fue la expresión de la ausencia de compromiso con Europa frente a la defensa a ultranza de la vocación atlántica y del imperio ultramarino como elemento esencial de la identidad portuguesa. Una querencia que Salazar intentó reconducir, iniciada ya la guerra en las colonias, con la creación de un Mercado Único Portugués articulado en torno al escudo, similar a la Commonwealth⁵.

El empecinado desinterés del dictador, compartido por buena parte de la opinión pública portuguesa, se agrietó a comienzos de la década siguiente⁶. El inmediato éxito de la CEE y la petición de ingreso británica junto al inicio de la guerra colonial, el intenso flujo migratorio hacia Europa y la creciente internacionalización de la economía forzaron una relativa apertura al exterior, aceptada a regañadientes por un siempre pragmático Salazar. La relativa liberalización económica, que proporcionó resultados más que satisfactorios en

⁴ El sistema de alianzas internacionales y sus objetivos en relación a España en MEDEIROS FERREIRA, J., *Um século de problemas. Las relações luso-espanholas da União Ibérica à Comunidade Europeia*, Lisboa, Livros Horizonte, 1989, pág. 10. La indiferencia en CRAVINHO, J., «Portugal. Characteristics and motives for entry», en SAMPEDRO, J. L. y PAYNO, J. A., *The enlargement of the european community. Case-Studies of Greece, Portugal and Spain*, Londres, Macmillan Press, 1983, págs. 131 y 132.

⁵ CALVET DE MAGALHÃES, J., «Salazar e a Unidade Europeia», en TORRE, H. de la (comp.), *Portugal, España y Europa: Cien años de desafío*, Mérida, UNED, 1991, págs. 129-145; TELO, J., «Portugal y la integración europea (1945-1974)», *Ayer*, 37 (2000), págs. 290-296; FERREIRA RODRIGUES, M. F. y MENDES, J. M. A., *História da indústria portuguesa. Da idade média aos nossos dias*, Oporto, Publicações Europa-America, 1999, pág. 334.

⁶ Todavía en 1971 un 57% de los residentes en la metrópoli opinaban que el futuro de Portugal dependía principalmente de las provincias africanas. BAKLANOFF, E. N., *La transformación económica de España y Portugal (la economía del franquismo y del salazarismo)*, Madrid, Espasa-Calpe, 1980, pág. 156.

los años sesenta, se intensificó a partir de 1968 cuando su sucesor, Marcelo Caetano, llamó al gobierno a jóvenes tecnócratas —por ello mismo europeístas— que aplicaron políticas conducentes a lograr una economía más eficiente e integrada en los mercados internacionales⁷.

La secuencia, en España, fue sustancialmente diferente. Condenado el régimen al ostracismo por su proximidad a las potencias fascistas, desde finales de los años cuarenta la diplomacia franquista se movilizó en busca de apoyo y reconocimiento internacional. Uno de los ejes preferentes fue, sin duda, el europeo⁸. La entrada de los tecnócratas en el gobierno a finales de la década siguiente, decisión a la que no fue ajena la creación de la CEE, se sustanció en una parcial liberalización de la economía y en el despliegue de diversas iniciativas orientadas a explorar las posibilidades de integración en la economía internacional y en los organismos de cooperación creados al efecto. Paradójicamente, a partir de mediados de los cincuenta, justo en el momento en que el Portugal salazarista bloqueaba su proyección exterior, la dictadura española comenzaba a acrecentar su presencia externa⁹.

El corporativismo de Estado y las consiguientes limitaciones impuestas por ambas dictaduras al libre desenvolvimiento de la actividad empresarial corrían parejas a las establecidas al desarrollo y actuación de los hombres de negocio como grupos de interés. En otras palabras, la creación de un sindicalismo oficial condicionó, especialmente en el régimen franquista, la funcionalidad de sus estructuras asociativas como portavoces autónomos de sus intereses. En España, lo que podríamos denominar relaciones exteriores del mundo empresarial

⁷ ROMÃO, A., *Portugal Face á CEE. Uma avaliação global do processo de integração económica, 1960- 1980/2*, Lisboa, Livros Horizonte, 1983, pág. 20. Sobre la tecnocracia, ROSAS, F., «Pensamiento y acción política en el Portugal del siglo XX (1890-1976). Ensayo interpretativo», en *Una historia política de Portugal. La difícil conquista de la democracia*, Madrid, Siglo XXI, 2006, pág. 67; y su programa económico, FERREIRA RODRIGUES, M. F. y MENDES, J. M. A., *História da indústria portuguesa*, pág. 347.

⁸ SESMA LANDRÍN, N., «La construcción del discurso europeísta del franquismo desde el Instituto de Estudios Políticos (1948-1956)», *Historia Contemporánea*, 30 (2005) (I), págs. 159-177; LA PORTE, M. T., *La política europea del régimen de Franco 1957-1962*, Pamplona, Universidad de Navarra, 1992; MORENO, A., *Franquismo y construcción europea (1951-1962*, Madrid, Tecnos, 1998; SENANTE, H. C., *España ante la integración europea: el primer acercamiento*, Alicante, Alfons el Magnánim, 2006.

⁹ Sobre el Plan de Estabilización, GONZÁLEZ, M. J., *La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación*. Madrid, Tecnos, 1979; GUIRAO, F., *Spain and the reconstruction of Western Europe, 1945-1957. Challenge and response*, Nueva York, St. Martin Press, 2003; OLIVEIRA, C., *Cem anos nas relações luso-espanholas. Política e economia*, Lisboa, Cosmos, 1995, pág. 178; TORRE, H. de la, «La lógica internacional de las dictaduras ibéricas: la encrucijada de los años cincuenta», en MATEOS, Abdón y REDERO, Manuel (coords.), *La España de los cincuenta*, Madrid, Editorial Eneida, 2008, págs. 45-61.

fueron canalizadas por la Organización Sindical (OS), el sindicato oficial instituido por el régimen franquista que integraba —«verticalmente»— tanto a patronos como a trabajadores. Bajo la dirección de la Vicesecretaría Nacional de Ordenación Económica, que se reservó la definición de las directrices políticas, funcionarios del servicio sindical de relaciones exteriores asumieron la representación de los empresarios en los organismos internacionales a los que lentamente se fueron incorporando desde mediados de los años cincuenta. Esa dependencia respecto de la estructura sindical franquista nunca desapareció por completo, aunque adquirieran un mayor protagonismo a partir de mediados de los sesenta tras la creación del Consejo Nacional de Empresarios (CNE)¹⁰.

El panorama bajo la dictadura salazarista, aun guardando ciertas similitudes, presenta discrepancias relevantes. La ambigüedad del régimen hacia el asociacionismo empresarial se tradujo en la coexistencia del sistema de representación oficial, los «gremios» —encontrados en la *Corporação industrial*— y de las viejas asociaciones creadas a finales del siglo XIX, controladas y dirigidas por los grandes industriales. Un modelo dual en el que, a diferencia de España, las segundas —aunque informalmente— fueron reconocidas por el Estado como organizaciones representativas y, en consonancia, gozaron de una capacidad de influencia sobre el poder, de una autonomía, recursos financieros y dimensión internacional que les permitió —especialmente en el caso de la *Associação Industrial Portuguesa* (AIP) —, operar como cauces efectivos de articulación y representación de los intereses empresariales ante los poderes públicos¹¹.

¹⁰ BAEZA SAN JUAN, R., *Agregados laborales y acción exterior de la Organización Sindical Española. Un conato de diplomacia paralela, (1950-1962)*, Madrid, MTSS, 2000; GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, A., «Un empeño prematuro. El Consejo Nacional de Empresarios (1965-1969)», *Historia Social* 72 (2012), págs. 113-132; GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, A., «El mundo no empieza hoy ni partimos de la nada. El Consejo Nacional de Empresarios ante la reforma sindical», en MATEOS, A. y HERRERÍN, A., *La España del presente: de la dictadura a la democracia*, Madrid, Asociación de Historiadores del Presente, 2006, págs. 271-278.

