
José Ignacio Torreblanca

Spain and the European Union.

Carlos Closa y Paul Heywood. Basingstoke: Palgrave/Macmillan, 2004.

Largamente esperado, el libro se ha convertido desde el mismo momento de su publicación en una fuente esencial para todos los que se dedican a los temas europeos en y desde España, pero sobre todo, y más fundamentalmente, para aquellos que desde fuera de nuestras fronteras quieren aproximarse a la política europea de España.

Con este texto, junto a los trabajos ya publicados como Esther Barbé (1995), Carlos Closa (1995), Julio Crespo McLennan (2000), Rachel Jones (2000), Carmela Martín (2000), Ignacio Molina (2001), Francesc Morata (1996) y Michael Smith (1997), entre otros, se completa de forma muy satisfactoria una literatura en inglés acerca de nuestro país que, sin duda, contribuirá a reforzar el intenso interés que el caso de España despierta entre los especialistas de otros países en la Unión Europea pero que, hasta la fecha, se veía lastrado por la falta de publicaciones de calidad en dicho idioma.

Más allá de sus virtudes extrínsecas desde el punto de vista de su contribución al entendimiento de nuestra más reciente historia y la promoción de la investigación más allá de nuestras fronteras, el texto presenta un notable catálogo de virtudes propias. Nos encontramos ante un texto de alto nivel, exhaustivo, bien documentado, con muchos datos, analíticamente potente y que a la vez permite una lectura ágil y fluida.

Aunque los autores han huido de una separación rígida, el libro tiene tres partes analíticamente diferenciadas: una primera en la que se analizan las trayectorias (histórica, de la opinión pública y de los partidos políticos y actores); una segunda en la que se analiza las estructuras y los procesos, junto con los actores que participan en ellos; y una tercera de carácter sectorial en la que se estudian las áreas de políticas más importantes desde el punto de vista de la pertenencia de España a la UE.

Dada la amplitud del periodo histórico que abarca (prácticamente veinte años de pertenencia a la UE, sin contar los antecedentes históricos y las negociaciones de adhe-

sión) y la complejidad y extensión de los temas en los que se centra el libro (tanto los aspectos institucionales y organizativos, el “cómo se hace la política”) como el referido a los temas sustantivos en los que se centra (“qué política europea se hace”), cualquier obra de este tipo requiere un inevitable compromiso entre extensión y profundidad.

Como es obvio, cualquiera de estos tres temas (la historia y los actores, el estudio de las instituciones, estructuras y procesos decisorios o las políticas sectoriales), bien podría ser tratado en una obra específica que contara con un respaldo documental e investigador original. Sin embargo, este texto representa un modelo de cómo resolver estas tensiones, ofreciendo un producto que va más mucho más allá del clásico manual recopilatorio o descriptivo en el que simplemente se ofrece una somera introducción que inmediatamente aboca a los lectores interesados en profundizar en alguna materia a buscar referencias complementarias en la bibliografía. Claramente, éste no es el caso; en concreto, algunos de los capítulos del libro (no por casualidad, dadas las trayectorias de los autores, los dedicados a los aspectos institucionales) configuran una aportación analíticamente relevante y original desde el punto de vista académico más exigente. Esto convierte los capítulos 3-5 (“*Institutional Adaptation*”, “*Territorial Politics*” y “*Defending the National Interests*”) en textos de referencia no ya para alumnos, curiosos o académicos de terceros países con una vocación comparada, sino para los académicos y colegas más exigentes en el ámbito de los estudios europeos. De igual forma, la Introducción, aunque en razón de su evidente interés hubiera sido deseable que gozara de una mayor extensión, ofrece en un espacio muy reducido una excelente síntesis de las principales aproximaciones al estudio de la política y las cuestiones europeas.

En contraste, la primera y tercera parte (es decir: los capítulos 1-2, dedicados a la historia y los actores, y 6-9, dedicados a las políticas sectoriales) aunque cubren sobradamente los objetivos de un texto como este, resultan algo más previsibles y menos innovadores, insisto, exclusivamente desde el punto de vista experto. Ello obedece, sin embargo, a razones diferenciadas.

Por un lado, la investigación historiográfica, pese a la existencia de algunos textos de referencia como los de Moreno Juste (1998) o las aportaciones de algunos de los participantes en las negociaciones de adhesión (Bassols, 1995) no ha sido tan exhaustiva como hubiera sido deseable. Ello probablemente pueda ser atribuible a la falta de personal y recursos para la investigación tan habitual en nuestras universidades; pero también parece cierto que hay determinados temas “estrella” (la guerra civil, por ejemplo) que en razón de su interés mediático y popular tienden a concentrar el interés de los historiadores en nuestro país en detrimento del conocimiento de nuestra historia más reciente y, especialmente, del conocimiento exhaustivo de lo que han sido las relaciones internacionales de la democracia instituida en 1978. Esta laguna resulta particularmente llamativa, por cuanto en opinión de muchos, las relaciones exteriores de la España democrática (y, en concreto, el proceso de europeización de nuestra política, economía y

sociedad) suponen la transformación más rápida, profunda y extensa sufrida por nuestro país a lo largo de su historia reciente.

