

Marcelino Oreja Aguirre

EUROPA MAÑANA

Reflexiones sobre
la construcción europea

Marcelino Oreja Aguirre

EUROPA MAÑANA

**Reflexiones sobre
la construcción europea**

ÍNDICE

Prólogo	5
Los desafíos de la Unión Europea	9
Etapas y problemas de la integración europea	23
Un pacto constitucional para Europa	37
Recuerdos y experiencias sobre la construcción europea	61
Europa entre la realidad y la utopía	81
La Comisión ante la reforma del Tratado de la Unión Europea	105
La Europa de la solidaridad y de la responsabilidad	131
El futuro de Europa	139
Sociedad civil	149
Europa y América, hoy	155
Integración europea e información	165
Cultura y patrimonio en la construcción europea	179
La política audiovisual de la Unión Europea	203
La acción de mecenazgo de la empresa en Europa. En busca de la comunicación externa y de la cohesión interna	219
Tecnologías y negocios en la era digital	225

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1996

ISBN 92-827-7335-3

© Comunidades Europeas, 1996

Reproducción autorizada con indicación de la fuente bibliográfica.

Printed in Luxembourg

PRÓLOGO

A diferencia de lo sucedido con las anteriores modificaciones del Tratado de Roma, la Conferencia Intergubernamental permitirá a los Estados miembros y a la Comisión discutir ampliamente y preparar los cambios que requiere el Tratado para afrontar los retos del siglo XXI.

Como responsable en el seno de la Comisión, junto con el Presidente Santer, de los trabajos de la Conferencia que se inauguró el 29 de marzo en Turín, he seguido muy de cerca el proceso de preparación de la Conferencia Intergubernamental y su desarrollo durante sus primeros meses. Como participante en la Conferencia Intergubernamental, que desde el pasado mes de marzo debate las modificaciones del Tratado de Roma con vistas a la preparación de la Comunidad para la futura ampliación, he tenido la oportunidad de participar en diferentes conferencias, seminarios y foros diversos, para expresar mis puntos de vista sobre temas institucionales europeos. En mis intervenciones he intentado reflejar mi preocupación por los grandes temas que integran la agenda de la Conferencia.

En este libro he recopilado y seleccionado algunos de los discursos de estos dos últimos años y a instancias de algunos amigos me he decidido a publicarlos.

Los nueve primeros capítulos presentan una descripción cronológica del proceso de reflexión sobre los puntos clave de la Conferencia Intergubernamental. En todos ellos, se repiten los grandes temas de la Conferencia tales como la ciudadanía, el modelo social europeo, la

simplificación y democratización de los procesos de toma de decisiones, la reforma de las instituciones, la política exterior, la de seguridad y la de defensa.

Sin embargo, conforme se avanza en el libro se puede comprobar cómo con el tiempo los temas y su tratamiento se han ido perfilando y definiendo más claramente. En el discurso pronunciado en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación el 8 de marzo, poco antes del comienzo de la Conferencia, ya se presentan posiciones muy concretas sobre algunos de esos temas. En los discursos de septiembre y noviembre, se discuten algunas cuestiones que han ido surgiendo en el desarrollo interno de la Conferencia.

En realidad, lo que pretendo con este libro es dirigirme a un público más amplio que el de las salas de conferencias y transmitirle mis preocupaciones, mis inquietudes y mis esperanzas a medida que el proceso avanza. Sobre todo, lo que busco es acercarme más a los ciudadanos e intentar estar a la escucha de lo que puedan decirnos sobre lo que Europa puede hacer para contribuir a su progreso, a su bienestar, a la defensa de sus valores y a la proyección de nuestro continente en el mundo.

Además de los temas de la Conferencia y de una determinada visión de Europa, me he decidido a incluir en este libro algunos textos sobre otras cuestiones que forman parte del campo de mis responsabilidades directas en el Colegio de Comisarios. La información, la cultura y el sector audiovisual son temas muy presentes en el diálogo ciudadano y exigen una respuesta clara por parte de la Unión Europea.

Confío que el intercambio de opiniones contribuya a sensibilizar a la opinión pública que es la que al final dará las grandes pistas para que los representantes políticos o en los casos de referendos, los ciudadanos directamente, expresen sus preferencias sobre la manera en que desean que Europa se organice para afrontar los grandes desafíos de este final de siglo.

LOS DESAFÍOS DE LA UNIÓN EUROPEA

Contribución al Liber Amicorum Federico Mayor, enero de 1995.

Reflexionar sobre el futuro de Europa y su proceso de integración no es tarea fácil. Se ha intentado muchas veces, y el enfoque que se le dé dependerá de las opciones éticas y políticas que se tengan. La percepción de la realidad y su interpretación se verán influidas por las referencias básicas que cada uno tenga en relación con esas opciones.

Para mayor complicación, los conceptos son a veces imprecisos y la propia definición a la que se ha creído llegar en un primer momento evoluciona adaptándose a las cambiantes circunstancias históricas. Así sucede, por ejemplo, con el concepto de «Europa», sus límites y sus objetivos como colectividad. En los momentos que vivimos es necesario dar contenido a esos conceptos y plantearse la vigencia de «Europa» como proyecto.

En esta cuestión como en todas, incluso en las ramas del conocimiento que parecen las más objetivas, los juicios de valor están siempre presentes. Aplicado a las perspectivas políticas, este razonamiento obliga a partir de los principios que juzgamos fundamentales, como el carácter deseable de la democracia y del bienestar social. No podemos dejarnos sumergir por los problemas y obstáculos diarios que, por influencia de no pocos comentaristas y medios de comunicación, toman a menudo tintes de catástrofe histórica.

Algunos hablan de crisis en la construcción europea. Esta afirmación parece extraordinariamente familiar a todos aquellos que vivimos

este proceso histórico de cerca. La construcción europea, desde el principio de los años cincuenta, se ha visto salpicada de crisis, que casi siempre han sido enfáticamente calificadas de terminales.

La crisis actual es en efecto seria, pero el dinamismo de la integración no está básicamente comprometido. Los progresos enormes que se han realizado desde sus orígenes son irreversibles. Cualesquiera que sean las vacilaciones políticas que surjan, los países que componen la Unión Europea viven ya en un contexto jurídico-económico básicamente coherente. La integración de los diferentes niveles de decisión es muy fuerte. A pesar de la retórica, el margen de maniobra de los Estados miembros para dar marcha atrás con respecto a lo realizado es muy escaso.

Las razones fundamentales que impulsan a Europa a integrarse siguen siendo válidas. Si se observa la dinámica del mercado interior, por ejemplo, se constata que lo que se llama el efecto de «spill-over» sigue funcionando. Este efecto consiste en que la integración en un sector específico tenga como consecuencia lógica la necesidad de armonizar otro sector. Dicho proceso está ya concluido en lo fundamental, y nadie cuestiona esta integración. Lo que se cuestiona son los aspectos incompletos que requieren ulterior desarrollo. Conviene recordar que el discurso político de la integración está apoyado en una enorme infraestructura común, que hace de la Europa Occidental un conjunto coherente en aspectos muy amplios.

La crisis que vivimos parece ahora diferente, en lo esencial, con relación a todas las que la precedieron. Europa ha conocido estos últimos años cambios tan fundamentales que nuestra propia manera de pensar puede verse afectada, incluida nuestra valoración de la situación presente. La desaparición de la frontera artificial impuesta entre el Este y el Oeste de Europa nos obliga a revisar completamente nuestra concepción del futuro y, en consecuencia, nuestro juicio sobre la mejor manera de prepararse para dicho porvenir.

Ahora bien, la observación del discurso político, y más aún de la acción que a veces se deriva del mismo, pone de manifiesto que las corrientes políticas tienen gran dificultad para integrar esta nueva dimensión. Durante décadas, las organizaciones políticas, económicas, militares, se construyeron sobre la base de esta separación, herencia de la guerra. La responsabilidad presente es pues crear algo nuevo, responder a expectativas, a desafíos inéditos. De la respuesta que se dé a estos interrogantes dependen la seguridad, la prosperidad y las instituciones democráticas de Europa.

LOS DESAFÍOS DEL FUTURO INMEDIATO

Europa deberá afrontar en los años venideros tres retos fundamentales: el primero es el de la Unión Económica y Monetaria; el segundo, el de la seguridad, y el tercero, el funcionamiento mismo de la Unión.