¹¹ Junto a la AIP, la *Associação Industrial do Porto* (AIPortuense), *Associação Comercial de Lisboa* (ACL) y la *Associação Comercial do Porto* (ACP), entre otras, LUCENA, M. de y GASPAS, C., «Metamorfoses corporativas?- Associações de interesses económicos e institucionalização da democracia em Portugal (I)», *Análise Social*, vol. XXVI (114), 5 (1991), págs. 882-883. MAKLER, H. M., «The Portuguese industrial elite and its corporative relations: a study of compartmentalization in an authoritarian regime», en GRAHAM, L. S. y MAKLER, H.M., *Contemporary Portugal. The revolution and its antecedents*, Austin, University of Texas Press, 1979, pág. 127. Sobre España, GARCÍA FEMENÍA, A.M., *El asociacionismo empresarial en España*, Madrid, Instituto de Estudios Históricas, 2002, págs. 127-192. DIEZ CANO, S., *Las Cámaras de Comercio durante el franquismo. El caso salmantino*. Salamanca, Universidad de Salamanca, 1992.

EUROPA, UNA OPORTUNIDAD DE DESARROLLO ECONÓMICO

Al igual que los círculos desarrollistas de la Administración, buena parte de las élites económicas portuguesas, partidarias de una mayor inserción de la economía en los mercados internacionales e igualmente interesadas en las colonias y en Europa, disintieron de la política salazarista ante el proceso de integración. La discrepancia, en ambos sectores, derivaba de la consciencia del atraso del país y de la relación que establecían entre el desarrollo económico y Europa. Un vínculo que, de manera ambigua dadas sus repercusiones sobre las posesiones ultramarinas, Marcelo Caetano estableció ya en mayo de 1957, durante las sesiones del II Congresso dos Economistas¹².

Los planteamientos del que por entonces era ministro de la Presidencia, fueron ampliamente sobrepasados por las asociaciones empresariales más relevantes. Para la AIP, que ese mismo año celebró su II Congreso, la elevada dependencia económica de los mercados europeos unida al impacto de la tarifa exterior común sobre las exportaciones, dejaba al país sin otra alternativa que la adhesión. Paso inevitable y, por ello mismo, forzado. Algunos sectores, los más beneficiados por un posible ingreso, no sostenían, como es obvio, la misma opinión. En palabras del representante de la industria del corcho, la integración era «una excelente oportunidad» y la exclusión, en cambio, reforzaría el aislamiento y el atraso del país¹³.

La percepción, en clave puramente económica de la AIP, fue matizada por la AIPortuense. El ingreso, para el que debería acordarse un período de transición que garantizase la reestructuración de la industria, tenía una evidente dimensión política que la asociación no consideraba negativa. Frente a la hostilidad de Salazar, opuesto a cualquier autoridad de tipo supranacional, la asociación expuso con lúcido pragmatismo que «nenhun país pode considerar ferido na sua soberania quando, libremente, aceita entrar para uma organização que lhe pode ofecerer vantagens e constituir instrumento de defesa contra a ameaça que pesa sobre o mundo occidental». Unas ventajas entre las que, sorprendentemente, incluyó el acceso al fondo de ayuda al desarrollo de los territorios ultramarinos, y que llevaron a calificar la adhesión como la mejor opción económica y política para el país¹⁴.

¹² ANDRESEN-LEITÃO, N., *Estado Novo, democracia e Europa. 1947-1986*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2007, pág. 231. La posición de Caetano en BRANDÃO DE BRITO, J.M., «La economía: del salazarismo a la Comunidad Europea», COSTA PINTO, A., *Portugal Contemporâneo*, Madrid, Sequitur, 2000, págs. 102-103.

¹³ ANDRESEN-LEITÃO, N., *Estado Novo, democracia e Europa. 1947-1986*, págs. 187 y 193.

¹⁴ El rechazo de Salazar a cualquier autoridad de tipo supranacional en TELO, A. J. «Portugal y la integración europea, (1945-1974)», *Ayer*, 37 (2000), págs. 291-293. El pragmatismo de la AIP ante la supranacionalidad, expresado en términos similares por el presidente de la ACL, en ANDRESEN-LEITÃO, N., *Estado Novo, democracia e Europa. 1947-1986*, págs., 194-195 y 166.

Perspectiva similar a la de los empresarios portugueses adoptaron los españoles. Según un informe enviado por la OS al Conseil des Fédérations Industrielles d'Europe (CIFE) en 1959 y basado en la información recabada de las secciones económicas, es decir, de los empresarios, España debía encaminarse a «una asociación en los plazos más cortos posibles»¹⁵. Tal aserto se sustentaba en los riesgos que comportaba para el país la marginación de los procesos de cooperación internacional y, muy especialmente, de la integración europea. El apoyo decidido y sin reservas a la incorporación a la CEE requería —y en ello el aparato sindical coincidía con los «tecnócratas»—, un cambio profundo en el modelo económico autosuficiente aplicado desde la Guerra Civil. Cambio que, en todo caso, habría de complementarse con la negociación de acuerdos especiales para lograr el cumplimiento paulatino y sin traumas de las obligaciones anejas a la integración y las posibles ayudas que Europa podría prestar a la modernización económica del país¹⁶.

La opción europeísta de los círculos empresariales a uno y otro lado de la frontera no ejerció influencia alguna en los ámbitos de decisión política, en los que primaban criterios muy distintos. Esto es, la permanencia de las dictaduras y, en el caso de Portugal, además, la defensa del imperio. El régimen salazarista encontró una salida satisfactoria con su participación —no deseada en principio por los británicos— en los preparativos para la creación de una zona de libre cambio europea, paralela a la CEE y menos exigente que esta. En consonancia con ello, la adhesión a la EFTA no implicaba reforma alguna del carácter dictatorial del régimen ni renuncia o modificaciones en su status de metrópoli colonial, al tiempo que preservaba las estrechas relaciones con el mercado británico. Una solución que el mundo empresarial acogió con beneplácito, especialmente la AIPortuense, para la que una mayor exposición a la competencia extranjera incentivaría el desarrollo económico. También hubo cierto malestar. El desasosiego de los grandes grupos económicos no estaba relacionado tanto con el ingreso, realizado en condiciones especiales, adaptadas al modelo de crecimiento y nivel de desarrollo económico de Portugal, como con la ausencia de información y consultas con el mundo empresarial sobre las razones por las que el gobierno había realizado la opción EFTA¹⁷. Motivos

¹⁵ Cfr. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á., «Non a qualunque prezzo», pág. 141; ANDERSON, C. W., *The political economy of Modern Spain. Policy-making in an authoritarian system*, Wisconsin, The University Wisconsin Press, 1970, pág. 121.

¹⁶ GONZÁLEZ, M. J., *La economía política del franquismo (1940-1970)*, págs. 172-174; CRESPO MACLENNAN, J., *España en Europa, 1945-2000. Del ostracismo a la modernidad*, Madrid, Marcial Pons, 2004, págs. 64-65.

¹⁷ CALVET DE MAGALHÃES, J. «Salazar e a Unidade Europeia», págs. 138-142; TELO, A. J., «Portugal y la integración europea», págs. 302-303; LOPES, J. da Silva, *A economia portuguesa desde 1960*, Lisboa, Gradiva, 1996, págs. 115-116. El malestar en ANDRESEN-LEITÃO, N., *Estado Novo, democracia e Europa. 1947-1986*, pág. 190.

que, ante la desorientación reinante, hubo de explicar el ministro de economía en el coloquio celebrado por la AIP ese mismo año sobre la posición de Portugal en relación a la cooperación entre las economías europeas. Según Correia de Oliveira, la decisión se había fundamentado en una interpretación, ciertamente conmovedora, de los Tratados de Roma que daba por supuesta la «explotación común» del imperio portugués¹⁸.

