

sobre el porvenir de las instituciones que figura como anexo al Tratado. Para señalar la ruta, me parece necesario que nos empecemos desde ahora con vencimientos adecuados. Antes de cualquier ampliación habrá que definir la ponderación de votos del Consejo y la reducción del número de comisarios. Para la Comisión es esencial encontrar un acuerdo político sobre esta reforma antes del cambio de siglo. El esperar al último momento —lo vimos en Ioannina— no es nada propicio para lograr buenas decisiones.

Como lo prevé el Protocolo institucional, la Unión Europea no podrá ampliarse a más de cinco miembros sin una reforma más profunda de las disposiciones del Tratado, relativas a la composición y funcionamiento de las instituciones. La Comisión estima que conviene convocar una nueva CIG tan pronto como sea posible después del año 2000.

Ciertamente, para ampliar hay que resolver las cuestiones centrales sobre el peso relativo de los Estados miembros.

No sólo para ampliar, sino también para sobrevivir y trabajar con eficacia. Para ello, es preciso reconocer que el método de la CIG, tal como ha funcionado hasta ahora, no da más de sí, ni para resolver los problemas pendientes ni para convencer a los ciudadanos.

Tenemos que ser capaces de encontrar un método que haga posible al tiempo un debate público con la posibilidad de maduración que requiere la trascendencia de las decisiones a adoptar. Un principio sensato podría ser hacer en común lo que cada uno de los 15 hace en su propia casa: elaboración a partir de un proponente (en este caso sería la Comisión, de acuerdo con los Tratados), debate en sede del PE y en procedimientos parlamentarios; ello daría también a los Parlamentos de los Estados la posibilidad de debatir a su vez con luz y taquígrafos las propuestas de norma para configurar la opinión de sus Gobiernos.



LA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA Y SU DEBATE PÚBLICO

MARCELINO OREJA AGUIRRE



ESPUÉS de cuatro años en la Comisión con responsabilidades desde hace más de tres en la política de información, les confieso la dificultad de explicar hoy muchos de los temas comunitarios y la complicación de describir un debate político sobre cuestiones que podemos considerar básicas.

Es posible que hasta el final de los ochenta, las cosas fueron más sencillas.

En los últimos diez años se ha producido una precipitación de los acontecimientos. Al proceso lento y gradual de treinta años de vida comunitaria, ha seguido una aceleración producida por la práctica realización del Mercado interior, la viabilidad de una moneda única, la apertura de múltiples negociaciones para la adhesión, la próxima entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, que acaba de ser ratificado por Dinamarca, la necesidad de plantear con cierta urgencia una reforma de las instituciones.

Y todo esto coincidiendo con la desaparición del «adversario» desde 1989, que con su sola existencia cristalizaba uno de los polos y simplificaba de alguna manera su dialéctica interna.

Ahora el ciudadano que se ve cada vez más afectado por las decisiones comunitarias, se muestra también más crítico y acusa en particular a la Comisión de sus desventuras, ante el regocijo —y en ocasiones la complicidad— de las autoridades nacionales, que de esa manera se liberan de los ataques que pudieran recibir por sus posibles carencias.

Por otra parte, el tema europeo está entrando cada vez más en los debates en época de elecciones nacionales, especialmente en países como Alemania, Italia o Gran Bretaña, utilizándose la cuestión europea como arma arrojadiza entre las distintas fuerzas políticas. Buena prueba es lo que sucedió ayer en el PE con los fondos de cohesión.

Pero del fin de este tema del debate público europeo me ocuparé más adelante. Antes, quisiera centrar mi exposición en el tema principal que me ha sido asignado, que es el de la ampliación y las preocupaciones y esperanzas que suscita.

I. LA AMPLIACIÓN A LOS ESTADOS DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL; UN DESAFÍO HISTÓRICO

Hasta el presente, las distintas ampliaciones que se han ido produciendo en la Comunidad, desde las tres primeras del 72 a las tres últimas del 95, han tenido —cada una de ellas— una influencia importante en la construcción europea.