El 1 de enero de 1994 se inició la segunda etapa que debe llevarnos a una Unión Económica y Monetaria. Esta segunda fase incluye varios elementos esenciales, entre ellos, la creación del Instituto Monetario Europeo, que prefigura el futuro Banco Central Europeo de la tercera fase. El paso a la moneda única permanece fijado para 1999.

El objetivo fundamental de esta segunda etapa consiste en llegar a una mayor convergencia de las políticas monetarias, es decir, también de las políticas económicas. Este último aspecto es fundamental. El Tratado de la Unión Europea fija un cierto número de criterios macroeconómicos, los criterios de convergencia, que un Estado miembro deberá respetar para participar en la Unión Económica y Monetaria. Estos criterios se refieren, entre otros, a la tasa de inflación, al déficit presupuestario y a la deuda pública. Estos objetivos, este calendario, estos criterios, figuran por escrito en el Tratado de la

Unión Europea, actualmente ratificado. Paradójicamente, apenas terminaba el debate sobre el Tratado, comenzaba la discusión sobre la Unión Económica y Monetaria.

Una comprobación objetiva da pie a este cuestionamiento: si se observan las cifras actuales correspondientes a los resultados macroeconómicos de los Estados miembros, se comprueba que son muy pocos los Estados miembros que cumplen todos los criterios de paso a la tercera fase, tal como se definieron en el Tratado. Tal situación está llamada a evolucionar en el buen sentido, especialmente en la medida en que se confirme la reanudación del crecimiento. Pero la situación sigue siendo preocupante. El desempleo probablemente sólo se reducirá muy parcialmente con esta recuperación y los gobiernos nacionales no están en condiciones de poner en práctica políticas espectaculares a causa de los condicionamientos que pesan sobre los presupuestos y sobre los temores ante un resurgir de la inflación.

Además, el sistema monetario europeo ha experimentado desde 1992 varias crisis. Estas crisis pusieron en evidencia el fallo fundamental de un sistema en el cual no se coordinan las políticas nacionales. Las últimas barreras para los movimientos de capitales habían desaparecido. Los mercados se encontraban libres de expresar su desconfianza en la capacidad de los gobiernos para persistir en el mantenimiento de objetivos a corto plazo. En este pulso entre los mercados y los bancos centrales, los mercados resultaron ganadores y recuperaron el control de los tipos de cambio.

En la actualidad, aunque los márgenes de fluctuación máximos se utilicen muy parcialmente, la Unión Europea se encuentra en una situación en la que el riesgo de cambio es mayor. Pero los riesgos de fluctuaciones que pesan sobre los Estados y sus consecuencias económicas pueden hacer que surjan tentaciones proteccionistas. Desde este punto de vista, el hundimiento monetario puede comprometer el mercado interior.

La situación se encuentra ahora estabilizada. Pero estos acontecimientos no hicieron sino resaltar, de una manera espectacular, las consecuencias de la situación absurda en la cual se encuentra la Unión. Mientras que los choques exteriores la amenazan globalmente, puesto que constituye un espacio económico sin fronteras interiores, los Estados miembros se privan de la fuerza que les permitiría dar una respuesta conjunta a estos choques, e intentan hacerles frente en solitario. En otras palabras, estos acontecimientos no han hecho sino subrayar la necesidad imperiosa de la moneda única.

Existe una voluntad política en la Comunidad para avanzar hacia la Unión Monetaria. Paradójicamente, una de las conclusiones que se pueden extraer de los sucesivos fracasos, desde el plan Werner de 1970, es que el Consejo Europeo nunca se ha dejado desalentar por el fracaso. Los intentos sucesivos muestran, ciertamente, la dificultad de la tarea, pero también la voluntad inquebrantable de emprenderla.

Por primera vez, el avance hacia la Unión Monetaria forma parte del Tratado, y los Estados se obligan a respetarla. El hecho de que la segunda etapa se haya iniciado según el calendario previsto y de que se pusiera en funcionamiento el Instituto Monetario Europeo son dos elementos alentadores.

Pero la principal razón para ser optimista reside en que existe en Europa una percepción clara de los riesgos que representa un cuestionamiento de los objetivos. Se trata de la credibilidad de las políticas europeas. Los mercados están en condiciones de explotar la menor señal de debilidad de las políticas nacionales, conduciendo a desastres para la economía y los ciudadanos europeos.

Es fundamental que los líderes europeos mantengan firmemente el rumbo durante esta tormenta. Sólo a este precio se fortalecerá el crecimiento que permitirá el paso a la moneda única, con todas sus ventajas.

Ciertamente, nada de todo ello será simple y aún deben cumplirse condiciones importantes. En primer lugar, la vuelta al crecimiento debe consolidarse. A continuación, es necesario evitar nuevos choques monetarios. De conformidad con la filosofía de la Unión Económica y Monetaria, la defensa de la moneda es un objetivo común, que debe administrarse conjuntamente, compartiendo los costes. Se esboza una tendencia favorable en Alemania, donde los tipos de interés han bajado. Se asiste en este momento a una convergencia progresiva de los objetivos monetarios de los Estados miembros.

Finalmente, los Estados miembros deben poner en práctica políticas que los acerquen a los criterios de convergencia fijados en el Tratado. Para preservar la credibilidad de las políticas, lo que es condición necesaria para que pueda reanudarse el crecimiento, no puede hablarse de modificar formalmente tales criterios. Pero no se ha dicho nunca que tales criterios deban aplicarse de una manera ciega, automática, como una regla mecánica. Estos criterios deben interpretarse con flexibilidad, especialmente cuando se aplican a situaciones dinámicas en las cuales los indicadores van en la buena dirección. Que haya flexibilidad no significa que, por esta razón, los Estados puedan reducir sus esfuerzos. Cuando hablo de flexibilidad me refiero, en particular, a los criterios de déficit público y de deuda.

Los esfuerzos macroeconómicos son fundamentales pero no suficientes. Las reformas estructurales son también indispensables. De esta manera, el ya famoso Libro blanco de la Comisión Europea puso de relieve una serie de reformas que deberán llevarse a cabo en los próximos años. Se trata de crear las condiciones para mejorar la competitividad en Europa, creando una economía abierta y descentralizada, que desarrolle las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones. Europa debe invertir en competitividad. Con este espíritu se ponen en marcha las redes transeuropeas en sectores fundamentales como las telecomunicaciones, los transportes y la

energía. También es necesario procurar que el crecimiento sea generador de empleos y que los mercados de trabajo se beneficien directamente de la recuperación. Para ello, es importante aumentar la flexibilidad en el uso de nuestros recursos humanos y renovar las políticas de empleo integrando más en ellas, por ejemplo, las nuevas necesidades de nuestras sociedades. Como lo destaca el Libro blanco, solucionar el problema del desempleo exige modificaciones de los comportamientos y de las políticas a todos los niveles.

Sin embargo, el observador tiene a veces la impresión de que se subestima la importancia real de este proyecto de Unión Económica y Monetaria. Vivimos en un mundo en el cual la mayoría de los factores económicos se globaliza y no conoce las fronteras de los Estados. Una de las consecuencias de esta situación es que los Estados han perdido una gran parte de su capacidad de influir sobre sus economías.

En el pasado ha habido un claro contraste entre la escasa consistencia de la cooperación política y el peso de las relaciones exteriores de la Comunidad. Frente a esta perspectiva, más bien decepcionante, el Tratado de la Unión constituye una primera etapa, que, aunque necesaria, dista mucho de ser suficiente. Los avances más importantes planteados por el Tratado de Maastricht son de índole conceptual y de vocabulario. Desde el punto de vista conceptual, podemos distinguir tres niveles:

- El Tratado plantea la existencia de una política exterior común, con una vida propia e independiente de la simple suma de las políticas nacionales.
- Esta política exterior puede adoptar la forma de acciones comunes, que van más allá de una simple «posición común».
- Por último, se afirma claramente que esta política exterior común llevará en el futuro a la Unión a dotarse de una defensa común. De esta manera, la Unión Europea Occidental podría integrarse en las instituciones de la Unión Europea.

Aunque pueda parecer que estas consideraciones caen de su propio peso, cada una de ellas constituye el fin de un tabú político. El Tratado de la Unión ha desempeñado a este respecto un papel innegable.