La creación de la EFTA situó a España ante una disyuntiva nada fácil. La adhesión a la CEE resultaba atractiva desde un punto de vista económico pero imposible, en la práctica, dada la naturaleza del régimen franquista. Por su parte, la integración en la EFTA no planteaba problemas desde un punto de vista político, al menos en principio dada la pertenencia de Portugal, pero era menos interesante en términos económicos. Las directrices de política exterior de la dictadura se sintetizaron en el axioma «esperar y ver» cuál de los dos proyectos de integración acabaría cuajando. Un criterio que asumió el delegado de la OS —representante en teoría de una «organización profesional sindical»— en una reunión del CIFE en la que eludió adoptar una postura definida, alegando que ello podría «agravar la situación presente, desequilibrándola aún más» y, en su lugar, propuso que la OCDE elaborase una fórmula general para lograr una Europa unida económicamente¹⁹.

La petición de ingreso británica en las CEE, presentada en 1961, trastocó los planteamientos de la dictadura portuguesa y zanjó el dilema de la española. Para entonces, además, operaban sobre los respectivos gobiernos las presiones de los sectores económicos más interesados en la integración²⁰, aunque resulta improbable que ejercieran influencia alguna en la decisión —más forzada en Portugal y entusiasta en España— de realizar un primer acercamiento a la CEE. En el mes de febrero de 1962 Fernando M. Castiella, ministro de Asuntos Exteriores, envió una carta a Bruselas en la que solicitaba la «apertura de negociaciones para una asociación susceptible de llegar en su día a la plena integración». Dos meses más tarde, el escrito remitido por Salazar a través del embajador Calvet de Magalhães, recababa la apertura de negociaciones con el fin de «estabelecer os termos da colaboraçã que o governo português pretendia ver estabelecida, num futuro próximo, entre Portugal e o conjunto dos países da CEE»²¹.

¹⁸ CANDIDO DE AZEVEDO, J., *Portugal Europa FACE ao Mercado Comum*, Lisboa, Livraria Bertrand, 1978, págs. 20-21.

¹⁹ ARROYO LLERA, F., *El reto de Europa: España en la CEE*, Madrid, Ed. Síntesis, pág. 34; BASSOLS, R., *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE, 1957-1985*, Madrid, Estudios de Política Exterior, 1995, pág. 31.

²⁰ ANDRESEN-LEITÃO, N., *Estado Novo, democracia e Europa. 1947-1986*, pág. 166. LA PORTE, M.T., *La política europea del régimen de Franco (1957-1962)*, págs. 245 y 255.

²¹ BASSOLS, R., *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE, 1957-1985*, págs. 302-303; CALVET DE MAGALHÃES, J., «Salazar e a Unidade Europeia», pág. 142.

El paralelismo no se circunscribe al marco temporal. Similares consideraciones incidieron en esa decisión, adoptada con criterios políticos y por razones económicas. Europa era condición *sine qua non* para el desarrollo económico y, en consonancia, el aislamiento —más intenso en una comunidad ampliada— era un riesgo que ninguno de los dos países podía permitirse. Los respectivos gestores gubernamentales confiaban, además, que acabara cuajando el proyecto «gaullista» de la «Europa de las Patrias» —más aséptico en términos políticos que la perspectiva federalista— y que se priorizase la dimensión estrictamente económica del proyecto europeo²². Con todo, las divergencias también son significativas. La petición portuguesa planteaba una cooperación con los socios comunitarios, no con la CEE, una matización que respondía al deseo de obviar la cuestión colonial, de complicada solución en la medida que la constitución salazarista establecía que Portugal y sus colonias eran un solo estado-nación. La solicitud española, más europeísta, apuntaba claramente a una futura adhesión, aunque tanto en un caso como en otro la única salida posible, dada la naturaleza no democrática de sus regímenes, era la asociación²³.

Las solicitudes no hallaron respuesta, pero las actitudes de las élites políticas y económicas a lo largo de los años sesenta guardan sensibles divergencias. Frente a la despreocupación portuguesa²⁴, en 1964 el gobierno español recordó al Consejo de Ministros de la CEE la petición cursada casi dos años y medio atrás. Bruselas aceptó entonces entablar conversaciones para examinar los problemas económicos que la Comunidad planteaba a España y buscar las soluciones apropiadas. A pesar de la ausencia de compromiso alguno y de un futuro claro, la posible apertura de un proceso de negociaciones movilizó a la OS, que recabó de los distintos sindicatos

²² ANDRESEN-LEITÃO, N., *Estado Novo, democracia e Europa. 1947-1986*, pág. 131; PEIREIRA CASTAÑARES, J. C., «Hacia Europa. La política europea de Castilla», en OREJA AGUIRRE, M. y SÁNCHEZ MANTERO, R. (coords.), *Entre la historia y la memoria. Fernando María Castiella y la política exterior de España. 1957-1969*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 2007, págs. 243-255 y 266-269. Los perjuicios en MOLINA REQUENA, M. J., *España y la economía del Mercado Común*, Madrid, Ceura, 1987.

²³ GUIRAO, F., *Spain and the reconstruction of Western Europe, 1945-1957. Challenge and response*, pág. 358. La remisión de las cartas fue precedida por la aprobación comunitaria del informe Birkelbach, que fijaba claramente la imposibilidad de admisión de países no democráticos.

²⁴ Cabe anotar que solo en septiembre de 1967, en conversación extraoficial con el presidente de la Comisión de la CEE, Jean Rey, el ministro de economía Correia de Oliveira recordó a su interlocutor la falta de respuesta a la solicitud realizada por Portugal cinco años atrás y la esperanza de lograr una respuesta positiva. Ministério dos Negócios Estrangeiros. Serviço de Arquivo histórico-diplomático. Partição Europa e America 605, Comissão Técnica de Cooperação Económica Externa. *Nota sobre as conversações com o Mercado Comum*, 9 de junio de 1969.

de «rama», en realidad de las secciones económicas, su parecer sobre las ventajas e inconvenientes de las diversas modalidades de integración —asociación como paso previo a la adhesión, o acuerdo comercial—. Las respuestas ofrecieron un amplio abanico de opiniones en función, lógicamente, de la situación y expectativas de cada sector, aunque globalmente consideradas, estimaban que en estos momentos la asociación no era oportuna y apostaban por un acuerdo comercial que permitiera el recurso a la tarifa aduanera²⁵.

El debate en torno a la defensa de la economía nacional, de un modelo de desarrollo autónomo frente a la integración en el proyecto comunitario, tuvo lugar abiertamente a lo largo de los sesenta en Portugal²⁶, años en los que la percepción sobre la CEE comenzó a mudar significativamente. Para entonces, el modelo de crecimiento aplicado a partir de 1945 mostraba claros signos de agotamiento, las colonias habían perdido importancia en la economía y las relaciones comerciales con Europa, especialmente en el seno de la EFTA, se habían incrementado de manera sensible²⁷. Cambios sustanciales que habían marchado parejos a la difusión en la opinión pública portuguesa —especialmente entre los sectores vinculados directa o indirectamente con el intenso flujo migratorio— del mito de Europa como salvador colectivo, espacio donde «as pessoas dizem o que querem sem temer a política» y se gana «muito dinheiro». La mudanza, sin embargo, penetró con mayor lentitud en los ambientes de negocio. Todavía en esos años los grandes grupos económicos con intereses en las posesiones ultramarinas apostaban por la continuidad de las guerras coloniales. Una actitud que en esencia, compartían los sectores más proclives a una vinculación más estrecha con la CEE para los que Europa, pese a la creciente ligazón de la economía nacional a sus mercados y de los beneficios derivados de la inversión foránea, aún no era alternativa adecuada a las colonias africanas²⁸.

²⁵ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á., «Non a qualunque prezzo», págs. 145-146. La ambivalencia quedó reflejada también en un sondeo realizado entre industriales y profesionales liberales en 1963. Un 68% consideró que solo algunas industrias podrían resistir la competencia del MEC pero un 67% opinó que si España no se asociaba, difícilmente podría progresar en su desarrollo económico. SIGUAN, M., «Encuesta sobre el desarrollo económico», *Información Comercial Española*, 359 (julio 1963), pág. 103.