Cada una de ellas permitió solucionar uno u otro problema, al tiempo que creaba otros. Cada una aportó a la Unión un espacio de civilización europea, contribuyendo a su enriquecimiento. Pero, al mismo tiempo, cada ampliación se concibió como un proceso específico, enfocado hacia uno u otro país o hacia un determinado grupo de países: Gran Bretaña, que reconsideraba su negativa de los años cincuenta y sesenta; España, que recuperaba su condición de miembro de la familia democrática de Europa; los países escandinavos o Austria, que se habían mantenido fuera de la Unión a causa de la guerra fría y de su política de neutralidad.

Sin embargo, lo que está en juego ahora con la actual ampliación es totalmente diferente: se trata de concebir la Unión Europea como un instrumento que contribuya a unificar, por primera vez en la historia, a todo el continente en torno a un mismo proyecto político, económico y social.

Obviamente, se trata de un ejercicio difícil, cuyos componentes internos e internacionales deben sopesarse cuidadosamente.

Hay dos cuestiones que se nos plantean con carácter inmediato:

¿Estamos en condiciones de hacer frente a este desafío y de crear una entidad política que vaya, como mínimo, desde el Atlántico hasta las fronteras rusas?

¿Estamos en condiciones de preservar el alma de Europa en una Unión que abarcará un gran número de nuevos Estados, con tradiciones a menudo distintas de las nuestras y con una historia reciente tan diferente y trágica?

A estas preguntas hemos respondido que sí, convencidos de que se trata de un importante reto que no sólo responde a una obligación moral hacia esos pueblos y a la esperanza de crear un mercado único lo suficientemente grande como para hacer frente a una economía mundial cada vez más integrada, sino, sobre todo, ante la perspectiva de instituir así —de forma definitiva— un continente de paz.

Examinemos brevemente estos tres puntos.

La tensión, por una parte, hacia la unidad y, por otra, hacia la división política y cultural, han constituido durante siglos los dos polos de las relaciones entre Europa Oriental y Europa Occidental; por desgracia, han prevalecido en la mayoría de los casos las divisiones y los conflictos.

La división de Europa por el telón de acero fue un episodio más, especialmente dramático, de esta lamentable tradición.

Nuestra propuesta de una sociedad abierta, libre y mejor organizada sólo acabó siendo aceptada tras la desaparición del imperio soviético y se precipitó gracias a una sociedad en el Este de Europa que aunque carecía de toda posibilidad de organizarse, tan pronto como se abrieron los primeros resquicios provocó el desmoronamiento de todo un sistema que se había mantenido inalterado durante cuatro decenios.

Ahora nos toca elegir:

Aprovechamos esta ocasión única para unificar Europa en torno a un modelo de sociedad que tiene bien probados sus muchos méritos y al que parecen aspirar nuestros vecinos, y nos decidimos así a mantener nuestras propuestas y nuestras promesas.

Decidimos atrincherarnos en nuestro supuesto bienestar y en nuestro conocido sistema de sociedad, deseándoles buena ventura a nuestros vecinos en su esfuerzo por reorganizar sus sociedades y sus economías.

Es indudable que la elección no sólo tiene un alcance moral; yo me pregunto además si históricamente tenemos derecho a abandonar a su suerte a una parte tan importante de nuestro continente.

Por otra parte, cabe plantearse, desde un punto de vista económico, la necesidad de llevar a cabo la ampliación.

También en este sentido podemos optar:

Entre decidirnos por confiar en nuestros propios medios y en la posición con la que actualmente cuenta la Unión en los mercados internacionales.

Decidimos a mirar más allá de lo inmediato, es decir, el simple resultado contable diario, y elegir una solución más difícil pero a la larga más sólida, con un mercado interior mucho mayor y una posibilidad mucho más clara de mantener nuestro peso en los mercados internacionales.

Aferrarnos a nuestra aparente «felicidad», que por otra parte ya cuenta con un número muy elevado de parados y de nuevos pobres, resultaría muy miope.

No hay más opción en nuestro propio provecho y en el de nuestros vecinos que mirar hacia adelante con determinación, a pesar de las dificultades que ello implica.

Está, por último, la paz. ¿Qué mayor esperanza y qué mejor inversión para las jóvenes generaciones que la paz? Hoy por hoy, la paz es tan «evidente» en Europa Occidental que hablar de ella puede parecer pura retórica. Sin embargo, la paz nunca ha sido una plena realidad en Europa; ha sido siempre una esperanza; ahí están todavía para probarlo Bosnia, Kosovo y, algo más lejos, Oriente Medio y Argelia, que nos lo recuerda día tras día.