Desde el punto de vista del procedimiento, el Tratado de Maastricht ofrece también algunos aspectos interesantes. Por primera vez se reconoce a la Comisión un derecho de iniciativa en el ámbito de la política exterior no comunitaria, lo que no ocurría en el régimen de la cooperación política. Asimismo hay que señalar la implantación de nuevos mecanismos institucionales en el Consejo, que se orientan hacia una mayor imbricación de los ámbitos políticos y comunitarios, aun cuando estos mecanismos no se hayan aplicado sino de manera parcial.

Aunque la experiencia de los próximos meses servirá para aportar alguna luz sobre la capacidad de este sistema para desembocar en algo importante y concreto, por el momento, se imponen algunas observaciones.

La impresión dominante es la de una construcción inacabada. Es cierto que se está de acuerdo sobre el objetivo de una política exterior común, pero falla la intendencia. La debilidad política de los acuerdos alcanzados es directamente proporcional a su complejidad jurídica. El proceso de adopción de decisiones sobre las acciones comunes es complicado y difícil. Sus características no se ajustan a los criterios de rapidez, eficacia y flexibilidad que requiere una política exterior moderna y eficiente.

Otra dificultad resulta de que las acciones comunes son, por definición y por exigencias de su puesta en práctica, operaciones puntuales, limitadas en su duración y ámbito de aplicación. Una auténtica política exterior común será el producto de una toma de conciencia del carácter común de los problemas y, por consiguiente, de las soluciones que hay que darles. En otros términos, deberá ser el

resultado de la elaboración de una doctrina de política exterior de la Unión Europea. La elaboración de esta doctrina debería constituir una de las principales tareas de la Unión en los próximos años.

En una primera aproximación, esa doctrina debería estar basada en dos elementos, por otra parte, relacionados entre sí.

El primero de ellos es el concepto de diplomacia preventiva, que, sobre todo después de la publicación del documento «Agenda for peace» del Secretario General¹ de las Naciones Unidas, se está convirtiendo, cada vez más, en el concepto fundamental de cualquier política exterior. En cierta manera, este concepto es la cara exterior de los principios políticos que se encuentran en la base del proceso de integración europea y se adapta bien a los imperativos geoestratégicos del continente europeo.

El segundo es la integración progresiva de los diversos instrumentos, políticos, económicos, militares, comerciales y humanitarios, en beneficio de los objetivos comunes de la Unión. También en este caso, la Unión Europea y la Comisión Europea se encuentran en condiciones especialmente favorables para elaborar una teoría y una práctica que integren las diferentes variables de una ecuación política. Será preciso encontrar un equilibrio entre la ortodoxia jurídica y la eficacia de la acción.

Lo quiera o no, Europa tendrá que hacer frente cada vez más a responsabilidades regionales y globales. Es evidente, asimismo, que los Estados Unidos desean compartir en mayor medida con una Europa unida y fuerte la carga de nuestra seguridad. En efecto, ha pasado el tiempo en que se consideraba que la aparición de una

¹ Gali, Butros: «Agenda for peace», A/50/60-S/1995/1, Naciones Unidas, Nueva York, 3 de enero de 1995.

identidad europea de defensa podía constituir una amenaza para la posición americana. De la observación del contexto actual se desprendería más bien la impresión de que existe una voluntad americana de que Europa asuma mayores responsabilidades en la seguridad del continente. Parece como si los Estados Unidos lamentaran que Europa no se identifique más, en el marco de una nueva concertación global.

El debate entre quienes, por un lado, desean una Europa fuerte, que se afirme fuera de la OTAN como contrapeso a la influencia americana, y quienes, por otro, quieren una Europa de la defensa dentro de la Alianza Atlántica parece hoy en día totalmente superado. El auténtico debate que debe entablarse en la actualidad, una vez afirmada la necesidad de un pilar europeo sólido en la Alianza Atlántica, es el de una nueva definición de los respectivos papeles que deben desempeñar los socios en las operaciones «fuera de área» que interesan directamente a los europeos. Tanto los gobiernos como la opinión pública parecen olvidar las responsabilidades europeas en este campo y lo urgente que resulta encontrar soluciones colectivas a problemas que ningún Estado puede solucionar solo.

Tenemos la oportunidad de elaborar una doctrina de seguridad propia. Esa elaboración debe llevarse a cabo con la necesaria tranquilidad, sin esperar a que las urgencias dicten unas reacciones inadecuadas. La Historia y los conceptos políticos de una Europa unida colocan a la Unión en una situación privilegiada para poder elaborar una doctrina de política exterior y, por consiguiente de defensa, especialmente bien adaptada a la nueva Europa.

El tercer reto de la Unión será el de adaptar sus estructuras a los imperativos que se acaban de describir. La Unión Económica y Monetaria y la política exterior y de seguridad común presentan la característica común de enfrenar a la Unión Europea a la obligación de reconciliar ambas dimensiones, la de los problemas con la de las

soluciones. Sólo podrán encontrarse las soluciones adecuadas si los dirigentes europeos hacen gala de la lucidez necesaria para situar la búsqueda de soluciones a los problemas comunes en el nivel de decisión adecuado. En modo alguno se trata de un federalismo centralizador, que ocasionaría un retroceso de la democracia. Cada cuestión debe tratarse en el nivel adecuado. Lo que necesitamos es una nueva configuración de poderes, adaptada a los problemas, inteligible para los ciudadanos y que pueda constituir la base de un nuevo contrato social.

De ser exactas las valoraciones precedentes, puede que el contrato social tradicional entre el ciudadano y el Estado haya dejado de resultar válido. Ello entraña un riesgo para la democracia. En Europa se constata una distancia cada vez mayor entre los ciudadanos y sus representantes. Si fuera necesario invertir esta tendencia, y ciertamente lo es, habría que realizar un esfuerzo considerable de redefinición de los poderes para poder realmente afrontar los problemas fundamentales de la sociedad.

Teniendo en cuenta que la democracia ha sido una condición fundamental de la integración europea, esta integración aparece cada vez con mayor nitidez como una condición del mantenimiento de nuestros sistemas políticos. Entre las características fundamentales de Europa se cuenta el carecer de una frontera exterior. En cambio, Europa tiene un «centro», un núcleo donde la prosperidad económica, la estabilidad política y la democracia son más fuertes que en ningún otro sitio. El tercer reto, por consiguiente, será de naturaleza doble, en la medida en que Europa no sólo deberá dotarse de normas internas de funcionamiento que le permitan sobrevivir a las ampliaciones, actuales y futuras, sino también integrarse en su entorno inmediato, sobre el que deberá proyectar su influencia política y económica.

Cara a los países que se van a adherir en los próximos años, el objetivo de la Unión ha de ser acelerar la marcha hacia aquellas

reformas estructurales que permitan la integración de la manera más rápida posible. Para ello habrá que vencer fuertes resistencias, tanto dentro como fuera de la Unión. No hay otra opción. La única solución es adaptarse a la nueva realidad.

La próxima revisión del Tratado debe proporcionar la ocasión de avanzar en la definición de esta nueva configuración de poderes a la que se ha hecho alusión. Algunos ámbitos de actuación comunes deben ser ampliados, siempre que se faciliten los procedimientos de adopción de decisiones y de ejecución de las mismas. Algunos de los ámbitos que han de ampliarse son obvios, como el de la política exterior. Otros son menos conocidos, como el de la energía, en el que las posibilidades y los beneficios de una política común son enormes.

La Conferencia Intergubernamental debe fijarse como objetivo, no sólo la democracia formal, sino, sobre todo, el acercamiento de los ciudadanos europeos a los objetivos de integración. A este respecto, es esencial que los diputados europeos tengan el valor de situar el debate político en su auténtico nivel, de manera que las grandes opciones políticas que han de decidirse en la Unión Europea sean objeto de un debate directo.

Es inconcebible que las elecciones europeas sigan centrándose exclusivamente en cuestiones nacionales, cuando tantos problemas que afectan a la vida de todos los días de los ciudadanos ya no pueden ser tratados sino en la Unión.

Resulta de vital importancia que la próxima Conferencia Intergubernamental dote a la Unión de normas de funcionamiento que le permitan una gestión eficaz, precisamente cuando está aumentando el número de sus Estados miembros. Sólo así estará la Unión Europea en condiciones de responder a las expectativas que, con tanta razón, suscita.