²⁶ Precisamente A. RAMOS DOS SANTOS sitúa en el período 1960-1967/68 la fase de contradicción entre economía nacional-integración europea, «Desenvolvimento monopolista em Portugal (1968-1973): estruturas fundamentais», *Análise Social* vol. XIII, 49 (1977) 1.º, pág. 70.

²⁷ BAKLANOFF, E. N., *La transformación económica de España y Portugal*, pág. 188; CRAVINHO, J., «Portugal. Characteristics and motives for entry», pág. 132.

²⁸ El mito en TELO, A. J., «Portugal, 1958-1974: sociedade em mudança», en TORRE, H. de la (coord.), *Portugal y España en el cambio político (1958-1978)*, Mérida, UNED, 1990, pág. 72. La actitud de esos grupos en TSOUKALIS, L., *The European Community and its Mediterranean enlargement*, Londres, Allen & Unwin, 1981, pág. 52.

ESPAÑA TOMA VENTAJA: EL TRATADO PREFERENCIAL DE COMERCIO

Las negociaciones entre la delegación española y la CEE para la firma de un acuerdo comercial se dilataron hasta 1970. Un largo período en el que dos grandes, y recurrentes, problemas pasaron a ser motivo de inquietud en los medios empresariales. El coste del ingreso era el primero de ellos. La protección de las exportaciones agrícolas y una defensa aduanera adecuada para la industria, imprescindibles diques de contención de los efectos negativos, solo se lograrían mediante un tratamiento diferenciado de la agricultura y de la industria. En segundo lugar, la capacidad y estrategia negociadora de la misión oficial española. Los empresarios estaban desarrollando una fuerte desconfianza hacia los equipos tecnocráticos encargados de la negociación. Creían en la posibilidad de que, interesados en obtener un triunfo político ante sus adversarios internos y frente a la opinión pública, pudieran dejar a un lado la más elemental prudencia en la defensa de los intereses de la economía nacional. La aprensión de los empresarios requería una respuesta adecuada y esta no podía ser otra que su participación —vía CNE— en el proceso negociador para garantizar la tutela de sus intereses²⁹.

A esas dos cuestiones, fuente de creciente preocupación y nerviosismo, se añadió, a partir de mediados de la década, la aparición de los primeros síntomas de agotamiento del modelo de crecimiento desarrollista. La coyuntura, difícil, no aminoró el europeísmo de los hombres de negocios³⁰, aunque a estas alturas eran conscientes de las predecibles secuelas de una futura integración sobre sus empresas, del riesgo que suponía para la supervivencia de muchas que estaban operando gracias a un mercado sumamente protegido y a un crédito fácil y barato. Europa seguía siendo una esperanza, pero ahora se enfatizaba más su condición de reto que exigía una gestión empresarial rigurosa y prudente, mayor capacidad de autofinanciación y un incremento de la competitividad. Dicho en otras palabras, una reestructuración del sector privado y una política económica adaptada a los requerimientos exigidos por la integración. En esas condiciones, la propuesta de Bruselas —un tratado de comercio preferencial con desarme arancelario paulatino— pareció la opción más razonable. La menos lesiva

²⁹ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á., «Non a qualunque prezzo», págs. 147-148.

³⁰ El agotamiento del modelo y las reacciones empresariales en GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, A., «Los empresarios ante los cambios económicos y sociales», en SÁNCHEZ RECIO, G., *Eppure si muove. La percepción de los cambios en los años sesenta*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2007, págs. 101-119. El 78% de los empresarios barceloneses, pertenecientes a los cinco sectores más representativos, se mostró favorable a la incorporación. *La Vanguardia Española*, 10-9-1966.

al permitir un período de prueba para la adaptación progresiva a la normativa comunitaria y el tratamiento diferenciado para la industria y la agricultura, supeditado en este caso a los acuerdos negociados o en negociación con otros países mediterráneos³¹.

La prudencia expectante con que los empresarios acogieron la oferta comunitaria dio paso a una acusada desconfianza a medida que se acentuaba la percepción de crisis económica, proseguían las negociaciones en la más discreta de las reservas, una lentitud desesperanzadora y se prolongaban los efectos paralizantes de la crisis de la silla vacía en la CEE. En esos años finales de la década, el ambiente en el conjunto del mundo de los negocios pasó a estar presidido por un clima de desorientación «malsana» y un creciente escepticismo sobre las posibles ventajas de la integración. El malestar, más intenso a medida que se aproximaba el final de las negociaciones en ausencia de interlocución con los representantes empresariales³², cobró una dimensión política que ha de vincularse al conflicto que enfrentaba a los falangistas y «tecnócratas». O por mejor decir, a José Solís, Delegado Nacional de Sindicatos en 1952 y ministro secretario general del Movimiento entre 1957 y 1969, y a Laureano López Rodó, la figura más significativa de la tecnocracia y en aquellas fechas ministro comisario del Plan de Desarrollo. Dispuesto a recuperar el peso político perdido desde la aprobación del Plan de Estabilización, Solís intentó utilizar en beneficio propio el descontento hacia los «tecnócratas» de aquellos que se oponían al proceso liberalizador y a la aproximación europea. En esos términos conviene situar la oposición del presidente accidental del CNE, Dionisio Martín Sanz, a la firma del Acuerdo Preferencial en la Comisión de Asuntos Exteriores de las Cortes. El rechazo no se dirigía tanto hacia el contenido concreto del tratado sino hacia la filosofía subyacente. El acercamiento a Europa, denunciado como una política de puertas abiertas, supondría la desaparición de buena parte de la empresa española y, en suma, un riesgo para la independencia nacional³³.

La postura de Martín Sanz no era novedosa. Venía insistiendo en los mismos términos desde la aplicación de las medidas liberalizadoras de 1959, pero sus alegatos no despertaron grandes apoyos ni en las Cortes (el acuerdo fue

³¹ MOLINERO, C. e YSAS, P., *Els industrials catalans durant el franquisme*, Vic, Eumo, 1991, pág. 111.

³² Según una encuesta de 1969, la mayoría de los 600 empresarios consultados se mostró más preocupada por el impacto de la competencia tras una futura adhesión que por las posibilidades que ofrecía la apertura de nuevos mercados. Cit. en SALISBURY, W.T., «L'Espagne et la Communauté Économique Européenne», en *La Communauté et le problème du développement. Fascicule 2. La Communauté et les pays méditerranéens*, Bruselas, Éditions de l'Institut de Sociologie de l'Université Libre de Bruxelles, 1970, pág. 117.

³³ La posición de Solís en GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, A., «Non a qualunque prezzo», pág. 141-142.

ratificado con tan solo seis votos en contra y una abstención), ni fuera de ellas. No hubo tampoco entusiasmo entre los hombres de negocio sino más bien, y pese a la evidente asimetría de las concesiones otorgadas por ambas partes, críticas a la poca transparencia del gobierno y a las escasas ventajas obtenidas frente a las importantes cesiones realizadas. Y sobre todo hubo, aunados, sentimientos de inquietud y esperanza ante el desafío europeo³⁴.

La reorientación de la política portuguesa hacia la CEE se hizo inevitable en los años 1969-1970. Consideraciones económicas —la imperiosa necesidad de evitar el colapso de sus mercados de exportación en la futura comunidad ampliada— convergió con razones políticas —la sucesión de Salazar por Marcelo Caetano— para intensificar la apertura de la economía al exterior³⁵. Los objetivos modernizadores de la primavera marcelista, pese a su ambigüedad y limitaciones, operaron como factor precipitante de la división que se venía perfilando entre las élites políticas y económicas desde mediados de la década. Los inevitables corolarios del programa tecnocrático, la redefinición de la política hacia el proyecto de integración europea y, en consonancia, el desarrollo de un nuevo concepto de nación, acentuaron la brecha entre tradicionalistas/ultramarinistas y liberales/europeístas.

