

Przekonanie o konieczności włączenia się w proces integracji europejskiej, wobec którego Hiszpania tradycyjnie pozostawała na uboczu, stanowiło trwały element w hiszpańskiej polityce zagranicznej od początku lat sześćdziesiątych.

Jeszcze w epoce frankistowskiej Hiszpania zgłosiła wniosek o rozpoczęcie rozmów, których ostatecznym celem miało być przystąpienie do Wspólnego Rynku. Nie otrzymała wówczas odpowiedzi ze strony Wspólnoty, ponieważ ta stawiała jako warunek konieczny istnienie demokracji parlamentarnej i poszanowanie praw człowieka, czego system polityczny Hiszpanii w owym czasie nie mógł zagwarantować.

Nie było nawet możliwości przyjęcia formuły stowarzyszenia, którą Wspólnota wprowadziła w stosunkach z niektórymi państwami pozaeuropejskimi. Okoliczności te sprawiły, że w 1970 r. podjęto decyzję o podpisaniu preferencyjnej umowy handlowej. Umowa określała serię wzajemnych ustępstw w dziedzinie produktów przemysłowych oraz dodatkowe ustępstwa na rzecz Hiszpanii w odniesieniu do produktów rolnych. Umowa okazała się bardziej korzystna dla Hiszpanii niż początkowo zakładano, co wywołało negatywną reakcję ze strony Wspólnoty.

Z hiszpańskiego punktu widzenia realizacja umowy preferencyjnej przebiegała w sposób zadowalający i stanowiła ważny krok w kierunku otwarcia gospodarki na zewnątrz, chociaż oczywiście nie oznaczało to udziału Hiszpanii w procesie podejmowania decyzji w ramach Wspólnoty.

Podczas prób negocjacji podejmowanych przez cały okres lat siedemdziesiątych Hiszpania konsekwentnie występowała przeciwko proponowanej przez Wspólnotę Europejską koncepcji integracji podzielonej na dwa etapy. Pierwszy z nich miał polegać na szybkim zniesieniu barier w handlu produktami przemysłowymi, natomiast drugi - obejmujący sprawy rolne - rysował się niepewnie i był odsuwany na bliżej nieokreśloną przyszłość.

Wydarzenia polityczne poprzedzające proces demokratycznej transformacji w Hiszpanii przyczyniły się do zahamowania postępu w rozmowach, i tak bardzo powolnych z powodu bieżących problemów gospodarczych.

Problemy, jakie przeżywała gospodarka hiszpańska (inflacja, wzrost bezrobocia, spadek tempa wzrostu gospodarczego itp.), występowały również w krajach Wspólnoty i wynikały z czynników wewnętrznych i zewnętrznych, wśród których należałoby wymienić:

- kryzys naftowy w 1973 r., który wymusił wprowadzenie wspólnej polityki energetycznej,
- problemy budżetowe związane z szybkim wzrostem zapasów i kosztów produkcji rolnej, co wymagało globalnej reformy budżetowej,
- problemy polityki walutowej, które doprowadziły do rewizji Europejskiego Systemu Walutowego (EMS) w 1972 r. i ponownie w 1979 r.,
- ciągle dyskusje i tarcia na tle podziału kompetencji i uprawnień pomiędzy trzema instytucjami wspólnotowymi: Komisją, Radą i Parlamentem. Ta trójstronna dyskusja zaowocowała pierwszymi bezpośrednimi wyborami do Parlamentu Europejskiego.

W lutym 1977 r. wniosek Hiszpanii o przystąpienie do Wspólnoty został przyjęty. W tym okresie we Wspólnocie toczyła się debata nad możliwymi korzyściami i zagrożeniami wynikającymi z pogłębienia integracji bądź ze zwiększenia liczby członków, potrzebą wzmocnienia wspólnej polityki w wybranych dziedzinach, obawami związanymi z możliwością zaostrzenia się wewnętrznej nierównowagi finansowej spowodowanej przystąpieniem nowych krajów o niższym poziomie dochodu niż średnia w krajach członkowskich.

Z kolei ze strony Hiszpanii istniała świadomość, że niezbędna restrukturyzacja przemysłu, o ile nie ma być zbyt bolesna, będzie wymagała dłuższego czasu. Przewidywano, że rolnictwo będzie potrzebowało modernizacji nie tylko technologicznej (nowe metody uprawy, dywersyfikacja produkcji itp.), ale także zmian na poziomie struktur produkcyjnych, handlowych i społecznych. Ta zmiana struktur społecznych i produkcyjnych objęła swym zasięgiem, jak to zobaczymy dalej, również sferę administracji publicznej i działalności przedsiębiorstw.