Pues sucede que el fin de la guerra fría, y con ella lo que se se ha llamado el equilibrio del terror, ha inaugurado una fase de extrema fragilidad geopolítica, ha multiplicado los conflictos potenciales y la posibilidad de que se transformen en guerras efectivas.

La unidad política del continente es sin duda nuestra mayor esperanza de paz: la experiencia de lo que ha logrado la Unión dentro de sus fronteras, en el camino de paz, es el ejemplo más claro del modelo a seguir.

Éstas son algunas de las razones por las que está clara la opción que debemos seguir, aunque es evidente que ello no significa ignorar las dificultades que habremos de abordar y la necesidad de adoptar decisiones para superarlas, sabiendo que nos llevará tiempo conseguirlo.

Antes de analizar estas dificultades y esbozar algunas pistas para solucionarlas, querría decir unas palabras sobre el factor tiempo, que tan importante papel ha jugado en la construcción europea. Sin la ayuda del tiempo, probablemente no pocos sueños habrían seguido siendo sueños y las propuestas ni siquiera se hubieran formulado.

Pensemos en los comienzos de la construcción europea, en el proyecto que parecía tan poco realista de congregar a los europeos en torno a un mercado único, limitado en un principio al carbón y al acero, que precisamente eran los materiales cuya utilización había provocado la división de Europa y el origen de la guerra.

Pensemos en la unión monetaria: en 1988, cuando en Hannover se dio un mandato para su consecución a Jacques Delors, era prácticamente imposible creer en una moneda única.

Tres etapas, un número bastante prolongado de años y el hecho de saber esperar a situaciones ventajosas y compatibles con el proyecto, son los factores que nos han permitido adoptar en el buen momento las decisiones, que han marcado el primer fin de semana de este mes de mayo.

Lo esencial en la construcción europea es saber elegir la opción, fijarse un objetivo; a partir de ese momento, el tiempo no es más que un aliado.

También la ampliación necesita su tiempo.

No es posible desconocer las diferencias económicas, institucionales, jurídicas y administrativas y es necesario contemplar el proceso con perspectiva histórica, y no con una visión simplista de la actualidad.

Además, una vez tomada la decisión, diez, quince o incluso veinte años no dejan de ser un detalle técnico, y esto es también así en la medida en que, una vez tomada la decisión, tanto el mercado como los demás Estados y las sociedades civiles comienzan a reaccionar frente a la perspectiva de que va a realizarse la ampliación.

Por otra parte, los debates sobre la Unión y sobre la influencia que ésta puede ejercer en la política de cada Estado miembro no se refieren casi nunca a lo ya realizado, sino a lo que nos proponemos hacer y, sobre todo, a lo que soñamos hacer.

II. LOS PROBLEMAS DE LA AMPLIACIÓN

Ahora bien, hay que decir también que la ampliación no se conseguirá como por encanto, y que los problemas no desaparecerán por arte de magia: un esfuerzo de voluntad y de inteligencia constituyen condición imprescindible para el éxito.

No pretendo naturalmente ahora tratar cada uno de los problemas que se plantean en la ampliación, por lo que me limitaré a tres de ellos, que considero esenciales, aunque la solución de los demás no resulte menos importante.

Los tres problemas en cuestión son los siguientes:

- Cómo se forma una sociedad civil capaz de integrarse en la Unión.
- Cuál es el costo de la ampliación.
- La cuestión de las relaciones exteriores.

Antes de abordar cada uno de estos problemas, quisiera destacar dos cuestiones, relativas al tipo de Unión al que los candidatos van a adherirse.

En primer lugar, que el Estado que va a integrarse ha de aceptar el acervo comunitario.

El acervo representa, en su globalidad, la realización concreta del proyecto que ha impulsado a un Estado a integrarse.

Es evidente que no podemos ofrecerles menos de lo que nosotros ya tenemos.

Lo que no tendría sentido es que les presentáramos un proyecto a escala reducida cuando lo que lógicamente desean es todo un programa global, que es el que se ha hecho famoso por los logros conseguidos.

La segunda cuestión se refiere al sistema institucional.