ETAPAS Y PROBLEMAS DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA

Discurso pronunciado con motivo de la inauguración del curso académico 1995/1996 del Colegio de Brujas. Septiembre de 1995

El proceso de integración de Europa atraviesa un período especialmente delicado. Los europeos y la idea de Europa experimentan cierto malestar, que no se puede ignorar. En este fin de siglo se está produciendo en el mundo, y en particular en Europa, un gran cambio, incluso una conmoción. A dicho cambio contribuyen grandes mutaciones sociológicas, demográficas y tecnológicas. Este proceso se deriva también de acontecimientos positivos, como el fin de la guerra fría o la unificación de Alemania, y de elementos negativos, como la crisis económica de la que felizmente y gracias a tantos esfuerzos parece que estamos saliendo.

Es un momento que, si bien presenta peligros para Europa, nos brinda también oportunidades. El Colegio de Brujas no es únicamente un excelente centro de enseñanza, sino también un crisol del pensamiento europeo. Esta función va a cobrar nueva importancia, ya que de este Colegio pueden surgir elementos importantes que conjuren los peligros y nos permitan aprovechar las oportunidades.

Para esta nueva etapa europea, carecemos quizás de referencias, de un modelo del pasado que pueda esclarecer nuestro futuro. No es la primera vez que Europa se enfrenta a un reto así. Tendremos que diseñar un modelo nuevo para el conjunto de Europa y no sólo para una parte.

Ante todo, Europa ha de tener conciencia de sí misma, como vienen perdiendo nuestros mejores pensadores desde hace cincuenta

años, entre ellos, los españoles, Ortega y también Madariaga, cuyo recuerdo resulta particularmente oportuno en esta Casa que creó junto con Antoine Verleye, y presidió hasta 1964, antes de asumir su Presidencia de Honor. Entre otras personas eminentes, evoco a Salvador de Madariaga porque creo que en la historia de la integración europea no sólo las instituciones sino también las personas tienen un peso evidente y necesario.

La integración europea es el resultado de esfuerzos, de intercambios de ideas, de relaciones y de audacias fructíferas entre personas concretas. Desde esa perspectiva surge con fuerza la necesidad de colocar ahora a la persona en el centro de la construcción de la nueva Europa. En ese sentido se han dado algunos pasos importantes con la introducción del concepto de ciudadanía europea en el Tratado de Maastricht, concepto lanzado desde España y que debemos enriquecer, aplicar y desarrollar pensando tanto en los derechos como en los deberes que se derivan del mismo. En el futuro, hemos de progresar aún más e intentar prestar la debida atención a todos aquellos que viven en Europa y que no son todos ciudadanos europeos. Me refiero a los inmigrantes.

Hay una inmigración que me parece particularmente triste y grave. Es la derivada del exilio o de la situación de refugiado político. El número y la situación de estos refugiados en el conjunto de nuestro continente como consecuencia de acontecimientos dramáticos como los acaecidos en la antigua Yugoslavia o en muchos otros lugares constituyen una de las mayores tragedias de la Europa actual. Este espectro vuelve a surgir, aunque ya no en nuestras sociedades de la Unión Europea, sí en las sociedades de algunos de nuestros vecinos. La integración europea ha nacido para terminar con los enfrentamientos y los exilios entre sus Estados miembros y en el seno de cada uno de ellos y lo ha logrado. Pero debe fortalecerse y ampliarse para extender esta condición al resto del continente y más allá del mismo.

La integración europea ha de significar que ya no habrá más Goyas o Einsteins forzados al exilio a causa de su condición o de sus ideas. En este sentido, la integración europea debe significar la reconciliación de las diferentes partes de Europa, lo mismo que ha contribuido a la reconciliación interna de España. Esta reconciliación sólo podrá llevarse a cabo si Europa utiliza su ideal de paz y prosperidad, esta vez a escala continental e incluso mayor. Es un ideal que debemos transmitir a los jóvenes y un reto para la generación de sus padres, es decir, mi generación.

Muchos han dicho que la integración europea, desde la creación de la CECA en 1951 al Tratado de Maastricht, ha sido uno de los grandes inventos políticos positivos de este siglo que se acaba y que ha estado marcado por momentos muy sombríos. Este modelo de integración constituye no sólo una gran aportación para Europa, sino también un ejemplo para otras regiones del mundo.

El verdadero secreto del éxito de esta invención es el supranacionalismo. Esta forma de integración no acaba ni con las naciones, ni con los patriotismos, ni mucho menos con los Estados. El supranacionalismo sirve para suavizar, para domar los excesos de los nacionalismos, para respetar al otro, inspirándose en los beneficios de dos principios que nutren toda esta construcción: la tolerancia y el compromiso.

Así es como se construye la familia europea, porque es el espíritu de familia el que debe impregnar nuestro esfuerzo para ser «muchas abejas pero un único enjambre», tal como nuestro filósofo José Ortega y Gasset describía Europa hace ya tiempo.

Esta integración ha sido asimismo original por su método de generar «solidaridades de hecho». Pero, posiblemente, el método del que Jean Monnet fue el gran inspirador ha de ser revisado, desde el convencimiento de que, en esta encrucijada de la historia, las

solidaridades de hecho ya no pueden derivarse mecánicamente de la integración económica, sino que deben ser el resultado de decisiones eminentemente políticas.

La integración económica no ha terminado. Debe continuar. Pero las decisiones económicas que tenemos ante nosotros afectan a lo más profundo de las soberanías nacionales, como la moneda o los impuestos o incluso, más allá de la economía, a la política exterior. Esta Unión Europea debe basarse en una Europa política que, en gran parte, falta todavía.

Circunstancias históricas muy particulares son las que han hecho que la construcción europea haya comenzado por un grupo muy reducido de países. El éxito de semejante proyecto, la transición hacia la democracia en Europa del Sur, el fin de la guerra fría y la normalización gradual de los países del Este se encuentran en la base de la ampliación por etapas de la Comunidad y ahora de la Unión Europea.

Es un reto muy difícil de afrontar, ya que las ampliaciones de la Unión, previsibles en el crepúsculo de este siglo o al alba del siguiente, hacen que un cambio cuantitativo deba tener la traducción adecuada en el área de la realidad comunitaria.

Europa se encuentra frente a una nueva etapa decisiva de su construcción. Mil novecientos noventa y seis debería ser el año de un gran salto adelante, salto para el que hemos de prepararnos con voluntad, pero también con serenidad, siendo conscientes de nuestro horizonte histórico. Hoy en día, como decía en 1940 Jaques Maritain, «en determinadas circunstancias», los programas «minimalistas» deben ser considerados como utópicos y tan peligrosos como los programas «maximalistas». En 1996 construiremos y reconstruiremos Europa, pero se trata de una obra en la que hay que seguir trabajando para perfeccionar nuestra edificación.

Debemos progresar en la integración europea respondiendo a las esperanzas de los ciudadanos europeos. Probablemente hemos de progresar en lo que sea necesario para el buen funcionamiento de la Unión, pero sin extralimitaciones y sin que la Unión entre en terrenos reservados a otras instancias o propios de cada nación.

Conocemos los desafíos a los que Europa tiene que enfrentarse y me parece innecesario enumerarlos aquí. Pero lo que por definición no podemos conocer son los desafíos no previstos o imprevisibles. Los ignoramos, pero debemos afrontarlos. Por esta razón es por lo que necesitamos una Unión flexible, ágil y fuerte. Hemos de inventar una Europa que sea a la vez roble y junco.

Debemos avanzar hacia una Europa estimulante y solidaria entre sus miembros y hacia el exterior. Estimulante porque, ya sea mediante el mercado único que estamos completando o mediante la moneda única o las políticas comunes, la integración europea debe servir para mejorar el comportamiento de nuestras economías y de nuestras empresas.

Tenemos que pensar, cada vez más, en la competitividad europea, marco esencial de la competitividad de cada uno de nuestros países. Por ello es por lo que debemos lanzarnos a proyectos que pongan de manifiesto las ventajas de las economías a escala y los efectos externos positivos. Pienso sobre todo ahora en los proyectos de grandes redes europeas de comunicaciones y transporte.

Pero Europa debe ser también un modelo de solidaridad interna. Por un lado, debemos defender el marco de solidaridad social que constituye una gran conquista humana y uno de los signos de identidad de Europa. Asimismo, hemos de desarrollar la política social de la Unión.

Con este espíritu debemos también afrontar colectivamente un gran azote que sacude a nuestras sociedades en este final de siglo: el paro. Hay que hacer cuanto sea posible por aumentar el empleo.