Na początku dekady lat osiemdziesiątych Wspólnota stała w obliczu poważnych problemów związanych z deficytem budżetowym wynikającym przede wszystkim z nie kontrolowanego wzrostu nakładów finansowych na wspólną politykę rolną. Z drugiej strony Hiszpania stwarzała Wspólnocie poważne kłopoty w pewnych specyficznych dziedzinach, takich jak rolnictwo, rybołówstwo i wolny przepływ siły roboczej. Wobec tej sytuacji niektóre kraje członkowskie, a zwłaszcza Francja, po długotrwałej dyskusji doszły do wniosku, że przed przystąpieniem do negocjacji z nowymi kandydatami do Wspólnoty, należy rozwiązać jej własne problemy wewnętrzne.

Niepewna sytuacja utrzymywała się aż do Szczytu Szeffów Państw i Rządów w Stuttgarcie w 1983 r. W trakcie tego spotkania Niemcy uzależniły przyznanie nowych środków na finansowanie polityki Wspólnoty od przyspieszenia negocjacji z Hiszpanią i Portugalią. Pozostałe kraje członkowskie zgodziły się na niemieckie warunki i ostatecznie w czerwcu 1985 r. doszło do podpisania Układu o przystąpieniu Hiszpanii do Wspólnoty Europejskiej.

Podsumowując problemy występujące w trakcie negocjacji dotyczących przyjęcia do WE, należy stwierdzić, że rozmowy podjęto w końcu lat siedemdziesiątych w trudnej sytuacji gospodarczej, a Hiszpania stawiała sobie jako główne cele:

- ochronę zatrudnienia w dziedzinach najbardziej narażonych na konkurencję z zewnątrz,
- zachowanie równowagi między okresami przejściowymi przewidywanymi dla rolnictwa i przemysłu;
- utrzymanie zasady wzajemności ustępstw;
- zagwarantowanie stałego postępu procesów integracyjnych.

Ze swej strony Wspólnota realizowała bardzo klarowny model gospodarczy i społeczny, godziła się zatem wyłącznie na negocjowanie tempa wprowadzania całości swojego dorobku ustawodawczego - tworzonego od momentu jej powstania - do ustawodawstwa państw ubiegających się o członkostwo. Jednocześnie dążyła do ochrony własnej gospodarki w dziedzinach przeżywających kryzys i szukała rozwiązań dla sytuacji powstałej po wejściu w życie preferencyjnej umowy handlowej z 1970 r.

Końcowym wynikiem negocjacji ze Wspólnotą było ustanowienie okresu przejściowego dla sektora przemysłowego i znacznej części produktów rolnych nie objętych kontrolą cen i subwencjami, zniesienie wewnętrznych barier dla handlu, stopniowe - rozłożone na siedem lat - znoszenie cel i przyjęcie jednolitych zasad ochrony gospodarki Wspólnoty na zewnątrz.

Dla niektórych artykułów rolnych takich jak owoce, warzywa i tłuszcze ustalono specjalne zasady przejściowe, co oznaczało powolniejsze tempo integracji przewidziane na dziesięć lat, przy czym pierwszy etap (4/5 lat) praktycznie pozostawiał te artykuły poza regulacjami Wspólnoty. W tym wypadku chodziło o ochronę konkurencyjnej produkcji 10 państw członkowskich i unikanie nagłych zmian, które mogłyby mieć niekorzystny wpływ na stosunki handlowe z krajami trzecimi.

Należy tu podkreślić, że dwa poprzednie rozszerzenia Wspólnoty nie pociągnęły za sobą tak poważnych zmian na rynku rolnym i w rybołówstwie, ponieważ przyjmowane wtedy kraje nie produkowały artykułów rolnych właściwych dla klimatu śródziemnomorskiego albo ich produkcja (jak w wypadku Grecji) miała ograniczone znaczenie.