Los equilibrios que permitieron la integración de una serie de Estados no son necesariamente los mismos cuando estén integrados los países del continente.

Poner en marcha una Unión a escala continental implica un esfuerzo de eficacia que no admite comparación con la situación actual, especialmente en lo que se refiere al funcionamiento de las Instituciones y a la necesaria flexibilidad de las normas comunes.

Seamos sinceros: ¿cómo vamos a poder funcionar eficazmente, en una Unión de 25, con una multiplicidad de procedimientos cada cual más complicado, un derecho de veto, la ausencia de garantías de tipo constitucional o una democracia todavía deficitaria?

La Unión de veinticinco o treinta podrá mantener y aún reforzar el grado de integración actual a condición de que consigamos que sus instituciones sean más eficaces y democráticas.

Vuelvo ahora a los tres problemas que he mencionado hace un momento.

1. LA CONSTITUCIÓN DE UNA SOCIEDAD CIVIL CAPAZ DE INTEGRARSE EN LA UNIÓN

La integración europea no es un fenómeno que se produzca exclusivamente en el marco institucional.

Es, por el contrario, algo que se apoya en una trama de prácticas, interacciones y procesos, con unos actores, unas pautas y unos comportamientos, inscritos en una estructura y confirmados en un funcionamiento que forman eso que podría llamarse sociedad civil europea.

En su seno compartimos todos una estructura parecida en cuanto al respeto a los derechos fundamentales y a la práctica de procedimientos jurisdiccionales, la consolidación del Estado de Derecho y de los métodos democráticos —quizá imperfectos, pero probados y consensuados—, y contamos con un sistema muy desarrollado de cuerpos intermedios, desde las organizaciones no gubernamentales hasta los partidos políticos o las estructuras institucionales locales o regionales.

Ahora bien, parece muy difícil comparar las estructuras y normas existentes en los países candidatos con las que se han ido desarrollando en Europa a lo largo de estos años.

Y, sin embargo, es absolutamente indispensable conseguir una significativa aproximación: debemos ofrecer a nuestros socios una Europa que se muestre muy firme en la defensa de la democracia, del pluralismo político y del imperio de la ley.

Concretamente, me limitaré a comentar brevemente tres puntos:

Entre los actores de nuestra sociedad civil figuran unos actores principales de la esfera pública, como son las asociaciones, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, sindicatos y partidos políticos, que organizan nuestra democracia, permiten elecciones libres, favorecen la protección de intereses generales y específicos que, de otro modo, escaparían a la atención de las Instituciones, favorecen el debate de ideas, participan en el control de la actividad de las Instituciones y nos dan justamente la sensación de que formamos parte de una comunidad, en la cual cada persona tiene algo que decir.

Sin embargo, no pasa de ser embrionaria en muchos de los países candidatos; como lo es la política de los consumidores y la sensibilidad hacia los temas de medio ambiente, a pesar de los graves problemas que han heredado de la administración comunista.

Nuestro sistema jurisdiccional, que criticamos con frecuencia, pero es evidente que se funda en obligaciones y derechos concretos y desarrollados con arreglo a unas reglas y a unos principios, y existen unas condiciones de independencia respecto a la autoridad política.

Es verdad que a veces se producen injerencias, pero esto es piedra de escándalo y constituye más bien una patología del sistema; en cambio, en los países candidatos nos parece muy difícil que, habiendo transcurrido tan pocos años desde su democratización y después de una larga práctica de sistemas jurisdiccionales desarrollados en un sistema de economía centralizada y fuertemente vinculados a las autoridades políticas, y que además operaba en un sistema carente de toda independencia, puedan transformarse de manera satisfactoria como para alcanzar un nivel aceptable, hasta pasado mucho tiempo.

En cuanto a las estructuras administrativas de los países candidatos, éstas atraviesan por una fase de cambios profundos: eran estructuras que respondían a un modelo de sociedad totalmente ajeno a la práctica del derecho de la competencia.

Tenían, en cambio, unos poderes de control sobre las personas y las actividades económicas opresivos y restrictivos de la libertad de iniciativa económica y social.

No cabe duda de que los aparatos más obsoletos han sido en gran medida eliminados, reducidos o transformados; pero, según nos dicen los expertos, son muchos los progresos que aún les quedan por realizar.