Reencontrar el camino de un crecimiento económico seguro y duradero ha sido una condición necesaria, pero no suficiente. Hemos de continuar modernizando nuestros sistemas económicos y buscando nuevas actividades que favorezcan el empleo.

Tenemos también que avanzar, con paso prudente pero decidido, hacia una mayor solidaridad entre los europeos, fortaleciendo una política de cohesión económica y social que nutra todas las políticas comunes de la Unión.

La solidaridad europea no debe detenerse en nuestras fronteras. Europa se definirá en buena parte según la forma en que establezca sus relaciones con los demás. Esta «segunda oportunidad» que la historia da a Europa, como la ha definido Habermas,¹ debe plasmarse en un espíritu de apertura y solidaridad de la Unión Europea. Europa no debe ser únicamente abierta, sino que debe estar abierta a aquello que le es diferente. No deben crearse nuevos muros. La idea de una Europa fortaleza ha quedado superada con el fin de la guerra fría. Europa ha de crear áreas de asociación con otras regiones del mundo, en particular con su entorno más próximo.

Europa no puede avanzar ni afianzarse mientras tenga un entorno dominado por la miseria, carente de un futuro esperanzador o asolado por conflictos. En este sentido hemos progresado. La Convención de Lomé es un modelo de cooperación única en su género. Los acuerdos con nuestros vecinos del Este y del Sur marcan el buen camino. Necesitamos una Europa, no simplemente una Unión Europea, en la que no se erijan nuevas fronteras o se desplacen las antiguas. Es necesario que las fronteras ganen en porosidad para que en su día pierdan su sentido de separación.

¹ Habermas, Jürgen: «Citoyenneté et identité nationale: réflexions sur l'avenir de l'Europe», en *L'Europe au sein du siècle: identité et démocratie*, dirigido por Jacques Lenoble y Nicole Dewandre, Seuil, Paris, 1992.

Ser o no ser Estado miembro de la Unión no debe convertirse en un dilema trágico ni en una situación definitiva. La Unión debe actuar con generosidad y potenciar su capacidad de integración. Para aquellos que aspiran a entrar en la Unión o a tener relaciones muy estrechas con ella debiéramos pensar en esquemas de incorporación gradual, en fórmulas evolutivas que fomenten la integración de las sociedades antes que la integración de los Estados. En este sentido, debemos quizás rescatar la idea lanzada por Ortega y Gasset en 1938, año importante para Europa, de una «gran casa europea», de la «gran casa común».

Aunque las grandes decisiones deben partir de ellos mismos, somos en parte responsables del éxito o del fracaso de las grandes transformaciones en curso en los países de Europa Central y Oriental. Hemos de avanzar hacia una integración gradual de estos países, ayudándoles en sus transiciones, pero también impulsando la integración europea. Frente a este futuro, no hay elección entre ampliar y profundizar. Son dos verbos que debemos conjugar a la vez.

Un espíritu similar debe guiar nuestras relaciones con los países de la antigua Unión Soviética, y en particular con Rusia. Pasar de una política de gestión de la confrontación a otra de gestión de la cooperación no es tarea fácil. Deben superarse por una y otra parte reflejos aprendidos, formas de pensar estereotipadas. Pero la cooperación, que hacemos avanzar paso a paso, es la única vía para llegar a construir un nuevo orden más pacífico y más tranquilizador no solamente en Europa, sino en el mundo en general.

No podemos volver la espalda a Rusia ni a los demás países de la antigua Unión Soviética. Debemos incorporarlos a los esquemas europeos, sin que ser o no Estado miembro de la Unión sea, como ya he dicho, una elección desgarradora. El acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Rusia, y el acuerdo de Asociación para la Paz entre la OTAN y Rusia, primeras medidas hacia el Plan de Estabilidad en Europa, son pasos en esta dirección, que es la correcta.

Nuestra política de cooperación debe también extenderse a los países terceros del Mediterráneo, que debe constituir un mar de relaciones y no un muro de contención. Debemos aprovechar el buen momento que para estas relaciones supone el proceso de paz comenzado en Oriente Medio, y en particular el inicio de un entendimiento entre israelíes y palestinos. Para los españoles, y también para otros europeos, las relaciones entre la Unión Europea y el Magreb son una prioridad que debiera desembocar en breve en una asociación generalizada. Las orientaciones decididas a este respecto en el Consejo Europeo de Corfú son alentadoras.

Naturalmente, Europa debe también impulsar sus relaciones con Iberoamérica, que, después de los delicados momentos políticos y económicos de los años setenta y ochenta, avanza con seguridad hacia un brillante futuro que comporta asimismo nuevos esquemas de integración regional.

Debemos completar y enriquecer el abanico de las relaciones existentes. Europa, como España, no puede ser simplemente europea. Debe ser también, como dice frecuentemente Julián Marías, transeuropea. Esta apertura de Europa ha de dejar un lugar especial a las relaciones con los Estados Unidos, cuyo apoyo en las primeras horas de la integración europea fue esencial. Hoy, los Estados Unidos son uno de los principales garantes de la seguridad europea y deben seguir siéndolo para que el proyecto continúe avanzando.

Hoy, cuando hemos dejado atrás el enfrentamiento de la guerra fría, la guerra total es improbable, pero se han incrementado las posibilidades de guerra local en Europa y fuera de ella. Frente a esta situación, la Unión Europea y sus Estados miembros deben tener una auténtica capacidad de acción en la escena internacional. Es en este sentido en el que debería progresar la política exterior y de seguridad común.

Es necesario que pongamos en marcha una diplomacia preventiva para evitar los peligros derivados de mayores posibilidades de conflictos armados locales. Para ello, la Unión Europea y la Unión Europea Occidental deben desarrollar sus capacidades diplomáticas, sus disponibilidades para la ayuda humanitaria, para si fuera necesario, poder intervenir en misiones de paz con todos sus efectivos. Las tragedias que han tenido y siguen teniendo lugar en la antigua Yugoslavia no deben repetirse.

Quisiera rendir tributo al esfuerzo internacional realizado en la región por las fuerzas desplegadas bajo los auspicios de Naciones Unidas, en las que participan militares españoles que están dando, a costa incluso de sus vidas, un extraordinario ejemplo de servicio a la causa de la paz y de la reconstrucción.

Para construir esta política exterior y de seguridad común, que tanto necesitamos, tendremos que hacer muchos esfuerzos para superar tradiciones diplomáticas y sensibilidades diferentes, de modo que esta construcción se base en intereses comunes que permitan, también, que se forjen «solidaridades políticas de hecho» entre los Estados miembros.

Debo confesar que sentí orgullo cuando, por primera vez en la historia, vi a soldados españoles desfilar por los Campos Elíseos el 14 de julio, con soldados franceses, alemanes, belgas y luxemburgueses. Es el símbolo de una nueva época, de una recuperación histórica que no debe frustrarse.

La capacidad internacional de la Unión Europea no debe limitarse a los aspectos diplomáticos o militares, ni siquiera comerciales o de cooperación económica y financiera. Europa debe tener también una capacidad de diálogo con otras culturas.

Independientemente de cuál sea el camino más adecuado para lograr la integración, de lo que sí estoy convencido es de que la acción

exterior de la Unión que estamos construyendo ha de tener una marcada dimensión cultural. Los nuevos medios de comunicación nos proporcionan además mejores oportunidades para ello.

«Europa no es únicamente un mercado común, y el precio del carbón y del acero; es también, y sobre todo, una fe común y el precio del hombre y la libertad», escribió Madariaga.² No creo que Europa pueda ser Europa sin compartir y defender valores comunes.

La Europa de los valores forma parte del ideal europeo. Quizás, la revisión de los textos legales fundamentales de la Unión Europea que se inicia en 1996 sea una buena ocasión para reafirmar y reforzar esta Europa de los valores. El momento es propicio, ya que algunas nubes en el cielo europeo arrojan sombras grises sobre nuestro proyecto. Pienso en la xenofobia y en el racismo. De nuevo, insisto en el hecho de que en el futuro, la propia identidad de Europa, depende en gran parte de la forma en que tratemos a los «otros», de nuestra capacidad de diálogo con otras culturas, no sólo más allá de nuestras fronteras, sino en nuestro propio suelo.

Europa tiene el deber de perfeccionar tanto el contenido como el respeto de los derechos de la persona. Debe hacerlo en su interior, pero también debe intentar abrir al exterior espacios de libertad de manera gradual y desde el respeto al derecho a la diferencia.