Główne trudności, jakie hiszpańskie rolnictwo musiało pokonać, wiązały się z przejściem od systemu powszechnego interwencjonizmu premiującego ilość i zapewniającego różnorodne formy pomocy - przyznawanej nie zawsze według spójnych kryteriów - do systemu, w którym większą rolę odgrywały mechanizmy rynkowe modyfikowane jedynie poprzez interwencje koniunkturalne, a czynnikiem decydującym była jakość.

Wszystko to przyczyniło się do zmiany struktury produkcji, wpływało także na zmianę relacji cen produktów rolnych. Import przestał być traktowany jako "mniejsze zło" uzasadnione jedynie przy zwalczaniu podwyżek cen wewnętrznych lub w sytuacji braków, których nie była w stanie pokryć produkcja krajowa. Otwarte pojmowanie importu doprowadziło zaś do silniejszego powiązania cen krajowych z cenami światowymi.

Bezpośrednim skutkiem integracji była również gruntowna zmiana hiszpańskiej polityki handlowej, która musiała się oswoić z liberalizacją handlu zagranicznego w związku z wielostronnymi zobowiązaniami przyjętymi przez Wspólnotę, a także dosto-

sować się do bilateralnych układów preferencyjnych, jakie Wspólnota utrzymywała z niektórymi państwami bądź ugrupowaniami gospodarczymi.

Zasady wspólnotowe dotyczące wolnego przepływu siły roboczej zostały przyjęte od samego początku w stosunku do Hiszpanów już zamieszkujących na terenie innych państw Wspólnoty, w zamian Hiszpania zgodziła się na ustanowienie siedmioletniego okresu przejściowego dla reszty hiszpańskich pracowników.

Zasady polityki gospodarczej obowiązujące we Wspólnocie, łącznie z wprowadzeniem podatku od wartości dodanej (VAT), zaczęto realizować w Hiszpanii od momentu przystąpienia. Natomiast dla zobowiązań finansowych Hiszpanii wobec Wspólnoty ustalono okres przejściowy, polegający na systemie ulg znoszonych stopniowo w ciągu siedmiu lat (między 1986 i 1992 r.).

Konsekwencje przystąpienia Hiszpanii do Wspólnoty Europejskiej

Krótko podsumowując najbardziej charakterystyczne cechy procesu integracji Hiszpanii ze Wspólnotą Europejską, możemy powiedzieć, że przyczynił się on do modernizacji struktur społecznych i produkcyjnych, usprawnienia działalności gospodarczej i wymiany z zagranicą oraz do odzyskania pozycji w stosunkach międzynarodowych poprzez aktywne zaangażowanie w działalność instytucji europejskich. Przyjrzyjmy się teraz bliżej tym trzem głównym zagadnieniom.

a). Modernizacja i stabilizacja struktur społecznych i produkcyjnych.

Można z całą pewnością powiedzieć, że w Hiszpanii utrwalił się demokratyczny system polityczny i gospodarczy o charakterze zachodnim. Powstał model społecznej gospodarki rynkowej jasno i wyraźnie określający warunki działalności gospodarczej, co stworzyło bardzo korzystny klimat dla inwestycji. Z drugiej strony nastąpiła przyspieszona nowelizacja ustawodawstwa wewnętrznego w celu dostosowania go do norm Wspólnoty. Należy pamiętać, że od momentu wejścia do WE przyjęto w Hiszpanii ponad 1 600 aktów prawnych wprowadzających w życie dyrektywy Wspólnoty, czyli średnio jeden tego typu akt dziennie od 1 stycznia 1986 r. Liczy się jednak nie tyle ilościowy wynik prac legislacyjnych, co powszechne uznanie faktu, że wraz z przystąpieniem do Wspólnoty pojawiło się ustawodawstwo nadrzędne wobec ustaw krajowych, oraz że Wspólnota za pośrednictwem Komisji sprawuje kontrolę nad ustawodawstwem krajowym. Ma to szczególne znaczenie, jeśli chodzi o podział i zakres kompetencji, ponieważ wszelkie działania podejmowane na szczeblu krajowym, zarówno przez sektor publiczny, jak i prywatny, zwłaszcza w sprawach subwencji, podlegają kontroli ze strony instytucji Wspólnoty.