2. LOS COSTES DE LA AMPLIACIÓN

Otra cuestión que les quiero comentar es cómo se puede llevar a cabo la financiación para reactivar las economías de estos países.

Dar demasiadas cifras no serviría de mucho. Sin embargo, para que tengamos una idea del problema, les recordaré que España tenía, en el momento de la solicitud de adhesión, un producto interior bruto situado en torno al 70 por 100 de la media europea; ahora el candidato en mejores condiciones no llega al 40 por 100.

Además, esto se ha visto agravado por la necesidad de reestructurar un sistema que ocultaba situaciones productivas, medioambientales o tecnológicas insostenibles.

No cabe duda de que la economía de estos países no puede acelerar su crecimiento de manera satisfactoria sin una considerable ayuda por parte de Europa Occidental, es decir, de la Unión. ¿Significa esto que podemos solucionar el problema a través de una inyección masiva de subvenciones a estos países? No lo creo.

En primer lugar, la debilidad de sus estructuras impide utilizar eficazmente y en un plazo corto grandes cantidades de dinero: todas las experiencias realizadas dentro y fuera de la Unión ponen de manifiesto que «el dinero fácil», a falta de un sistema económico y administrativo serio, favorece esencialmente la delincuencia a gran escala y la corrupción.

En segundo lugar, no podemos olvidar que varias regiones de la Unión actual reciben y necesitan recibir ayudas, las cuales tienen una incidencia importantísima en su nivel de vida y en sus esperanzas de desarrollo.

Éste es, por tanto, un problema tanto de la solidaridad económica como de sentimiento de pertenencia a la Unión. No se trata, por consiguiente, de suprimir estos ingresos, aunque con el tiempo y, sobre todo, una vez que sus efectos hayan generado una mejoría en la economía de las regiones que hoy siguen recibiendo subvenciones, es evidente que habrán de adaptarse a un cambio de la situación.

Como vemos, estos dos argumentos nos invitan a escalonar en el tiempo la integración de los países candidatos, de modo que ésta se produzca cuando también, desde el punto de vista de recursos, ésta se pueda llevar a cabo.

La Agenda 2000, es decir, el documento de la Comisión que propone las nuevas perspectivas financieras, así como las reformas de las políticas estructurales y de la política agraria, y los procedimientos y condiciones de la ampliación,

fija para estos países unas cantidades que se escalonarán en un período bastante largo de tiempo, basándose en la experiencias que tenemos de la preadhesión y del programa PHARE. La cifra propuesta por la Comisión para un período de siete años es de 45.000 millones de ecus que, como verán, es una cifra nada desdeñable.

Al mismo tiempo, la propuesta de la Comisión garantiza a los miembros actuales una cifra de 230.000 millones de ecus en el capítulo de subvenciones con finalidad regional y estructural.

De todos modos, estas cifras no resuelven completamente los problemas, ya que las necesidades son mayores, y si no van acompañadas de inversiones privadas importantes, no habrá desarrollo.

Además, como ya lo ha venido demostrando el programa PHARE, cada país tiene unas peculiaridades, que no pueden reducirse a soluciones prefabricadas para cada Estado.

Por eso los reglamentos de preadhesión, que definen las medidas de ayuda a los países candidatos, delegan en gran medida la aplicación de su contenido a la Comisión, para que tenga en cuenta las diferencias entre los Estados y sus respectivas evoluciones.

En conclusión, el desarrollo de las infraestructuras y de la economía de los países candidatos es un factor indispensable, puesto que constituye una de las condiciones principales, junto con la promoción de «una sociedad civil» adecuada, para poder asumir el conjunto del acervo comunitario, aun cuando sea preciso un largo período transitorio.

3. LA CUESTIÓN DE LAS RELACIONES EXTERIORES

Ya hemos dicho que la ampliación que estamos contemplando ahora no es igual a las que la han precedido.

Ello tendrá sin duda consecuencias fundamentales en las relaciones exteriores de la Unión, y concretamente en dos momentos:

En la preparación de la adhesión, y
Una vez producida la ampliación, ante la creación de un conjunto continental.

Es cierto que los primeros interlocutores de las negociaciones de adhesión son, por una parte, los Estados miembros y la Unión y, por otra, los Estados candidatos. Sin embargo, hay tres cuestiones que no podemos olvidar.