Europa y los europeos tenemos ante nosotros el reto de emprender el camino de un mundo más solidario, equilibrado y armónico en el que todos nos sintamos necesarios y reconocidos. Un mundo en el que sea posible una vida digna y el respeto y la igualdad para todos los hombres. Un mundo en el que los individuos, las empresas y las instituciones se sientan responsables de sí mismos y de sus relaciones con los demás y con el entorno natural. Un mundo en el que se valore

² Madariaga, Salvador de: *L'Esprit de l'Europe*, Mouvement européen, Ginebra 1952.

la frugalidad y la moderación en la utilización de los recursos comunes y la prudencia ante los riesgos de ciertos avances científicos. Un mundo en el que todas las culturas sean consideradas como un bien común y en el que todos compartan el deseo de preservar esta enriquecedora diversidad.

Es un camino que lleva a una nueva época, que puede ser como un nuevo Renacimiento, y que requiere una verdadera revolución espiritual, moral, intelectual e institucional. Una revolución de la tolerancia, de la apertura, de la humildad, de la generosidad y de la amplitud de miras.

En este contexto, quisiera hacer un llamamiento a todos los intelectuales europeos para que aporten sus ideas y sus esfuerzos al resurgimiento de esta Europa de los valores, de la Europa humanista y humanitaria, de la Europa de la libertad y la democracia.

En la historia de Europa hay momentos de encrucijada que recuerdan al presente y hombres de frontera que supieron adelantar en su propia época los caminos del futuro. Uno de ellos fue sin duda el patrón de este curso, el maestro Ramón Llull. El mallorquín Llull, filósofo, místico y poeta medieval, fue un viajero impenitente que soñó con una síntesis espiritual entre Oriente y Occidente, entre el Norte y el Sur. Fue uno de los pocos europeos de su época que habló y estudió no menos de seis lenguas, incluido el árabe, ya que entendió el mundo conocido en la Baja Edad Media como cosa propia. Lector de los clásicos, buscó en ellos el camino de la comprensión del futuro e intentó combinar la tradición cristiana con el pensamiento y la metodología de la gran cultura árabe de la época.

Los europeos, que podemos y debemos aprender mucho de nuestro pasado, tenemos la suerte de tener puntos de referencia que trazaron el camino de la primera unidad europea. Llull nos enseñó a poner en común experiencias culturales diversas como entramado

básico para alumbrar una nueva etapa de la historia colectiva. Al igual que hizo Llull, hará falta ahora innovar profundamente para ampliar nuestro horizonte común.

Contribuir a que la humanidad contemporánea tome conciencia de su responsabilidad y la asuma, éste es el mensaje que nos deja Llull, este europeo que fortaleció con la razón su fe en la comunidad de intereses humanos.

Que los europeos, a través de sus pueblos, de sus dirigentes, de sus instituciones y de sus múltiples actores sociales, tomen conciencia de las responsabilidades que deben asumir con ellos mismos y también hacia los más desfavorecidos y débiles, hacia la tierra y la vida y hacia las generaciones futuras: éste es el reto que tenemos delante para que Europa siga siendo la Europa viva, tolerante, abierta e innovadora de su mejor historia.

UN PACTO CONSTITUCIONAL PARA EUROPA

Discurso pronunciado el 27 de noviembre de 1995 ante el claustro de la Universidad de Zaragoza con motivo de la investidura como Doctor Honoris Causa por esa Universidad.

Vivimos en un contexto internacional en constante mutación. Ello es consecuencia no sólo de las profundas transformaciones políticas, sociales y culturales sobrevenidas en nuestra sociedad durante estos dos últimos decenios, sino también del impresionante desarrollo tecnológico experimentado en estos años.

El modelo de Estado que hasta ahora hemos conocido, acusado unas veces de ineficaz y otras de opresor, parece agotado, lo que pone en entredicho una organización mundial fundada en el Estado-nación. Su tríptico clásico —territorialidad, soberanía, seguridad— está en crisis.

Ante esta situación, es la sociedad la que se lanza a la conquista del espacio nacional e internacional abandonado por el Estado, surgiendo así una gran diversidad de actores que cobran un importante protagonismo en el mundo de las relaciones internacionales. Pienso, concretamente, en las grandes multinacionales, en las organizaciones no gubernamentales y en las innumerables entidades internacionales repartidas por todo el planeta.

A todo esto vienen a añadirse la fragmentación cultural que estamos viviendo, el desafío que representa el imperativo ecológico y el final de la división geopolítica impuesta por la guerra fría. Todos estos acontecimientos generan inestabilidad, lo que, inevitablemente, hace que surja una demanda social de un nuevo marco de referencia.

El problema está en saber cómo hacer compatibles las lógicas de fusión —es decir, los procesos de integración actualmente en marcha— con las lógicas de fisión, es decir, los procesos de desmembración que estamos contemplando. Ante estos cambios cabe preguntarse si los conjuntos macrorregionales integrados son realmente los más capaces de conciliar el interés general del mundo, con las soberanías nacionales y con las identidades de las comunidades de las que forman parte. Es más, cabe también preguntarse si permitirían además hacerlo respetando el control democrático.

La respuesta europea a estos interrogantes es claramente positiva. Así ha sido desde que en 1950 Europa se aventuró a iniciar un camino original, que tuvo su primera experiencia en el Tratado CECA y más tarde en el Tratado Euratom y, sobre todo, el de la Comunidad Económica Europea.

La primera modificación del Tratado fue el Acta Única de 1987, que representó un paso significativo en esa dirección, al favorecer la realización efectiva del gran mercado. El Tratado de Maastricht de 1993 supuso la voluntad de transformar la Comunidad en una Unión política. Ahora estamos en vísperas de la celebración de una nueva Conferencia Intergubernamental, que, como las anteriores a lo largo de estos cuarenta años, esperamos que represente una etapa significativa en el proceso de construcción europea.

De esta Conferencia podemos esperar resultados importantes. Sin embargo, hay también peligros que la acechan. Y por encima de todo, lo más preocupante sería que culminara en un resultado tan poco convincente, que pudiera poner en entredicho los cuarenta y cinco años de integración europea. Para evitar que se produzca esa situación, es preciso hacer cuanto esté a nuestro alcance, empezando por recordar cuáles son las razones últimas de nuestro proceso de integración y, sobre todo, es necesario asociar a los ciudadanos a la construcción europea.

LAS RAÍCES DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA

De acuerdo con una interpretación muy extendida, la integración europea es, fundamentalmente, una consecuencia de la Segunda Guerra Mundial y de la necesidad de reconstruir Europa a finales de los años cuarenta. Sin embargo, si se tratara sólo de esto, hoy por hoy no habría razón alguna para continuar una experiencia que ha alcanzado no pocos de sus objetivos.

Pero ¿cuáles son las razones profundas de la construcción europea? No debemos olvidar las exigencias concretas, económicas, políticas y militares que impulsaron a Europa hacia su unificación. Tampoco conviene ignorar las motivaciones culturales que nos llevan hacia la unidad y cuyo alcance es mucho mayor que los nacionalismos que nos dividen. Estos últimos no representan más que la historia de uno o dos siglos, frente a una unidad cultural cuyos orígenes se remontan a la Edad Media e incluso a épocas anteriores. Dicha unidad está estrechamente vinculada al Cristianismo, que forjó la Europa medieval y le confirió una unidad más profunda aún que la unidad lingüística del latín y que la unidad cultural de la antigua Grecia. Además del Cristianismo, otras fuerzas se encargaron de sentar los cimientos de una nueva sociedad, basada en la búsqueda del bienestar, en la curiosidad científica, la imaginación artística y la valoración del ser humano.

Todas estas fuerzas edificaron juntas el humanismo característico de Europa y una idea superior capaz de unir a los diversos pueblos, a pesar de las distintas formas de vida de cada uno de ellos y a pesar de sus diferentes tradiciones. El convencimiento de que la persona humana es el punto de referencia de toda actividad política, económica o cultural representa el mayor patrimonio de nuestro continente y constituye un elemento clave en la construcción europea. El respeto básico de los derechos fundamentales y la preocupación por las

condiciones de vida de los más débiles son los elementos más característicos del proceso de construcción europea. En ningún otro lugar del mundo existe un concepto de solidaridad social, sobre todo hacia aquellos que menos poseen, similar al nuestro, sean cuales sean nuestras convicciones políticas. Y no podemos renunciar a él sin renunciar al mismo tiempo a nuestra identidad cultural más profunda: cualquier ataque a estos principios representa una amenaza a nuestra propia identidad. Es bueno recordarlo en esta época en la que parece que se pueden arrinconar los valores éticos y morales al servicio del éxito a cualquier precio y despreciando las reglas más elementales de la convivencia social y política.