W wyniku dostosowywania się do nowego układu następowała również stopniowa przemiana mentalności przedsiębiorców i administracji publicznej. Opinia publiczna w znacznej większości opowiadała się za przystąpieniem i chociaż nie było jednomyślności co do tego, jakie konkretne korzyści przyniesie ona poszczególnym działom gospodarki, to przeciętny Hiszpan nie potrafił już sobie wyobrazić wspólnej przyszłości "poza Europą". W Hiszpanii nie występowały zasadnicze kontrowersje wokół sprawy ograniczenia suwerenności na rzecz Wspólnoty. Dyskusja koncentrowała się raczej na zagadnieniach natury technicznej oraz na tym, czy na przystąpienie wybrano najbardziej korzystny moment.

Wreszcie należałoby zauważyć, że przystąpienie do Wspólnoty stało się silnym bodźcem do przeprowadzenia programu wszechstronnych reform, które obejmowały modernizację produkcji przemysłowej w wielu dziedzinach, proces masowych inwestycji w infrastrukturze wszelkiego rodzaju oraz unowocześnienie systemu podatkowego i finansowego państwa.

b). Usprawnienie działalności gospodarczej i wymiany z zagranicą.

W latach, jakie upłynęły od przystąpienia do Wspólnoty, zanotowano olbrzymi wzrost obrotów handlowych, jak również wzrost udziału krajów członkowskich WE w całości handlu zagranicznego Hiszpanii. Aczkolwiek wymiana handlowa Hiszpanii

zwiększyła się ze wszystkimi obszarami gospodarczymi świata, to proces ten w obrębie Wspólnoty jest szczególnie wyraźny. W omawianym okresie całkowity import hiszpański wzrósł z 28 000 do 68 000 milionów dolarów, eksport zaś z 23 500 do 43 500 milionów dolarów. Udział krajów członkowskich WE w imporcie i eksporcie zwiększył się odpowiednio z 46% do 57% i z 52% do 67%.

Nie wchodząc głębiej w ocenę skutków tej ewolucji stosunków handlowych, należy podkreślić, że bez wątpienia odzwierciedla ona wspomniany wcześniej proces otwarcia gospodarki na świat. Towarzyszyło temu dostosowywanie poziomu cen do bardziej otwartej gry rynkowej oraz do wyższych wymagań dotyczących jakości i różnorodności produktów oferowanych konsumentom hiszpańskim.

Wszystkie te procesy rozwijały się w warunkach rosnącej konkurencji na rynku tak wewnętrznym jak i zewnętrznym, nie tylko jeśli chodzi o sektor przemysłowy, ale także, co ważne, w dziedzinie finansów i ogólnie pojmowanych usług. Miało to istotny wpływ na przebiegające w gospodarce procesy racjonalizacji, restrukturyzacji, dywersyfikacji i koncentracji. Nie było to oczywiście typowe jedynie dla Hiszpanii, ale tam dokonywało się szczególnie intensywnie zarówno ze względu na konieczność nadrobienia zaległości, jak i podwójnej adaptacji hiszpańskiej gospodarki: najpierw do wejścia do Wspólnoty, a następnie do udziału w tworzeniu Jednolitego Rynku.

Istotnym zjawiskiem w wypadku Hiszpanii jest w tych latach wzrost inwestycji, zarówno krajowych jak i zagranicznych, do czego przyczyniło się wiele różnorodnych czynników, wśród których na pierwszym miejscu należałoby chyba wymienić: okres korzystnej koniunktury w gospodarce, jasno określone warunki dla przedsiębiorców w modelu gospodarczym związanym z integracją i wreszcie usprawnienie całego systemu wynikające z usunięcia przeszkód dla funkcjonowania gospodarki.

Stabilna pozycja pesety wobec innych walut, utrzymująca się wbrew prognozom obserwatorów, pozwoliła uniknąć niebezpieczeństw związanych z dewaluacją i ułatwiała walkę z inflacją, a ostatecznie pozwoliła włączyć pesetę do Europejskiego Systemu Walutowego (EMS).

Na zakończenie warto też zwrócić uwagę na modernizację hiszpańskiego systemu podatkowego, zwłaszcza w dziedzinie podatków pośrednich. Wprowadzenie podatku od wartości dodanej (VAT) z chwilą przystąpienia Hiszpanii do Wspólnoty było warunkiem stale podnoszonym w trakcie negocjacji przez stronę wspólnotową. Wbrew ponurym przepowiedniom rozpowszechnianym w owym czasie, a dotyczącym zwłaszcza efektu inflacyjnego, jaki spowoduje ten podatek, w praktyce VAT okazał się bardzo skutecznym narzędziem: nie tylko przyczynił się do ukształtowania klarownego i prostszego systemu opodatkowania pośredniego, ale również w znacznym stopniu zwiększył efektywność podatkową państwa, co z kolei pozwoliło na zwiększanie inwestycji publicznych przy malejącym deficycie budżetowym.

c). Odzyskanie pozycji na arenie międzynarodowej.