La primera se refiere a la conexión entre adhesión a la Unión Europea y adhesión a la OTAN.

No se trata de dos procedimientos idénticos. Así, por ejemplo, la ampliación de la OTAN sólo afecta a tres países de Europa Central, mientras que las negociaciones de adhesión a la Unión abarcan a un número superior de Estados.

Sin embargo, ¿cómo negar la existencia de un vínculo entre uno y otro proceso, precisamente ahora que la Unión se ha fijado como objetivo la integración en materia de política exterior y, a largo plazo, en cuestiones de defensa? Sin olvidar el «convitado de piedra» que se sienta en nuestra mesa: Estados Unidos de América.

La segunda cuestión que quisiera evocar se refiere a la necesidad de definir un nuevo equilibrio dentro de Europa y en sus fronteras; es preciso hacer todo lo posible para lograrlo, puesto que éste es el objetivo principal de la ampliación: garantizar un sistema de paz en el continente.

Ahora bien, ¿es posible alcanzarlo sin la contribución de los países de la antigua URSS, es decir, de la Comunidad de Estados Independientes y, en particular, de Rusia, especialmente si tenemos en cuenta las minorías de habla rusa de algunos candidatos?

El tercer problema se refiere a Turquía, siempre a mitad de camino entre la adhesión a la Unión y su rechazo. Actualmente no se dan las condiciones económicas y políticas, especialmente en materia de derechos fundamentales, para iniciar negociaciones concretas de adhesión.

No obstante, me parece que el problema político principal es el de definir nuestra actitud, nuestras expectativas y nuestros proyectos en relación con Oriente Próximo y, en particular, con el Cáucaso.

Tenemos que fijar nuestra estrategia, que no ha de ser ni discriminatoria para Turquía, ni resultado de las presiones turcas y norteamericanas que se están produciendo, tanto a nivel bilateral como en los foros internacionales.

Hay que reconocer las características particulares de Turquía, cuya población es en su gran mayoría musulmana y cuyo antecedente histórico dominante es el imperio otomano, pero hay también que reconocer la proximidad a Europa en muchos otros aspectos que la constituyen en un caso especial.

En cualquier caso, la falta de esta estrategia es probablemente la causa principal de los malentendidos con Turquía, más allá de las consideraciones que puedan hacerse sobre la participación en la Unión de un Estado de rasgos tan específicos.

Si logramos tener una estrategia seria y responsable, es probable que hasta las preocupaciones de Grecia pudieran disiparse.

Tras la ampliación y la creación de un gran conjunto continental, la Unión no podrá sustraerse a su propia responsabilidad: sus políticas, incluidas la política comercial y económica, tendrán una influencia directa sobre la estabilidad del continente.

Sin solución de continuidad entre sus fronteras y las de Rusia, su posición y su actitud tendrán un impacto en la manera de concebir las cuestiones de seguridad en los países limítrofes.

Los conflictos europeos —todos sin excepción— se producirán, de alguna manera, dentro de sus fronteras, aun cuando técnicamente los lugares geográficos del conflicto no formen parte del territorio de la Unión.

Mi conclusión de todo ello es que la Unión ampliada y el proceso de ampliación requieren una política exterior y de seguridad común mucho más eficaz de la que existe actualmente; una política exterior que fije claramente los objetivos y que se dote de los medios eficaces para llevarla a cabo.

Para concluir, voy a referirme ahora al tema del debate público sobre la ampliación.

El debate público sobre la ampliación

El debate en la opinión pública no refleja probablemente la enorme importancia de esta iniciativa histórica; el resultado es que los ciudadanos no son suficientemente conscientes de todo lo que está en juego y, por lo tanto, estamos perdiendo una magnífica ocasión para reforzar nuestra democracia.

Pero no nos engañemos; no se trata de que no exista debate, sino de que éste es insuficiente y, a veces, no se halla directamente centrado en los problemas de la ampliación.