La creación, en marzo de 1970, de una Comissão de Estudos sobre a Integração Económica Europeia seguida, dos meses más tarde, por el envío a Bruselas de una solicitud de apertura de negociaciones para el establecimiento de vínculos más adecuados a los intereses de ambas partes³⁶ provocó una airada reacción de los ultramarinistas. A su juicio, similar al que habían sostenido poco tiempo antes los nostálgicos españoles de la autarquía, el acercamiento a la CEE implicaba una amenaza cierta para la integridad y la independencia de la nación. La postura del *lobby* colonial puede hacerse extensiva, en palabras de T. Fernandes, al *lobby* del Condicionamiento Industrial, es decir, a los sectores tradicionales, más dependientes de la protección del Estado y, por lo general, encuadrados en la *Corporação Industrial*³⁷.

Los argumentos a favor de un modelo de crecimiento autónomo fueron rechazados taxativamente por el presidente de la AIP, Carlos Alves, que estableció una estrecha conexión entre la participación en la integración europea,

³⁴ CEAM. *La metalurgia catalana ante el Mercado Común*, Barcelona, Ariel, 1971. Sobre sus consecuencias, VIÑAS, A. y otros, *Política comercial exterior de España (1931-1975)*, Madrid, Banco Exterior de España, 1982.

³⁵ CRAVINHO, J., «Portugal. Characteristics and motives for entry», págs. 133-135; FERREIRA RODRIGUES, M. F. y MENDES, J. M. A., *História da indústria portuguesa. Da idade média aos nossos dias*, págs. 337-340.

³⁶ CALVET DE MAGALHÃES, J. «Salazar e a Unidade Europeia», pág. 142.

³⁷ Dentro del *lobby* colonial se incluirían, entre otros, dos de los grandes grupos económicos, Espírito Santo y Banco Nacional Ultramarino. TAVARES CASTILHO, J. M., «O Marcellismo e a construção europeia», pág. 81-86.

la expansión económica, el aumento del nivel de vida, la paz interna y la seguridad colectiva de la nación³⁸. La postura de la AIP, ajustada a la reorientación de muchas de sus empresas asociadas que en los años sesenta viraron hacia los mercados europeos —sobre todo en el marco de la EFTA—, reflejaba también la posición de algunos de los grandes grupos industriales, especialmente CUF y Champalimaud, hacia las guerras coloniales. Preocupados por los negativos efectos del aislamiento internacional sobre sus negocios, los desajustes provocados por la contienda e inquietos por la percepción de que los territorios de ultramar eran una cuestión más ideológica que económica, apostaron por la superación de la cuestión colonial y un mayor acercamiento económico a Europa. Incluso aquellos que tenían mayores vinculaciones con ultramar, estaban ahora a favor de una revisión de la política hacia las colonias³⁹.

Para acallar el debate sobre Europa o África, que afectó con igual intensidad al conjunto de la opinión pública, y apaciguar, en lo posible, los temores de los círculos ultramarinistas, Caetano insistió en el carácter puramente económico de la aproximación a la CEE. Un acercamiento reducido, en cualquier caso, al nivel mínimo e indispensable para asegurar la preservación e incluso la dinamización de las relaciones comerciales y siempre bajo el paraguas de la Europa de las Patrias. Un enfoque coincidente con los intereses de los grandes grupos económicos que contrasta con la relativa despreocupación hacia las pequeñas y medianas empresas. La incapacidad de muchas de ellas para sobrevivir al desafío europeo y, en consonancia, su más que previsible colapso era percibido por la Administración como el precio «normal» a pagar por la modernización del país⁴⁰.

El pragmatismo de Caetano se sustentaba en el informe elevado por la Comissão de Estudos en septiembre de 1970 en el que se exponían con toda claridad las cuestiones clave. El negativo impacto del ingreso británico sobre la economía apremiaba establecer algún tipo de relación con la CEE. A la vista de las particulares características de la política portuguesa, que imposibilitaba la adhesión, se aconsejaba la firma de un acuerdo de asociación en los términos fijados por el artículo 238.º de los Tratados de Roma que permitiese mantener las ventajas adquiridas en la EFTA. Una opción difícil por sus evi-

³⁸ TAVARES CASTILHO, J. M., *A ideia da Europa no Marcelismo (1968-1974)*, Lisboa, col. Parlamento, 2000, págs. 283-284; FERNANDES, T., *Nem ditadura, nem revolução. A ala liberal e o Marcelismo (1968-1974)*, Lisboa, Dom Quixote, 2006, pág. 85.

³⁹ CLARENCE-SMITH, G., *The Third Portuguese empire 1825-1975: A study in economic imperialism*, Manchester, University Press, 1985, pág. 211. MANUEL, P. C., *Uncertain outcome. The politics of the Portuguese transition to democracy*, Boston, University Press of America, 1995, págs. 31-32; RODRIGUES PUNTADO, M. y MENDONÇA, A., *Os novos Grupos económicos*, Lisboa, Texto Editora, 1989, págs. 13-31.

⁴⁰ TAVARES CASTILHO, J. M., «O Marcelismo e a construção europeia», págs. 83-86; CRAVINHO, J., «Portugal. Characteristics and motives for entry», 134.

denes derivaciones sobre las posesiones ultramarinas, cuya participación se estimaba inviable. El acuerdo comercial, por último, era la única alternativa políticamente factible aunque, en este caso, la Comissão recomendaba evitar a toda costa un tratado similar al establecido con España⁴¹.

A finales de ese mismo año se iniciaron unas negociaciones que, por parte portuguesa, pretendían un acuerdo de asociación entre la CEE y «la parte europea de Portugal» que estimulase el desarrollo de la economía, en general, y el proceso de industrialización, en particular. Propuesta poco razonable que, en realidad, formaba parte de una estrategia negociadora con la que se aspiraba a lograr un acuerdo comercial más favorable que el obtenido por su vecino. El proceso negociador, a diferencia de lo ocurrido con España, finalizó en breve plazo y en julio de 1972 Portugal y la CEE firmaron un Acuerdo de Libre Comercio, menos generoso que el griego pero claramente más ventajoso que el español, aunque en todos los casos tendieron a beneficiar a la parte más débil⁴².

El tratado fue aceptado por una amplia mayoría a su paso por la Cámara Corporativa y la Asamblea Nacional. Tal acogida obedeció a la exclusión de cualquier dimensión política que afectara al *statu quo* portugués y a la consideración del acuerdo, por los más recalcitrantes, como mal menor, inevitable para atenuar los efectos de la dependencia de los mercados europeos. Esta última convicción era sostenida igualmente por las élites económicas, entre las que la firma no suscitó reacciones encontradas salvo en sectores ultramarinistas, claramente minoritarios. La cuestión fundamental era muy otra. Al igual que entre los españoles, planeaba el interrogante sobre la capacidad de los portugueses para aprovechar los ventajosos términos del acuerdo y una misma percepción: su consideración como oportunidad para fomentar la competitividad y la reestructuración de las empresas, tanto como la dinamización y mayor coordinación de las políticas económicas⁴³.

⁴¹ «É recomendável que tentemos proteger-nos contra as pressões que certamente serão feitas para que nos contentemos com um acordo preferencial da natureza do que foi há pouco assinado entre a CEE e a Espanha». El texto completo en TAVARES CASTILHO, J. M., «O Marcelismo e a construção europeia», págs. 118 y 119, nota 5.

⁴² CRAVINHO, J., «Portugal. Characteristics and motives for entry», págs. 135-136; TAVARES CASTILHO, J. M., «O Marcelismo e a construção europeia», págs. 99-101. ALONSO, A., *España en el Mercado Común. Del acuerdo del 70 a la Comunidad de Doce*, Madrid, Espasa-Calpe, 1985, págs. 27-39; BASSOLS, R., *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE, 1957-1985*, págs. 57-59. El impacto económico de los acuerdos en EISFELD, R., «Portugal in Western Europe», en MAXWELL, K. (ed.), *Portugal in the 1980's: Dilemmas of democratic Consolidation*, Nueva York, Greenwood, 1986, pág. 47; VIÑAS, A. et al., *Política comercial exterior de España (1931-1975)*, Madrid, Banco Exterior de España, 1982, págs. 225 y ss.

