

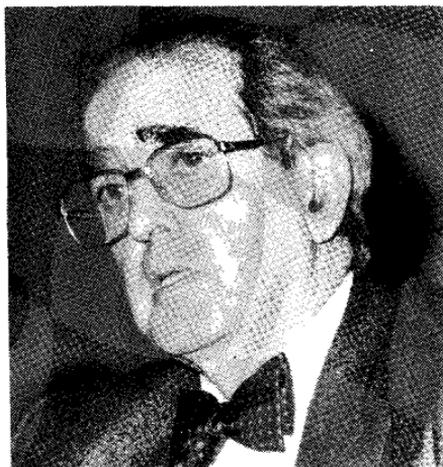
## «EUROPA EN LA HORA DE SU DEFINICIÓN»

### ■ Conferencias de Fernando Morán

La situación en la que se encuentra la Europa comunitaria en este fin de siglo, ante el nuevo escenario internacional mundial; sus factores de cohesión económica, social y cultural; los retos y opciones que se le presentan en lo económico, con la creación del Mercado Interior, en 1992, y en lo político-estratégico, fueron analizados en el ciclo de conferencias que bajo el título general de «Europa en la hora de su definición», impartió en la Fundación Juan March del 4 al 13 de abril pasados el diplomático y diputado al Parlamento Europeo, Fernando Morán.

Los títulos de las cuatro conferencias fueron «El nuevo escenario internacional y Europa», «Los factores internos y externos de la cohesión europea», «El mercado único, ¿base de la integración política?» y «Europa entre la consolidación y el protagonismo internacional». A continuación ofrecemos un resumen del ciclo.

**E**l horizonte de la unidad europea está vinculado a los cambios que está experimentando el escenario internacional, con la aparición de nuevos centros de poder y la multiplicación de focos económicos. Europa se ve, pues, en el tránsito de una situación de seguridad en la limitación, derivada de la política de bloques perfilada tras la Segunda Guerra Mundial, a una posibilidad de



FERNANDO MORAN nació en Avilés (Asturias) en 1926. Cursó Derecho en Madrid y amplió estudios en el Institut de Hautes Etudes Internationales de París y en la London School of Economics and Political Sciences, de Londres. Diplomático de profesión, ha sido Embajador representante permanente ante las Naciones Unidas. Fue Ministro de Asuntos Exteriores de 1982 a 1985. Senador y diputado por el Partido Socialista Obrero Español, es Diputado al Parlamento Europeo. Ha publicado obra de ficción, ensayo de crítica literaria y ensayo político.

opciones. Ante una situación internacional cambiante, ante el fenómeno de la *perestroika* y la gravitación en su entorno de distintas fuerzas, Europa puede optar en concentrarse en la consolidación de sus propias estructuras o en tratar de ampliar su protagonismo en el mundo.

Minc, en su obra *La gran ilusión*, habla de tres círculos

que definen lo que podría ser la Europa occidental: el político-estratégico, el económico y el cultural. El ámbito político es el resultado de la situación internacional al fin de la Segunda Guerra Mundial y depende de una potencia extraeuropea, los Estados Unidos, y concretamente de la política norteamericana de contención de la Unión Soviética a partir de 1945. Pieza importante de esta política fue la reconstrucción política y económica de Europa decidida por Estados Unidos desde aquella fecha.

En cuanto al círculo económico, sí puede hablarse de una integración y de una autonomía económica de Europa, con un marco e instituciones propias. Pero las definiciones política y económica de Europa no coinciden: hay países occidentales y atlánticos, como Noruega, que no pertenecen a la CEE; y Austria, Suecia o Suiza, por el carácter de su cultura política responden a lo que se entiende por Europa, aunque no pertenezcan a la Comunidad.

Finalmente, en cuanto al tercer círculo citado, existe una cierta indefinición en lo relativo a la Europa cultural. Por «cultura europea» se entiende un haz de países que participan de determinados valores plasmados en unas instituciones políticas y sociales que priman la participación política, la creatividad del mercado, la libertad de creencias, la racionalidad como forma de vida, etc. Pero estos valores no son privativos de Europa. Por otra parte, Europa no se compone exclusivamente de individuos que proceden de un mismo círculo cultural. Hay un amplísimo proletariado externo procedente de culturas que no son europeas, entre ellas, la musul-

mana. Europa está llamada a un creciente multiculturalismo. Así pues, los tres círculos que podrían definir lo que es Europa no coinciden.