Naturalmente, esta escasez de estudios también tiene que ver con la nula tradición biográfica de nuestra clase política, reforzada por una concepción patrimonialista del Estado que hace que cada Gobierno vacíe los archivos al marcharse, desposeyendo a las generaciones futuras de instrumentos esenciales para el conocimiento de su historia. El resultado es que, en términos generales, sabemos muy poco acerca de las negociaciones de adhesión de España a la Unión, pero mucho menos acerca de las negociaciones de los Tratados de Maastricht, Ámsterdam, Niza o el reciente Tratado Constitucional. Ello no sólo limita nuestro conocimiento en términos fácticos, sino que constituye un muy serio impedimento analítico y teórico para los especialistas en la materia, que se ven obligados a construir sus investigaciones de forma artesanal y partiendo, en cada ocasión, prácticamente de cero.

En contraste, las dificultades de los capítulos sectoriales 6-9 (dedicados a la agricultura, el mercado único, la política regional o la política exterior y de seguridad, incluyendo los asuntos de justicia e interior) tienen que ver con los límites inherentes de la aproximación sectorial al campo de políticas por lo que, de nuevo, no son reprochables a los autores, sino al tipo de producto que el editor pretende lograr. Por su propia naturaleza, dada la vorágine de acontecimientos europeos, siempre en permanente revisión, dichos capítulos tienden a envejecer mal. En este caso, sin embargo, se ha sabido compensar dicho efecto, previsible, con una buena panorámica de los intereses, problemas y posiciones específicos de España en estas materias, así como su contribución al diseño de estas políticas y los retornos en términos de “europeización” para nuestro país. De nuevo, además, están excelentemente documentados.

Todo ello permite a los autores utilizar la evidencia extraída del análisis de las políticas sectoriales para, en la conclusión, esbozar una reflexión analíticamente muy interesante sobre la relevancia teórica, límites y posibilidades, de los enfoques más comúnmente utilizados en el campo de los estudios europeos. Complementariamente, como señalan los autores en sus conclusiones, el estudio en profundidad de la política europea de España confirma, una vez más, la tesis del “no-excepcionalismo” español. España, como el resto de miembros de la Unión Europea, tiene una trayectoria histórica concreta y un contexto específicamente nacional. Sin embargo, más allá de estos contextos, tanto los problemas organizativos e institucionales que plantean las presiones europeizadoras como las estrategias de respuesta a dichas presiones adaptativas son muy similares para todos los Estados miembros y fácilmente capturables con las herramientas analíticas propias del análisis comparado e institucionalista.

Precisamente porque las conclusiones ponen de relieve la inmensa transformación que ha sufrido España como consecuencia de su adhesión a la (entonces) Comunidad Europea ahora hace prácticamente veinte años, cabría echar en falta en ellas alguna reflexión más estructurada acerca de los desafíos futuros de la política europea de Espa-

ña. En veinte años, España habrá pasado de ser un país pobre a estar situado en la media de riqueza europea, de ser un país de emigrantes a serlo de inmigrantes, de recibir ayuda a ayudar a otros, de estar aislado en política exterior a participar en misiones de paz en todos los continentes y de ser un receptor neto de inversión extranjera a ser un emisor neto. A medio plazo, además, España pasará de ser receptor de fondos europeos a ser un contribuyente importante al presupuesto, sufrirá presiones deslocalizadoras y una dura competencia comercial a nivel europeo y global. En definitiva, el binomio “ampliación + constitución” afectará muy profundamente a todas las áreas de la política europea, requerirá nuevas estrategias e instituciones y transformará profundamente a los actores, incluyendo a la opinión pública.

Algunas de esas tendencias son ya visibles y, por esa razón, quizás hubieran requerido algo más de espacio. Con todo, la omisión es comprensible ya que el objetivo de la obra se ve sobradamente cumplido con la inteligente e informada mirada hacia atrás que nos ofrece. Por otra parte, es precisamente partiendo de este tipo de trabajos, y de las herramientas empíricas y analíticas que ofrecen, desde donde hay que partir para realizar esa tarea de mirar hacia adelante. Por todo ello, la obra en cuestión constituye una referencia esencial e indispensable de obligada lectura para expertos en la materia, pero no sólo para ellos.

Referencias

- Barbé, Esther. 1995. «European political cooperation: The upgrading of spanish foreign policy», en *Democratic Spain: Reshaping external relations in a changing world*, J. Story (ed), Londres: Routledge, 107-22.
- Closa, Carlos. 1995. «National interest and convergence of preferences: A changing role for Spain in the EU?», en *The state of the European Union (vol. 3): Building a european polity?*, Soney Mazey (ed.), Boulder, Co.: Lynner Rienner Publishers, 295-316.
- Crespo MacLennan, Julio. 2000. *Spain and the process of european integration, 1957-85*. Houdsmills, Basingstoke, Hampshire; Nueva York: Palgrave in association with St. Antony's College Oxford.
- Jones, Rachel. 2000. *Beyond the spanish state: central government, domestic actors and the EU*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire England; Nueva York, N.Y. USA: Palgrave.
- Marks, Michael P. 1997. *The formation of european policy in post-Franco Spain: the role of ideas, interests, and knowledge*. Aldershot, Hants: Avebury.
- Martin, Carmela. 2000. *The spanish economy in the new Europe*. Basingstoke: Macmillan.

- Molina, Ignacio. 2001. «The Spanish permanent representation», en *The national co-ordination of EU policy: The European level*, H. Kassim, A. Menon, G. Peters y V. Wright (eds.), Oxford: Oxford University Press.
- Morata, Francesc. 1996. «Spain», en *The European Union and member states: towards institutional fusion?*, D. Rometsch y W. Wessels (eds.), Manchester: Manchester University Press.

JOSÉ IGNACIO TORREBLANCA
E-mail: jtorre@pdi.uned.es