UN MENSAJE AL MUNDO ENTERO

Éste es el mensaje que los europeos debemos proponer al mundo entero: respeto de los derechos fundamentales y solidaridad. Porque la característica esencial de ambos conceptos es su universalidad. No los limitan las fronteras, ni las etnias, ni las diferencias de civilización o de riqueza. La protección de los derechos fundamentales y la defensa de la solidaridad deben ser reconocidas en todo lugar en el que existan seres humanos. Tampoco cabe imponerlos. Su mensaje se dirige a las conciencias y a la inteligencia de los hombres, no al miedo o a la sumisión. En palabras del Profesor Juan Antonio Carrillo,¹ son la expresión de la solidaridad entre los Estados, verdadera piedra angular del sistema europeo de protección de los derechos fundamentales.

Llevar a cabo una unión de los europeos, como ahora nos proponemos, significa situar estos dos principios en un espacio en el que

¹ Carrillo, Juan Antonio: *Soberanía del Estado y derechos humanos en el derecho internacional contemporáneo*, Ed. Tecnos, Madrid 1995.

puedan desarrollarse y reforzarse y donde tengan la posibilidad de llegar a ser la doctrina de un número cada vez mayor de hombres y mujeres. Con este objetivo, el sentido de la batalla por una Europa unida se vuelve más diáfano, más persuasivo.

También resulta evidente que la unión de Europa tiene que ser democrática, ya que, sin democracia, los derechos de sus ciudadanos no podrán ser verdaderamente respetados en su dimensión política. Se deberá tener en cuenta el bienestar material, el progreso económico y social, pues sin ellos no existe la libertad de opción, ni una verdadera libertad económica. Igualmente, se deberá reforzar la libertad de los hombres eliminando cualquier tipo de barreras a su libre circulación, luchando contra los obstáculos que constituyen los prejuicios y la discriminación, ya sean raciales, religiosos o de cualquier otro tipo. Asimismo se deberá contribuir a la construcción de bases culturales y científicas para las generaciones venideras y a garantizar la seguridad de sus ciudadanos, ya que no es admisible una sociedad condicionada por el miedo y por la incertidumbre, como la que padecemos hoy.

La Europa comunitaria, remanso de paz desde hace cincuenta años, debe llegar a ser una fuerza capaz de garantizar la paz en el continente y de contribuir a esta tarea en el mundo entero. No debe convertirse en un club de ricos, ni de puertas cerradas para aquellos países que han encontrado de nuevo el camino de la democracia y que persiguen un desarrollo económico y social renovado. Pero tampoco se puede condicionar la libertad de cada uno de sus pueblos a desarrollar su cultura, su originalidad, su genio y sus caracteres propios.

Sin duda alguna, el objetivo de la construcción europea constituye un proyecto muy ambicioso que no se llevará a cabo por decreto. Europa debe ser el camino para generar confianza y conseguir la adhesión de los ciudadanos respecto de la sociedad en que viven y para dar nuevas bases morales a la política. Y éste es un aspecto

especialmente importante, a la par que urgente: si la política cae en descrédito, resultará muy difícil hacer frente a los cambios y retos que se avecinan.

Si bien éstos son los valores comunes que tenemos que preservar, no podemos dejar de considerar el rápido proceso de cambio que se está operando en nuestro entorno. Es evidente que ni Europa ni el mundo son ya lo que fueron hace medio siglo. Ni son tampoco lo mismo que antes de 1989. Sin pretender dar más que una pincelada, podemos referirnos a tres aspectos fundamentales de este cambio: la política internacional, la economía y el desarrollo tecnológico.

1. La política internacional

La situación política internacional, que quedó estancada en la división del mundo en dos bloques hasta finales de los años ochenta, cambió radicalmente tras la caída del muro de Berlín y el desmoronamiento de la Unión Soviética y se encuentra ahora inmersa en una fase de plena evolución. Esta formidable conmoción liberó a la sociedad internacional de una serie de fuerzas, hasta entonces reprimidas. Surgió la esperanza de libertad, de progreso económico, la posibilidad de un intercambio de ideas. Pero se desataron también los nacionalismos más exacerbados, la inestabilidad política y las dificultades económicas y sociales inherentes al cambio de sistema.

La posibilidad de una guerra en Europa ha sido una dramática realidad hasta hace poco. La perspectiva de que existan divergencias entre Europa y los Estados Unidos no resulta impensable, aunque la alianza transatlántica sigue siendo insustituible. Existe el riesgo de que los fundamentalismos sustituyan a las ideologías, excluyendo de este modo el elemento de racionalidad que éstas poseían y que contribuyó a impedir una tercera guerra mundial. Por eso es fundamental crear

condiciones de paz y de estabilidad en el Mediterráneo. El éxito de la Conferencia de Barcelona puede ser un factor de estabilidad importantísimo.

Las fronteras nacionales también han perdido algo de su valor simbólico y material. Hoy en día todo circula, ideas, cultura, bienes y personas. Los últimos acuerdos del GATT y la creación de la Organización Mundial de Comercio, que fue posible gracias a la decisiva participación de la Unión como tal en las negociaciones, levantaron numerosas barreras. Pero, sobre todo, demostraron que éstas no son más que la excepción en una economía y una cultura que no soportan ningún tipo de fronteras. Al mismo tiempo, las crisis de Somalia, Ruanda o Sudán demuestran de modo trágico que la miseria y la desesperación, el hambre y la enfermedad no han sido vencidas tras más de treinta años de ayuda al desarrollo.

Si Europa no asume plenamente su responsabilidad en el desarrollo de los países con menos recursos, continuará siendo el objetivo último de los integristas. Además, una inmigración creciente llevará hasta sus fronteras esta miseria que contemplamos con sentimiento pero con pocas ideas y escasa solidaridad.

2. La economía como otro aspecto fundamental del cambio

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, el sistema occidental se basaba en un sistema de cambios estable, definidos por los acuerdos de Bretton Woods y el acuerdo general de aranceles y comercio. Pero este sistema se vino abajo a partir de la segunda mitad de los años sesenta y desapareció completamente a causa de las guerras en Oriente Medio. En los últimos años, debido a grandes fluctuaciones monetarias y a la incapacidad de los Estados para controlar la presión de los capitales especulativos sobre las monedas, se ha incrementado la

sensación de inestabilidad. Las consecuencias sobre el comercio internacional, la riqueza de los Estados y sobre las condiciones de vida de los hombres han sido evidentes.

Los esfuerzos de la Unión para crear la Organización Mundial de Comercio, lograr la moneda única y garantizar una nueva estabilidad de la economía internacional son buena prueba de los intentos que se están haciendo para poner remedio a esta situación.

Por otra parte, los países europeos ya no pueden ofrecer a sus jóvenes ciudadanos la esperanza de un trabajo, es decir, de una real independencia económica y una función social. Esta situación es trágica, ya que no sólo afecta a las condiciones de vida más o menos holgadas de nuestros ciudadanos, sino también al grado de adhesión moral y política a la sociedad en la que viven. El desempleo puede llegar a poner en entredicho, incluso, la razón de ser de nuestra sociedad. Se trata de un reto fundamental para Europa.

La Unión Económica y Monetaria ha sido una primera respuesta a estos problemas. En un escenario de competencia creciente en el ámbito internacional, los Estados no pueden actuar eficazmente si lo hacen de forma aislada. Es necesario alcanzar los objetivos de convergencia económica para consolidar el mercado único y reforzar la competitividad de las empresas europeas. Pero también hay que aportar nuevas ideas. No se puede luchar contra el desempleo si no se producen bienes y servicios competitivos en el mercado internacional.

Un segundo elemento fundamental es reforzar las infraestructuras de nuestros Estados con una visión estratégica a nivel europeo. En Europa, en general, las infraestructuras públicas están muy desarrolladas, aunque existen grandes diferencias entre Estados y también entre regiones. Es necesario superar estas carencias. Es indispensable contar con unas infraestructuras eficaces para la competitividad de las

empresas europeas, y éste es, a mi juicio, un medio especialmente productivo de luchar contra el desempleo. Ha llegado el momento de financiarlas y llevarlas a cabo.