Monet postuló el método de la integración europea progresiva y continua, a través de la integración económica (que conduciría a la creación de la CEECA) y con el establecimiento de una alianza estratégica que permitiera el rearme alemán a la vez que limitase el armamento nuclear (la OTAN). Estas son las dos piezas que definen la Europa comunitaria en la que vivimos. Esta posición de Monet era contraria al esquema confederal propuesto en el Congreso de La Haya de 1948. Así llegamos a la situación que ha vivido Europa desde 1945 y que ha consagrado su limitación: un juego que permite las libertades y un florecimiento cultural, pero que hace renunciar a Europa, como consecuencia de la división en bloques, a toda influencia política internacional global. En estas circunstancias, Europa vive limitada, pero segura estratégicamente, apoyada en la capacidad disuasoria de los Estados Unidos. Vive segura en tanto que los Estados Unidos mantienen una hegemonía nuclear absoluta. Cuando se logra una paridad nuclear con la Unión Soviética, la situación cambia. La respuesta masiva, que hasta 1965 era la doctrina oficial de la OTAN, será sustituida por la de la respuesta flexible. El concepto de la destrucción mutua asegurada se configura como forma del equilibrio. Los europeos se empiezan a plantear la posibilidad de que en una situación dada los Estados Unidos respondan insuficientemente para la seguridad europea. Con el despliegue de los

*Pershing* a mediados de los 80, se llega a un momento de gran tensión.

A ello hay que añadir, en el plano político, la apertura que se viene dando en la Unión Soviética, y la posible aparición en el siglo próximo de ciertas potencias económicas extraeuropeas (India, México).

La Europa comunitaria se encuentra así actualmente ante el ensanchamiento de sus posibilidades y ante la necesidad de hacer frente a la emergencia de la Europa central, cuyo protagonismo cambia políticamente la situación. Europa empieza a debatirse entre lo que quiere y lo que es capaz de hacer. En esta situación sólo un proyecto europeo muy ambicioso, aunque realista, podrá lograr el equilibrio deseado. Y este proyecto depende del grado de cohesión o disgregación que hay en Europa y de cómo va a operar el Mercado Interior de 1993 en esa cohesión europea.

### **Factores externos e internos de la cohesión europea**

Entre los factores de cohesión interna de Europa cabe citar la identidad de valores e instituciones. Todos los europeos tenemos el mismo concepto de libertad y del primado del derecho, una serie de vivencias y valores homogéneos y esta homogeneidad se constituye en un factor de cohesión y en base del diálogo y la cooperación políticos, donde se asienta el proyecto europeo.

Otro factor de cohesión importante, consecuencia de la historia, es el que proviene de la falta de conflictos internacionales intra-europeos. Esto es algo totalmente nuevo desde 1945, si

tenemos en cuenta que desde la creación de los Estados-nación el conflicto bélico ha sido el motor en la historia europea. La última guerra mundial demostró la incapacidad militar de Europa y la necesidad de los países europeos de contar con la ayuda de una potencia extraeuropea, los Estados Unidos o Rusia. Consecuencia de ello ha sido el fin de la hegemonía política de Europa, la congelación del *statu quo* en cuanto a fronteras y reivindicaciones; y el hecho de que la posibilidad de conflicto se traslade a una dimensión extraeuropea o supraeuropea. El europeo concreto no ve como enemigo a otro europeo.

Relacionado con ello está el factor de reducción de los nacionalismos. Los nacionalismos de los diversos países van siendo sustituidos por un nacionalismo europeo. En mi opinión, así como no se puede hablar de una cultura europea, tampoco puede hablarse de un nacionalismo europeo. El europeísmo desde 1948 ha sido siempre una táctica para no romper equilibrios, pero la proclamación de un nacionalismo europeo habría supuesto un factor disruptivo de los equilibrios creados entre los dos bloques desde el fin de la guerra.