Éste no es el caso en otros temas comunitarios como por ejemplo el debate sobre el Fondo de Cohesión y, en general, sobre la asignación de los recursos presupuestarios de la Unión. Aquí sí ha habido, y seguirá habiendo, un debate importante con repercusiones a la ampliación. La cuestión que me planteo es si el procedimiento de negociación, necesariamente largo y a menudo técnico, distinto para cada Estado candidato en función de su situación particular, y que se inició públicamente el 12 de marzo, que ha quedado desde entonces relegado al secreto de las negociaciones de tipo diplomático, contribuye realmente a animar el debate público. ¿No podríamos utilizar la Conferencia Europea, foro que engloba a todos los Estados candidatos (tanto a los seis que ya han iniciado las negociaciones como a los demás) para favorecer el debate sobre los problemas de la ampliación?

Otra dificultad para el debate se desprende del contenido concreto de las negociaciones de ampliación: se trata de comprobar cómo, en cuánto tiempo y en qué condiciones cada Estado candidato puede aceptar y garantizar la asunción del acervo comunitario en los distintos ámbitos de competencia de la Unión, directiva a directiva, reglamento a reglamento, programa a programa.

No se trata ciertamente de una materia en la que el debate público resulte fácil, excepto, naturalmente, en los casos de crisis importantes.

Quisiera, sin embargo, darles algunos datos que ponen de manifiesto que algún debate existe, centrándose en torno a determinados temas.

A estas alturas, más de la mitad de los entrevistados en el último «Eurobarómetro» de la Comunidad aprueba la idea de la ampliación, pero si se examina la opinión en relación con cada uno de los Estados candidatos, vemos que solamente Hungría obtiene un 50 por 100 de opiniones favorables. Sin embargo, ningún país candidato tiene una mayoría de opiniones contrarias.

Estos resultados muestran que el conocimiento de estos países es escaso por parte de muchos de nuestros ciudadanos, a causa del alejamiento y la separación provocados por la guerra fría. Esto significa que habrá que hacer un gran esfuerzo para informar a nuestras opiniones públicas sobre la realidad de esos países, tanto desde el punto de vista histórico como del actual.

Habría que explicar, por ejemplo, a los expertos cómo gran parte de los más bellos edificios de Praga son obra de arquitectos españoles y cómo la producción audiovisual española tiene una magnífica acogida en las televisiones de los países de Europa Central y Oriental, lo cual es una señal no sólo de la calidad de nuestra producción, sino también de un interés por compensar la falta de conocimiento recíproco.

Los temas que más debate suscitan son, por el momento, el de la distribución de los fondos comunitarios y, en España, la cuestión del Fondo de Cohesión, que sin embargo parece formar ya parte del acervo.

Es un problema más bien complicado y, probablemente, la emoción prima sobre la racionalidad.

Obviamente, también se ha abierto un debate en los países candidatos, donde, según un sondeo de «Eurobarómetro», un 59 por 100 de los entrevistados se declara favorable a la adhesión. En dichos países, la primera parte del debate ha estado marcada por el entusiasmo o el miedo. Actualmente, el debate sobre la adhesión a la Unión se replantea con ocasión de cada convocatoria electoral y, para algunos de los Gobiernos de estos países, los avances hacia la adhesión constituyen a menudo la prueba de una buena o mala gestión.

El debate se centra cada vez más en la evaluación de las ventajas y la complejidad de esfuerzos necesarios para la adhesión, en la medida en que el significado de «acervo comunitario» se clarifica y, en consecuencia, se conocen mejor las reformas que será preciso acometer.

Globalmente, tengo la impresión de que la ampliación no es un tema que quede fuera del debate público que se está llevando a cabo en el seno de la Unión,

sino que aún no está claramente centrado en los verdaderos retos políticos, a diferencia de lo que sucede en algunos países candidatos.

Probablemente, la dificultad mayor resida en la ausencia, o al menos en la insuficiencia, de debate en el marco de las instituciones nacionales, y en las propias instituciones europeas, donde la preocupación por la perspectiva política general sigue siendo insuficiente.

La Agenda 2000, a la que me he referido antes —que es el documento presentado por la Comisión sobre la ampliación—, es un excelente informe sobre el tema, así como sobre las políticas comunitarias, y está siendo discutido en el Parlamento y el Consejo. Se trata del primer verdadero documento de profundización sobre la ampliación, y aborda problemas específicos, sin que haya habido antes un gran debate público sobre la ampliación en general.