⁴³ CANDIDO DE AZEVEDO, J., *Portugal Europa FACE ao Mercado Comum*, Lisboa, Livraria Bertrand, 1978, págs. 25 y 27; TAVARES CASTILHO, J. M., «O Marcelismo e a construção europeia», págs. 95-101. Algunos miembros de estas élites sostuvieron la necesidad de refor-

Este tipo de argumentaciones no dejó de suscitar cierta aprensión, incluso entre los sectores liberales/europeístas. Paradigmática fue la intervención en la primavera de 1972 del diputado e industrial de Oporto, Joaquim Macedo. Favorable como era a la libre competencia como factor esencial de la economía capitalista, sostuvo la conveniencia de una liberalización pausada que salvaguardara los intereses de la industria nacional y, sobre todo, la aprobación de cláusulas de excepción frente a los países de la CEE. Dicho de otro modo, una futura adhesión debía ser precedida por una fase transitoria, un período de preparación en el que al Estado incumbía funciones de apoyo y estímulo⁴⁴. A estas alturas la inviabilidad de las posesiones ultramarinas para impulsar el crecimiento económico y el necesario acercamiento a la CEE había diluido la línea divisoria entre ultramarinistas y europeístas. No había otra alternativa, para los grandes hombres de negocio y el aparato administrativo, que Europa.

CAMINOS DIVERGENTES: LOS DIFÍCILES AÑOS SETENTA

La creciente debilidad de las dictaduras ibéricas y su incapacidad para dar respuesta efectiva a los problemas presentes y futuros de sus respectivas sociedades condicionó las actitudes y estrategias del empresariado en los primeros años setenta. En otras palabras, la frustración que generó el desajuste entre la parálisis política interna y la complejidad y dinamismo del mundo de los negocios dio paso a la idea de que muchas de las cuestiones pendientes —incluida la incorporación a la CEE— solo podrían ser resueltas con un cambio político.

En un clima de corrupción generalizada y creciente asfixia económica por el efecto combinado del sostenimiento de las guerras coloniales y el primer choque petrolífero, las élites económicas acogieron esperanzadas el 25 de abril en la creencia de que el golpe militar daría paso a un liberalismo moderado, incluso con cierto tono socialdemócrata. Una democracia capaz, a un tiempo, de poner fin a la guerra, manteniendo unas relaciones privilegiadas en África, e intensificar la integración internacional de la economía portuguesa y el apoyo financiero externo⁴⁵. Al otro lado de la frontera, el agotamiento del modelo desarrollista, el incremento de la conflictividad laboral y el impacto

zar la comunidad luso-brasileña para superar la dependencia a que se vería abocada Portugal. *Ibidem*, págs. 105-106.

⁴⁴ FERNANDES, T., *Nem ditadura, nem revolução. A ala liberal e o Marcelismo (1968-1974)*, pág. 85.

⁴⁵ BARRETO, A., «Portugal, a Europa e a democracia», *Análise Social*, vol. XXIX, 129 (1994) (5.º), pág. 1053.

de la subida de los precios del crudo indujeron en numerosos empresarios la percepción de que la crisis económica se hallaba íntimamente vinculada a la debilidad del régimen. Al igual que sus homólogos portugueses, confiaron en un cambio político que posibilitara la introducción de una economía de libre mercado —naturalmente respetuosa de sus intereses— y de la plena integración de la economía en los circuitos internacionales⁴⁶.

Paradójicamente, el cambio que anhelaban unos y otros no podía resolver la incertidumbre en que se desenvolvían. La fase de transición, por el contrario, suele intensificarla ante la inexistencia de un marco institucional claro y perfectamente definido, carencia especialmente acusada en Portugal a causa del vaciamiento del Estado, desprovisto en la práctica del poder coercitivo, y de la emergencia de un poder revolucionario⁴⁷. En esas coyunturas de crisis o cambio político, en las que los empresarios perciben un riesgo cierto para sus negocios e incluso para su supervivencia como tales, suelen renunciar con facilidad a su acendrado individualismo y recurren al principio asociativo como refugio y, al mismo tiempo, plataforma que proteja sus intereses ante los nuevos poderes públicos y los sindicatos.

En consonancia con esos planteamientos, rápidamente se abordó la configuración de un sistema asociativo adaptado a las nuevas circunstancias políticas y sociales. Pocas semanas después del 25 de abril, las organizaciones empresariales más relevantes acordaron la creación de una organización unitaria, desprovista de vinculación alguna con la dictadura. La constitución de la *Confederação da Indústria Portuguesa* (CIP), sin embargo, no supuso la desaparición de las asociaciones preexistentes, aunque CIP asumió el protagonismo en la movilización de los empresarios y la defensa de sus intereses. La dispersión asociativa se acentuaría más tarde con la creación de la *Confederação do Comércio* (CCP) y la *Confederação de Agricultores* (CAP), entidades que operaron de manera autónoma, aunque asumieran un discurso y estrategias similares⁴⁸.

El proceso español adoleció de mayor lentitud y complejidad, fruto de la heterogeneidad de los intereses empresariales y, sobre todo, de las disensio-

⁴⁶ FERNANDES, F. S., e SANTOS, H., *Excomungados de abril*, Lisboa, Dom Quixote, 2005, págs. 18-19; SÁNCHEZ CERVELLO, J., «La democratización portuguesa (1974-1976)», en TORRE, H. de la y VICENTE, A. P., *España-Portugal. Estudios de Historia Contemporánea*, Madrid, Universidad Complutense, 1998, pág. 111; GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, A., «Los empresarios ante los cambios económicos y sociales», en SÁNCHEZ RECIO, G., *Eppure si muove. La percepción de los cambios en España (1959-1973)*, págs. 101-119.

⁴⁷ Las diferencias entre ambos procesos en LINZ, J.J., «Some comparative thoughts on the Transition to Democracy in Portugal and Spain», en BRAGA DE MACEDO, J. y SERFATY, S. (eds.), *Portugal since the Revolution: Economic and Political perspectives*, Boulder (Colorado), Westview Press, 1981, págs. 25-45.

⁴⁸ LUCENA, M. y GASPAR, C., «Metamorfoses corporativas», págs. 886-887. Sobre el asociacionismo agrario, «Metamorfoses corporativas», págs. 135-176.

nes — personales e ideológicas— entre sus dirigentes. Solo a finales de junio de 1977 se impuso la necesidad de una organización representativa unitaria, reconocida como tal por el gobierno y los sindicatos, que permitió llegar a una fórmula de compromiso equilibrado y consistente. La estructura orgánica, flexible y descentralizada de la nueva organización, la Confederación de Organizaciones Empresariales Españolas (CEOE), posibilitó la posterior adhesión de la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME), la Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos y de otras asociaciones que ratificaron su condición de organización cúpula⁴⁹. Creada pocas semanas antes del envío a Bruselas de la petición formal de adhesión, la CEOE heredó y asumió como propios los planteamientos ya formulados por el franquista CNE en los años setenta.

La posición del Consejo se apoyaba en la convicción de que el acuerdo preferencial no había resuelto los problemas que planteaba a los empresarios la existencia de la CEE. Las dudas, acentuadas por la ampliación del Mercado Común, no fueron enteramente despejadas por la firma del protocolo adicional en 1973. Aunque claramente beneficioso para España, solo solventaba de manera provisional las negativas repercusiones sobre las exportaciones del ingreso de los tres nuevos socios. La inesperada irrupción de otros elementos de incertidumbre —la crisis comunitaria, el asesinato del jefe de gobierno español, almirante Carrero Blanco, por ETA en diciembre de 1973, y las dificultades económicas— ensombrecieron aún más las perspectivas de futuro y contribuyeron a la permanencia de una percepción escéptica sobre Europa. La inquietud, sin embargo, dio lugar a respuestas diferentes. Frente a los que, dentro del CNE, defendían una adhesión rápida, casi a la desesperada, «aunque sea para evitar el efecto negativo de estar fuera», un segundo grupo mantuvo la conveniencia de replantear la integración. No se trataba de rechazar el ingreso sino de reflexionar sobre «si interesa o no acercarse al Mercado Común» y, en consonancia con ello, estudiar «soluciones alternativas»⁵⁰.