Sin embargo, en los últimos tiempos se está dando una tendencia que opera en sentido distinto: la aparición de los micronacionalismos étnicos. En los años 60 aparece un movimiento de potenciación del entorno inmediato de determinados grupos, entorno que no coincide con el del Estado-nación (nacionalismos galés, escocés, corso, bretón). Es la rebelión de las etnias que tiene una explicación sociológica y psicológica de elogio de lo inmediato, de lo directamente controlable, sin necesidad de la

mediación del Estado. La Europa de las regiones plantea problemas de tipo institucional a la Comunidad. ¿Cuál es la representación de las regiones en los órganos comunitarios? Estos se han configurado a partir de los Estados nacionales. Es difícil que se den al mismo tiempo un proyecto de federalismo de integración europea y una retrocesión de poder a las regiones. Pero no hay que olvidar que la región va tomando creciente importancia en la Comunidad, paralela al protagonismo que toma el problema regional en cada Estado.

Europa comunitaria es uno de los grandes núcleos de sociedades políticas democráticas representativas y, en mayor o menor medida, parlamentarias; pero la paradoja reside en que en las instituciones comunitarias se manifiesta y sigue perpetuando hasta ahora un gran déficit de representatividad. Un ciudadano de un país comunitario no es en absoluto un ciudadano europeo porque no tiene derechos ni obligaciones a escala europea. La representatividad en la Comunidad es mediata, no inmediata. No existe ni un poder legislativo que derive de los ciudadanos ni un método de control sobre el Ejecutivo comunitario. El único órgano representativo directo en la Comunidad es el Parlamento y éste se elige según la cuota proporcional de los diversos países que integran la Comunidad, pero no hay representación directa ni en los Consejos de Ministros, ni en la Comisión, ni en el Tribunal de Justicia. Así el ciudadano español, por ejemplo, no tiene ningún control sobre el Derecho comunitario, solamente el que puede ejercer sobre su propio

Gobierno, a través del Parlamento nacional.

### **El Mercado único, ¿base de la integración política?**

En el Acta Unica, aprobada en febrero de 1986 se señalaba la creación del Mercado Interior Unico para fines de 1992. ¿En qué medida el Mercado Interior es la base política de una integración y unión europeas? La cuestión es si el Mercado Interior es una base suficiente y en qué condiciones lo sería. La situación actual de la CEE y la cita que tiene para 1993 es consecuencia de una evolución que se inicia a finales de los años 70, marcada por tres problemas esenciales que surgen del proceso de crecimiento de la Comunidad: 1º) el problema de los recursos, que se prevén insuficientes, que conlleva el tema presupuestario con sus derivaciones políticas; 2º) la ampliación de la Comunidad, concebida desde 1978, a España y Portugal; y 3º) la reforma de los presupuestos de la PAC (Política Agraria Comunitaria) y la equiparación de la protección para los productos mediterráneos, frutas y hortalizas fundamentalmente, con respecto a las ventajas de los productos continentales o nórdicos.

En 1985 el Libro Blanco pone de relieve el déficit comunitario: en qué medida se está por debajo de los objetivos fijados en los Tratados y en el consenso general europeísta con respecto a la integración. Se advierte lo enorme que son los obstáculos administrativos en los intercambios y se empieza a pensar en reformar la Comunidad. Otra línea de reforma institucional, en el Parlamento Europeo, llevaría,

bajo la inspiración de Spinelli y su grupo, a la aprobación, el 14 de febrero de 1984, de un Tratado de Unión Política Europea.