Está también el hecho de que, después de la caída del muro de Berlín, resultaba evidente para la mayoría de los responsables nacionales y europeos, al margen de las incertidumbres y de la elección de los medios, que la ampliación era una etapa impuesta por la historia.

Por eso, más que debatir sobre el fondo, se anunció la intención de ampliar y, sólo después se entró en los medios, los peligros que habría que sortear y las fechas, y no se discutió la importancia política y las opciones estratégicas de la ampliación.

A veces, como ya ha ocurrido a menudo, Europa es víctima de su propio éxito y del acierto de sus ideas.

Pero esto constituye actualmente un problema; en lo sucesivo, tendremos que optar más claramente por lanzar a debate público las estrategias políticas de Europa, y no limitarnos a confiar en la riqueza de nuestras ideas.

CONCLUSIÓN

Voy a ir terminando.

Obviamente, es imposible extraer conclusiones de un procedimiento de ampliación que no ha hecho más que empezar y de un debate que tendrá —yo al menos así lo deseo— unas fuertes repercusiones y que, además de provocar algunas crisis, definirá con mayor precisión las expectativas de los europeos.

Querría, sin embargo, proponer algunos elementos de reflexión.

Se trata de un ejercicio de la máxima importancia política: eso es algo que nunca debemos olvidar; pero su realización concreta, que no implica un debilitamiento de la Unión, exige una negociación sin fisuras, por lo que res-

pecta al acervo comunitario; no cometamos el error de «conceder» a los países candidatos una Europa menos ambiciosa que la Europa que nosotros estamos tratando de conseguir.

Es asimismo indispensable que la necesaria solidaridad hacia los países candidatos no suponga un perjuicio para la solidaridad interna necesaria para garantizar los propios cimientos del mercado interior y para evitar que éste pueda abandonar a su suerte a las regiones menos favorecidas de la Unión actual.

Una Unión de 21, 25 ó 30 miembros necesita un sistema institucional mucho más potente que el actual.

No nos engañemos, no reformar las instituciones ahora significará debilitarlas radicalmente en el momento en que las adhesiones se conviertan en una realidad; quienes se muestran reticentes ante la reforma institucional se están resignando al dilema de una Europa ampliada frente a una Europa eficaz.

En realidad, en el estado actual de cosas, no podemos permitirnos el lujo de hacer ni una Europa más débil, ni una Europa limitada a sus fronteras actuales: necesitamos una Unión sólida, respetuosa de sus diversidades y de las responsabilidades de los Estados, pero capaz de tomar, en algunos ámbitos, decisiones que puedan beneficiar a todos los europeos.

Hemos de resistir a las presiones de aquellos que utilizan la necesidad de la ampliación como coartada para detener el proceso de la integración europea, alegando que antes de dar más pasos para avanzar en la Europa política, es necesario asegurarse de que todos los países pueden seguir el mismo ritmo.

Aceptar ese razonamiento nos llevaría a degradar la Unión Europea a la condición de un simple espacio económico; es decir, un notable retroceso:

Necesitamos asimismo una Europa con una política exterior eficaz –condición para el mantenimiento de la paz– que proteja los intereses del conjunto y de cada uno de los Estados miembros y, al mismo tiempo, generosa y abierta; necesitamos, en resumen, una fuerte política exterior, entendida, incluso, como una condición indispensable para la existencia de una Unión que lo que pretende es reunir al conjunto del continente.

Necesitamos, igualmente, una sociedad civil de ciudadanos que mantengan una relación con la Unión basada no sólo en la racionalidad de los intereses, sino también en la convicción de que se trata del marco en el que nos jugamos el futuro de nuestras sociedades y la esperanza en ese futuro; así pues, no podemos prescindir del debate público, ni utilizar a la Unión y a sus instituciones como chivo expiatorio de las dificultades de los Gobiernos que la componen.

Quiero terminar señalando que con la ampliación habremos completado el abanico de todos los componentes ecoculturales, o, en otras palabras, de las gran-

des áreas histórico-culturales europeas –*escandinava, anglosajona, eslava, latino-mediterránea*– que forman nuestro continente.

Una vez más, la integración europea es una promesa, un sueño: a nosotros es a quienes nos corresponde actuar para que no sólo pueda convertirse en realidad para nosotros, sino también para las futuras generaciones.