El cambio en el marco institucional y, especialmente, las distintas modalidades con que se introdujeron las nuevas estructuras políticas quebró tempo-

⁴⁹ AGUILAR, A., «El asociacionismo empresarial en la transición postfranquista», *Papers*, 24 (1985), págs. 53-84. GUTIÉRREZ ÁLVAREZ, S. J., *Aproximación histórica a las organizaciones empresariales en España. II. Las organizaciones empresariales en la Transición: 1975-1978*, Madrid, Fundación CEIM, 2001; GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Á., «El mundo no empieza hoy ni partimos de la nada. El Consejo Nacional de Empresarios ante la reforma sindical», págs. 271-288.

⁵⁰ ALONSO, A., *España en el Mercado Común. Del acuerdo del 70 a la Comunidad de Doce*, págs. 95-96; VARSORI, A. (ed.), *Alle origini del presente. L'Europa occidentale nella crisi degli anni settanta*, Milán, Angeli, 2007, págs. 9-22; SOTO, A., *Atado y bien atado: institucionalización y crisis del franquismo*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2005. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, A., «Non a qualunque prezzo», pág. 155.

ralmente la convergencia que había definido las actitudes de los hombres de negocios españoles y portugueses hacia la CEE. La dimisión, en septiembre de 1974, del general Spínola, el hombre en el que los grandes grupos económicos habían depositado sus esperanzas de un cambio moderado, sembró la alarma ante un giro de signo socializante. En un contexto de hostilidad patente hacia la actividad y la figura del empresario, CIP apostó claramente por la opción europea, percibida como el mecanismo más adecuado para conjugar la defensa de los intereses económicos y políticos del empresariado. Desde esa perspectiva, postuló avanzar hacia un tratado de asociación que avalara la construcción de un marco institucional similar al de los países comunitarios y, al mismo tiempo, atenuara las negativas repercusiones de una adhesión inmediata⁵¹.

La percepción de Europa como muro de protección frente al proceso revolucionario se robusteció a partir de la primavera del año siguiente. El fallido golpe del 11 de marzo de 1975, la posterior nacionalización de los principales grupos y sectores económico-financieros y la reforma agraria en los grandes latifundios del sur arrumbaron las expectativas de una democracia vinculada a la economía de libre mercado. Fuera del juego político y en un ambiente de extraordinaria inseguridad, en el que algunos grandes empresarios acabaron en la cárcel, muchos industriales, directivos, grandes propietarios agrarios e, incluso, mano de obra especializada optaron por el exilio⁵². La Constitución, aprobada en abril de 1976, no contribuyó a apaciguar el temor del mundo de los negocios sino todo lo contrario. El texto, articulado en torno a la idea de que Portugal se hallaba en fase de transición hacia el socialismo, consagró, entre otros puntos, la reforma agraria como «uno de los instrumentos fundamentales para la construcción de la sociedad socialista» y la irreversibilidad de las nacionalizaciones. La relativa desvalorización del mercado y de sus instituciones básicas —la propiedad privada y la libertad de iniciativa— no impidieron por entero su ejercicio pero resulta evidente que los intereses del

⁵¹ FERNANDES, F.S. y SANTOS, H., *Excomungados de abril*, págs. 18-19 y GOMES, B. y MOREIRA DE SÁ, T., *Carlucci vs. Kissinger. Os EUA e a Revolução Portuguesa*, Lisboa, Dom Quixote, 2008, pág. 24. Tal como declaró el portavoz de CIP, «A política portuguesa deve ter como base a CEE, insere no marco jurídico evolutivo que nosso acordo comercial permite e orientada para um estatuto de associação», *O Século Ilustrado*, octubre 1974, cit. en CANTAGALLI, M., *Il Portogallo e l'Europa: dal processo di democratizzazione interno alla domanda di adesione alla Comunità Economica Europea (1974-1977)*. Tesis de laurea, Florencia, Università degli Studi di Firenze, año académico 1998-99, pág. 102.

⁵² BAKLANOFF, E. N., *La transformación económica de España y Portugal*, pág. 225. FERNANDES, F. S. y SANTOS, H., *Excomungados de abril*, págs. 81-83. VV. AA., *Handbook for Portugal*, Washington D.C., Government Printing Office, 1977, pág. 138; KRUGMAN, P. y BRAGA DE MACEDO, J., «The economic consequences of the April 25th revolution», en BRAGA DE MACEDO, J. y SERFATY, S., *Portugal since the revolution: economic and political perspectives*, Boulder, CO, Westview Press, 1981, págs. 53-89.

mundo empresarial no parecían tener acomodo dentro de los principios constitucionales del 76⁵³.

La compatibilidad o incompatibilidad del texto constituyente con la economía de libre mercado, debate social y político que se prolongó a lo largo de 1976, tenía otra dimensión no menor, la definición de la posición del nuevo Portugal en el sistema internacional. Una controversia que los partidos de centro-derecha plantearon desde una perspectiva francamente europeísta y CIP, además, con un enfoque económico: la conformidad o no de la constitución con el acervo comunitario. En consonancia con sus planteamientos, el objetivo prioritario de la organización, la revisión de la Carta Magna, avanzó irremisiblemente unida a la idea de Europa.

Marchamo, en clave puramente doméstica, para reducir el peso del sector público e iniciar un programa de privatizaciones, para liberalizar el mercado laboral, introducir una política macroeconómica realista y reivindicar la función del empresario como agente creador de riqueza, la integración en el proyecto comunitario mudó en cuestión política. Al logro de una economía de libre mercado CIP supeditó incluso los intereses de los sectores perjudicados o menos favorecidos por la adhesión. Percepción similar y con los mismos objetivos mantuvo CAP, asociación en la que predominaban los pequeños y medianos propietarios agrarios del norte del país. La consideración de que la entrada en la CEE sería una excelente plataforma para combatir la política colectivista y estatalizadora, liquidar la reforma agraria e impedir proyectos similares en un futuro no impidió, sin embargo, que planteara algunas objeciones. La más relevante de ellas, la aprobación de un prolongado periodo transitorio (entre 10 y 15 años) para reformar el sector y eludir las negativas repercusiones sobre la balanza de pagos y el coste de la vida⁵⁴.

La formación del primer gobierno constitucional, bajo el liderazgo del socialista Mario Soares, clarificó la orientación de la política exterior. Persuadido de que la adhesión garantizaría la consolidación de la democracia y el apoyo europeo a la modernización y el desarrollo económico, el ejecutivo apoyó la integración como la alternativa idónea, a un tiempo atlantista y europea, para el país. La petición formal de adhesión, realizada en marzo del año siguiente, fue una decisión política a la que no fue ajena el desastroso

⁵³ GAROUPA, N. y ROSSI, L., «Instituições e quadro legal», *História económica de Portugal, 1700-2000*, págs. 432-33; LUCENA, M. y GASPAS, C., «Metamorfoses corporativas?», págs. 855-856.

⁵⁴ TSOUKALIS, L., *The European Community and its Mediterranean enlargement*, pág. 120; ÁLVAREZ-MIRANDA, B., *El sur de Europa y la adhesión a la Comunidad. Los debates políticos*, Madrid, CIS/siglo XXI, 1996, págs., 150-151; LUCENA, M. y GASPAS, C., «Metamorfoses corporativas?», pág. 892. ÁVILA DE LIMA, J., «As organizações agrícolas socioprofissionais em Portugal e a integração europeia (1974-1985)», *Análise Social*, XXVI, 10 (1991) (1.º), pág. 236.

balance económico de la revolución, la concepción benéfica, casi milagrosa, de Europa sostenida entonces por amplios sectores sociales y el deseo de los principales partidos —con la salvedad del PCE— de evitar un posible retorno a las turbulencias del período 1974-1975. Por último, también influyó sobremanera la conveniencia de adelantarse a la previsible solicitud de adhesión por parte de España⁵⁵.