En el Acta Unica aprobada en febrero de 1986, ya siendo España y Portugal miembros de la Comunidad, se acepta por mayoría la reforma de las instituciones comunitarias y se define lo que será el Mercado Unico Interior, previendo medidas progresivas que terminarán el 31 de diciembre de 1992. El Mercado Unico significa la libre circulación de mercancías, lo que implica la supresión de los obstáculos arancelarios que subsisten y de las restricciones cuantitativas y trámites administrativos; la libre circulación de mano de obra y de capitales; libertad de establecimiento y de prestación de servicios; el principio de la libre competencia y el arancel exterior común. Se fija así el objetivo del Mercado Interior y el calendario de decisiones a tomar para homogeneizar el mercado, todo ello en base a unos principios que Jacques Delors habría de explicar en febrero de 1987 como esenciales y que son los siguientes: la búsqueda de una mayor estabilidad (lucha contra la inflación y contra las excesivas oscilaciones monetarias); una mejor asignación de los recursos y una mejor distribución de los mismos entre las regiones, contando siempre con la limitación del presupuesto.

Este límite, en el Consejo Europeo de Bruselas de 1988, se fija en un porcentaje de 1,3 para el presupuesto del Producto Nacional Bruto comunitario. En el Informe Cecchini, que aparecerá a finales de este año, se hacen unas estimaciones sobre la consecuencia de la creación del Mercado Interior en la eco-

nomía europea; cifrándose el aumento de la riqueza comunitaria entre los 226.000 y los 270.000 millones de «Ecus». Por la supresión de ciertos gastos onerosos, se argumenta, el Mercado Interior producirá una disminución de costos que se traducirá en un régimen de libre competencia y en una disminución de los precios; esta última favorecerá, a su vez, la demanda de los productos europeos por los propios consumidores europeos y los extraeuropeos, haciéndose en algunos casos más competitivos los precios de los productos europeos con los de otros países. Según los técnicos comunitarios, habrá, pues, un enriquecimiento importante de la economía europea y una apertura de mercados. Según Cecchini, se va a producir a partir de 1992, para los diez o catorce años siguientes, un crecimiento que se puede cifrar en un 4% acumulativo del PNB comunitario, que convertirá a la Europa comunitaria en la primera potencia económica del mundo. Unido al aumento de la producción, habrá una disminución del desempleo, todo ello manteniéndose la inflación comunitaria media en un 2%.

Hoy se dan dos grandes tendencias: los que creen que el mercado, dejado a sí mismo y sin regulación, es suficiente (Thatcher); y los que sostienen que la creación del Mercado Interior debe ir acompañada de la instauración de políticas paralelas de promoción de la cohesión y homogeneización social (Delors, Mitterrand, Felipe González). Por todo ello, creo que el Mercado Interior no es la base de la integración política de Europa si no va acompañado de una ampliación, de una nivelación social en el mismo sentido. El

mercado, dejado a sí mismo, significa la victoria de la *sociedad civil* sobre lo político. Si no se acompaña el Mercado Interior de una corrección con factores políticos externos al mercado, el resultado será la fragmentación.

Todo ello conduce al tema de las relaciones entre Derecho y Comunidad. Mientras la CEE no tenga realmente un órgano legislativo de carácter directamente representativo, mientras se mantenga la desigualdad social y económica existente entre los distintos países miembros, seguirán las tensiones y fragmentaciones.

Se precisa una lectura y un protagonismo de lo político. Los modelos de integración que se han vivido a lo largo de la historia han sido siempre consecuencia de un poder hegemónico y militar. Los países se han unificado por la espada. Afortunadamente hoy no existe ninguna potencia hegemónica en Europa para unificar a ésta políticamente. El procedimiento de la unificación está en las fuerzas políticas, en la opinión pública. Si no hay una corriente progresivamente incrementada de opinión sobre los intereses de integración europea, las inercias institucionales no ayudarán a salir de la crisis. Así pues, el Mercado Interior es una base necesaria para la integración política, pero no suficiente.

### **Europa, entre la consolidación y el protagonismo internacional**

Con el proyecto del Mercado Interior, cuyas bases habrán de estar establecidas a fines de 1992, se iniciará, a partir de ese año, un horizonte de posibilidades para Europa, que podría concre-

tarse en dos términos: concentración en la consolidación de lo existente o/y paralelamente, búsqueda de un mayor protagonismo internacional. Factores de la consolidación son, con la creación del Mercado Interior, la profundización en la cooperación monetaria del Sistema Monetario Europeo actual e incluso el paso al establecimiento de una divisa europea común, y la reforma de las instituciones.