Poprzez wejście do Wspólnoty Europejskiej Hiszpania mocniej związała się ze swoim naturalnym otoczeniem. Dane dotyczące wymiany handlowej świadczą wyraźnie o jej europejskich związkach, istniejących na wiele lat przed podpisaniem Układu. Pod tym względem integracja oznaczała jedynie potwierdzenie wcześniejszych tendencji. Nowym elementem nie jest zatem ściślejsza integracja gospodarcza, w następstwie której Hiszpania stała się piątą co do wielkości gospodarką Wspólnoty, ale przede wszystkim zwiększenie jej roli - jako pełnoprawnego członka jednego z największych ugrupowań na scenie międzynarodowej - w procesie podejmowania decyzji o znaczeniu politycznym.

Jest rzeczą oczywistą, że członkostwo daje możliwość wpływania na kształtowanie wspólnego stanowiska, jakie Wspólnota zajmuje na forum międzynarodowym. Jest to tym ważniejsze, że proces ten ma dwa wymiary. Z jednej strony, przystąpienie do Wspólnoty oznacza dla każdego kraju członkowskiego pewną modyfikację własnych priorytetów na rzecz interesów Wspólnoty jako całości. Z drugiej zaś, kraj taki jak Hiszpania, nie mógł zrezygnować z włączenia do kręgu zainteresowań Wspólnoty określonych problemów lub obszarów świata - chodzi tu szczególnie o problematykę latynoamerykańską. Poza wpływaniem na

kształtowanie politycznych opcji Wspólnoty wobec tego regionu Hiszpania pozostaje aktywna w dziedzinie stosunków bilateralnych. Ostatnio ministrowie gospodarki Hiszpanii i Meksyku podpisali umowę o umorzeniu połowy meksykańskiego długu w prywatnych bankach hiszpańskich. Tym samym chciano przejść od retoryki do czynów i dać przykład w tej tak delikatnej i niezwykle ważnej materii dla całego kontynentu. Z punktu widzenia Hiszpanii nadal będzie istotne to, żeby wpływać na stosunek Wspólnoty do spraw, które mają zasadnicze znaczenie dla Ameryki Łacińskiej.

Wydaje się to szczególnie ważne teraz, gdy Wspólnota opracowuje nowy scenariusz współpracy z resztą świata. Wydarzenia w Europie Środkowej i Wschodniej, bliższe Hiszpanii geograficznie, mają niewątpliwie ogromne znaczenie dla przyszłości kontynentu europejskiego. Nie powinno to jednak, i nie może, odsuwać na dalszy plan wszystkich pozostałych zobowiązań międzynarodowych Wspólnoty. W tę sprawę Hiszpania jest mocno zaangażowana.

Przedstawione tutaj zagadnienia ujmują, przynajmniej w ogólnym zarysie, podstawowe elementy odgrywające rolę w procesie integracji Hiszpanii ze Wspólnotą Europejską. Integracja była przez jednych postrzegana jako przyczyna, przez innych zaś jako usprawiedliwienie konieczności przeprowadzenia reform społecznych i gospodarczych. W każdym razie integracja zmusiła Hiszpanię do podjęcia zadania długo odkładanego na nieokreśloną przyszłość, chociaż wiadomo było, że są to sprawy pilne i konieczne. Mimo że proces ten był niekiedy bardzo bolesny, ogólny wynik jest pozytywny, a na pewno lepszy niż w wypadku, gdyby Hiszpania nie przystąpiła do Wspólnoty. Można by to podsumować w sposób obrazowy słowami jednego z wysokich urzędników odpowiedzialnych za stosunki ze Wspólnotą, który zapytany o to, jaki jest sens wprowadzania się do domu z dziurawym, przeciekającym dachem, odpowiedział: "To prawda, we Wspólnocie często pada, ale poza Wspólnotą pada jeszcze częściej".

Z jęz. hiszpańskiego tłumaczyła: *Danuta Łukasz*

Proces integracji Hiszpanii ze Wspólnotą Europejską**Informacja hiszpańskiego MSZ**