Paradójicamente, la decisión del gobierno portugués contribuyó a acelerar la petición española, presentada a finales de julio de 1977, celebradas ya las primeras elecciones democráticas⁵⁶. Una solicitud que contó con el apoyo de todas las formaciones políticas parlamentarias y de amplios sectores de la opinión pública, para los que la integración en la CEE era, más que un asunto económico, la garantía y, al mismo tiempo, la culminación del proceso de reformas hacia la democracia. El europeísmo de los empresarios españoles estaba lejos de ser tan incondicional y entusiasta, atentos como estaban a la defensa de sus intereses en un contexto político y socioeconómico lleno de incertidumbres. Algunos sectores de la pequeña y mediana empresa, atemorizados y desbordados por la formidable conflictividad, urgieron el ingreso en la CEE como medio para pacificar las relaciones laborales, pero no sería esa la postura mayoritaria. Aunque partidarios de la integración, buena parte de los hombres de negocios tuvieron muy presentes los elevados costes y los riesgos que implicaba para sus negocios y, en consonancia, exigieron una reconversión previa de las estructuras empresariales y una negociación prudente y cautelosa. Argumento que, elaborado por el CNE, fue heredado y profundizado por la CEOE y que podríamos sintetizar con el lema «sí, pero no a cualquier precio»⁵⁷.

Reticencias similares acabarían asumiendo, al otro lado de la frontera, las organizaciones empresariales. El reflujo del proceso revolucionario, la mayor estabilidad política y la propia petición de adhesión viraron la posición del mundo de los negocios e, inevitablemente, la dimensión política de la incorporación cedió el paso a las consideraciones puramente económicas. Aun siendo firmes partidarios de un ingreso que, por sí mismo, impondría las re-

⁵⁵ STALLINGS, B., «Portugal and the IMF: the political economy of stabilization», en BRAGA DE MACEDO, J. y SERFATY, S., *Portugal since the revolution: economic and political perspectives*, págs. 108-110. LUCENA, M. de y GASPAS, C., «Metamorfoses corporativas? (I)», pág. 858; MEDEIROS FERREIRA, J., «Os regimes democraticos e o processo de integração na Europa», en TORRE, H., *Portugal, España y Europa*, pág. 152.

⁵⁶ «Se puede caer en la tentación de que esta petición de adhesión quede para septiembre, para octubre o para el otoño. Creo que también sería un error. Grecia pidió la adhesión el 12 de junio de 1975. Portugal lo hizo el 28 de marzo de 1977. Nos han tomado la delantera y no conviene retrasarnos, si deseamos una globalización del problema». Nota del embajador español ante las CEE, cit. BASSOLS, R., *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE, 1957-1985*, pág. 188.

⁵⁷ C. Ferrer Salat, presidente de la CEOE, *El País*, 21-1-1981.

glas propias de una economía de mercado y, en consecuencia, la revisión del texto constitucional, enfatizaron la necesidad de un proceso previo de reformas estructurales que fomentara la competitividad y asegurara la supervivencia de la industria. El viraje, que reactivó la convergencia desaparecida en el mundo de los negocios desde el otoño de 1974, se completaría en 1982 cuando, ante la ausencia de un programa de reformas estructurales y el fracaso de las expectativas depositadas en la revisión constitucional, CIP pasó a pronunciarse contra la adhesión en los términos acordados con la CEE⁵⁸.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Entre 1957 y 1974 la preocupación de los empresarios españoles y portugueses hacia la integración en la Europa unida transcurrió bajo unos mismos parámetros, definidos por la defensa de sus intereses y una percepción en clave puramente económica del proyecto comunitario. Los hombres de negocios de los dos países aspirantes actuaron condicionados a un tiempo por el temor y el deseo. El temor a la competencia de los socios comunitarios, a que la capacidad, sobre todo industrial, de estos países pusiera en peligro sus empresas y su propia supervivencia como empresarios, dependientes en no pocos casos, de la protección del Estado. El miedo, sin embargo, convivía con el deseo de formar parte de lo que percibían como un club privilegiado, conscientes como eran de que la exclusión suponía un riesgo igual o mayor para sus negocios.

La visión optimista del proyecto europeo y de las repercusiones económicas de la adhesión prevaleció entre los grandes empresarios españoles y, en general, en los sectores vinculados a los mercados de exportación. Un europeísmo ingenuo, confiado en las oportunidades de desarrollo económico que brindaría la pertenencia a las CEE, que contrastaba con el rechazo de aquellos para los que, por razones ideológicas o por su dependencia de la protección del Estado, la aproximación a Europa constituía directamente un riesgo para la economía y la independencia nacional.

La distinta naturaleza de los negocios y la importancia del imperio colonial para algunos de los grandes grupos económicos condicionaron la actitud del

⁵⁸ «As Confederações perante um projecto de dimensão Nacional –Adesão de Portugal à CEE–», firmado por CIP, CAP y CCL. *El País*, 9-6-1978; LUCENA, M. y GASPAS, C., «Metamorfoses corporativas? (I)», págs. 899-900. Sindicatos y organizaciones patronales portugueses acogieron con notorio recelo la aceptación de Bruselas para iniciar las negociaciones formales de cara a la adhesión. El interrogante fundamental, para los hombres de negocios portugueses se planteaba en términos similares a los ya elaborados en España: «¿Cómo va a aguantar la economía portuguesa, y, sobre todo, una estructura industrial compuesta aún por el 40% de empresas de tipo familiar y artesanal, las duras condiciones de competencia de un mercado ya de por sí en plena fase depresiva?», *El País*, 9-6-1978.

empresariado portugués. Los sectores y grupos industriales vinculados a los territorios de ultramar, junto a los dependientes en mayor medida de la protección del Estado, cerraron filas en torno a la vocación atlantista y ultramarina frente a los europeístas, volcados en los mercados de exportación europeos. Resuelta la fractura con una solución que a la postre resultó provisional, la incorporación a la EFTA, la petición de ingreso británica y los cambios operados en el interior del país a lo largo de los años sesenta, reactivaron el conflicto entre ultramarinistas y europeístas. A estas alturas, en realidad, el dilema Europa o África ya estaba en vías de superación por la fuerza de los hechos. La creciente dependencia de los mercados europeos y los desajustes provocados por las guerras coloniales reforzaron la primera opción, incluso entre los sectores más vinculados a los mercados ultramarinos. Paradójicamente, por aquel entonces, la benéfica percepción de Europa entre los empresarios españoles había mudado en desengaño y escepticismo, a medida que el modelo de crecimiento desarrollista manifestaba síntomas de crisis y se dilataban las negociaciones para la firma del tratado comercial.

Los acuerdos firmados en 1970, en el caso de España, y 1972, en el de Portugal, reactivaron los sentimientos ambivalentes en relación a Europa y bajo la común percepción de mal menor no provocaron —salvo en sectores minoritarios— reacciones encontradas pero tampoco entusiasmo. Esa esperanza acongojada, compartida hasta mediados de los años setenta, conoció una sensible —aunque temporal— mudanza con el fin de la dictadura y el inicio del proceso de cambio político. La Revolución de los Claveles forzó una clara modificación en la apreciación del empresariado portugués. La adhesión dejó de ser, a sus ojos, una cuestión meramente económica para convertirse en primordialmente política: Europa como aval para la implantación de una democracia pluralista respetuosa con la propiedad privada y vinculada de modo inextricable a los principios del libre mercado. Resuelta la definición del modelo económico en España en virtud de los Pactos de la Moncloa de octubre de 1977, ratificada luego en la constitución aprobada en referéndum al año siguiente, sus hombres de empresa, por el contrario, acentuaron su percepción pragmática de la comunidad y, en consecuencia, los aspectos puramente económicos de una posible adhesión. Una actitud, por lo demás, que también acabaron asumiendo sus homólogos al otro lado de la frontera, una vez iniciado el reflujó del proceso revolucionario y tras la aceptación comunitaria de la solicitud, presentada por el gobierno portugués en marzo de 1977, para el inicio de negociaciones formales de cara a una futura integración.

Fecha de recepción: 22-02-2011

Fecha de aceptación: 4-04-2012