Durante mucho tiempo se pensaba que no cabía la ampliación de la Comunidad mientras no se consolidasen las instituciones europeas. Ese fue el argumento esgrimido durante el proceso de negociación para la entrada de España. Ahora, cuando se perfilan en el horizonte ciertas posibles ampliaciones y cuando en los ambientes europeístas se piensa en qué va a hacer Europa para atraer a Centroeuropa a su órbita, si disminuye la presencia de la Unión Soviética, se vuelve a traer a colación el tema de la prioridad de la consolidación y profundización en las instituciones europeas.

La existencia de una zona libre de comercio que a partir de 1992-93 se convertirá en un verdadero Mercado único, será irreversible. Otro factor de consolidación muy importante es la PAC (Política Agrícola Comunitaria), que ha sido la pieza esencial de la construcción europea. Y también la dinámica del Mercado Interior conlleva la necesidad de una cooperación monetaria más estrecha y de la creación de una unidad monetaria europea.

Factores de consolidación son también la supresión de fronteras interiores y la creación de fronteras exteriores. En esto último conviene tomar precauciones. Actualmente se está vivien-

do dentro de la Comunidad una cierta tendencia a una «involución» de Europa, que toma la forma jurídica y administrativa de la exigencia de visados a nacionales de países latinoamericanos y del norte de África. Esta creación de fronteras exteriores se justifica con argumentos basados en la defensa del orden público y persecución del tráfico de drogas; y el problema, que afecta a Francia, a Gran Bretaña y a España, entre otros países, a veces se enfoca desde una perspectiva de conservadurismo algo teñido de racismo. La lucha contra el crimen no depende de la exigencia de visados y se ejerce mejor mediante la coordinación de las políticas policiales y con la creación de un espacio judicial europeo. Un sistema penal uniforme y el incremento de la cooperación judicial son armas disuasorias mejores y más eficaces. No hay que olvidar que Europa depende para su propio desarrollo de una gran cantidad de mano de obra exterior. Hay que aceptar como algo inevitable y necesario la existencia creciente de trabajadores emigrantes extraeuropeos.

Europa, si acierta con el punto de modestia en su acción en el contexto del equilibrio mundial, tiene ante sí varias opciones en este final de siglo. La constitución de una Europa políticamente integrada exige, como paso siguiente al Mercado Unico y al Sistema Monetario Unico, una cierta capacidad de defensa integrada. Pero aquí surgen los problemas, porque la defensa europea, a la vez que mantiene los niveles de cobertura social y la limitación del gasto público, no planteará conflictos siempre que se mantenga la cobertura de la defensa americana de la OTAN. Es más: la

defensa europea es absolutamente complementaria con ella, de tal modo que no se puede entender bien una importante disminución militar de los Estados Unidos en Europa sin alguna sustitución por parte de los europeos. Y además, para constituir una defensa europea es imprescindible la limitación de armamento por parte de las dos superpotencias.

La sustitución de la *defensa en todas sus dimensiones* por la *defensa suficiente*, propugnada por Gorbachov, adquiere gran importancia. Pero, ¿qué grado de integración militar y de neutralización de Europa aceptarían las superpotencias en esta defensa suficiente? Si se produce un entendimiento global entre las dos superpotencias en la restricción de la tendencia al enfrentamiento; si se admite que la emergencia de una Europa occidental más autónoma no rompe los equilibrios; y si la Europa del Este se liberaliza de una forma natural, la cuestión es: ¿en qué medida es compatible con la consolidación de la situación europea? Se plantea un tema importante que va a desarrollarse en los próximos años: la posibilidad de ampliación de la Comunidad Europea, con la adhesión de nuevos miembros, empezando por la de Austria.

Otra posible adhesión, la de Noruega, no plantea ese dilema «consolidación o nuevo escenario internacional», ya que es miembro de la OTAN, necesita la alianza transatlántica por tener una frontera extensísima con la Unión Soviética. En cuanto a Suecia, plantea el mismo problema que Austria. La entrada de Austria y Suecia en la Comunidad implicará un período de ajustes difíciles. ■