Otra respuesta, a más largo plazo, está sin duda en el ámbito de la educación y de la cultura, es decir, en la formación de recursos humanos. Según los análisis más recientes, hoy por hoy nuestro sistema educativo, tanto a nivel escolar como en el sector de la formación profesional, es con frecuencia demasiado rígido. Una acción conjunta de todas las partes interesadas —la Unión, los Estados, las empresas y el personal docente— tendría un impacto decisivo en la lucha contra el desempleo y la marginación, así como en la capacidad de innovación europea. No conviene olvidar que, en este ámbito, Europa puede disponer de una ventaja importante respecto a sus competidores en el plano internacional.

3. El desarrollo tecnológico

Bien conocida es la influencia del cambio tecnológico en la economía, pero también tiene una gran influencia en los modos de vida y en la cultura de los ciudadanos. La robótica, la transmisión electrónica de la información, la realidad virtual o la manipulación genética, que eran temas de la ciencia ficción en nuestra adolescencia, son hoy elementos esenciales de nuestra sociedad. Estas tecnologías condicionan la producción en su conjunto. Pero también requieren unos consumidores mucho más preparados para utilizar los nuevos productos y para controlarlos sin dejarse dominar por ellos. Actualmente, quien controla la tecnología controla también la economía y la conciencia de los hombres. Si Europa no se dota de los medios necesarios en investigación, inversión y formación, corre el peligro de que sus culturas, sus valores y sus ideas queden completamente arrinconados. No hay que hacerse ilusiones; si los Estados europeos

actúan aisladamente no podrán responder a un reto de estas dimensiones. Éste es el ejemplo evidente de la necesidad de una acción común entre los europeos.

LAS REFORMAS DE 1996

A la vista de los cambios que se han producido en Europa y en el mundo, tendremos que buscar las respuestas a las demandas actuales y futuras de los ciudadanos. El instrumento más próximo que tenemos a nuestro alcance es la Conferencia Intergubernamental, cuyo objetivo debe ser el hacer de Europa una realidad, una empresa de los ciudadanos, para lograr que la Unión funcione mejor y esté en condiciones de afrontar la ampliación a los países del Este y de dotar a la Unión Europea de una mayor capacidad de acción exterior.

Resultaría dramático para la construcción europea que se contemplara la Conferencia como una simple operación minimalista de ajuste técnico del Tratado de Maastricht. Esta vez, habrá que definir los objetivos y dotarse de medios eficaces para cumplirlos. Para ello hay que partir naturalmente de la construcción lograda hasta hoy, preservando los logros comunitarios que nos han permitido alcanzar una integración y un desarrollo económico extraordinarios, así como mantener la paz durante cincuenta años. Los elementos fundamentales de este sistema deberán, por tanto, mantenerse y reforzarse: seguridad jurídica, equilibrio entre las instituciones, respeto del principio de subsidiaridad y descentralización del poder. Sin embargo, existe una ineludible necesidad de llevar a cabo reformas, ya que no tendría sentido limitarse únicamente al mantenimiento de los resultados alcanzados hasta la fecha. La Unión debe ser capaz de enfrentarse a nuevos retos, ya que, de otro modo, peligraría su propia existencia.

Si el principal objetivo de la reforma de la Unión es lograr la capacidad suficiente para responder a los grandes retos de hoy (desempleo, inseguridad, desastres ecológicos, intolerancia), es evidente que habrá que reforzar su naturaleza política. Esto no será viable si mantenemos la fórmula de una simple unión de Estados como un elemento más de la política exterior de cada Estado miembro. Ya en el Tratado de Maastricht se tuvo que definir el concepto de ciudadanía europea, que se añade a la nacionalidad propia del nacional de cada Estado miembro. Pero habrá que llegar mucho más lejos. Es preciso que la Unión sea también una unión de ciudadanos.

La primera consecuencia es que habrá que considerar la posibilidad de un pacto constitucional. Por supuesto, no hay que pensar, hoy por hoy, en redactar un texto de Constitución que sustituya a los Tratados, ya que esto no sería más que una operación puramente ideológica, que no tendría en cuenta la realidad europea y sus particularidades. Éste fue tal vez el error del proyecto de Constitución que preparamos en la Comisión Institucional del Parlamento Europeo en 1993. El nuevo Tratado debería incluir normas materiales, de carácter constitucional, que tranquilicen tanto a los Estados como a los ciudadanos y que planteen límites y objetivos concretos a las Instituciones de la Unión. ¿Qué ciudadano podría aceptar, y hasta cuándo, que en materia de servicios públicos la Unión sólo se preocupe de que se respeten las normas de la competencia y se luche contra los monopolios públicos, pero no se disponga ni de los principios ni de las capacidades necesarias para indicar el camino de las reformas, teniendo en cuenta los intereses de los usuarios? Más aún, ¿qué Estado podría aceptar que hubiera un voto por mayoría en el Consejo en materia de política exterior, si ello significara cuestionar algunos de sus intereses fundamentales?

En consecuencia, lo primero que hay que hacer es redactar, en el marco del propio Tratado, un esbozo de pacto constitucional que

garantice los derechos de los ciudadanos y de los Estados, a la par que fomente las posibilidades de actuación de la Unión.

El carácter constitucional de este pacto nos lleva a reflexionar sobre los cimientos culturales y morales de nuestros Estados y, por lo tanto, sobre los dos principios a que nos referíamos antes: el respeto de los derechos humanos y la solidaridad entre los ciudadanos y entre los Estados, así como en relación con los pueblos menos desarrollados. Son éstas las únicas bases válidas, ya que estos principios están arraigados en todos los Estados miembros y, progresivamente, lo están siendo también en los Estados que el día de mañana desearán adherirse a la Unión. Además, dichos Estados no podrán integrarse en la Unión si no realizan sensibles progresos en el respeto de ambos principios.

EL PAPEL DE LOS CIUDADANOS

Este pacto permitiría plantearse una comunidad de destino, unos objetivos de sociedad comunes y una definición del papel de la Unión en el ámbito internacional. Pero no sería suficiente. Los ciudadanos también deben tener un papel que desempeñar en la Unión. Si los ciudadanos quedan al margen del sistema de toma de decisiones nunca habrá posibilidad de crear una auténtica estructura política. Tampoco será posible arraigarla en las conciencias, ni dotarla de la legitimidad interna e internacional sin la cual no puede existir estructura política alguna.

Cuando hoy en día se habla de Ciudadanía Europea, se hace referencia a una exigencia ineludible. Por este motivo, los redactores del Tratado de Maastricht demostraron una feliz intuición al introducir la noción de Ciudadanía Europea en el Tratado. Sin embargo,

no lograron dar un contenido satisfactorio a esta noción. Por eso resulta ahora absolutamente necesario dar un contenido a la relación jurídica entre la Unión y el ciudadano.

UNA UNIÓN DEMOCRÁTICA

Se trata, ante todo, de reconocer un principio de profundo contenido político: el origen del poder europeo reside en los ciudadanos. La consecuencia inmediata de ello es que cualquier decisión legislativa, es decir, cualquier acto que defina derechos y deberes, debe quedar confirmado mediante el voto de una asamblea democrática, ya sea el Parlamento Europeo o los Parlamentos nacionales.

Además, el ciudadano debe tener un punto de referencia político preciso en forma de un poder ejecutivo en el que los representantes de los ciudadanos hayan depositado su confianza. Esto no significa que todas las competencias gubernamentales o ejecutivas deban transmitirse pura y simplemente a la Comisión Europea, cuya legitimidad procede de la voluntad de los Estados, así como del Parlamento Europeo, elegido por sufragio de los ciudadanos. El sistema es demasiado complejo y descentralizado para ello. Pero la Comisión debe convertirse en el punto de referencia lógico de la actividad de gobierno. No se trata tanto de reforzar sus competencias como de conseguir que sea capaz de ejercerlas mejor, respetando su monopolio de iniciativa legislativa y su condición de guardiana de los Tratados.

El concepto de ciudadanía europea conlleva asimismo la exigencia de que los ciudadanos puedan dirigirse al poder político a través de las asociaciones que representan sus intereses materiales, solicitando la promulgación de leyes y haciendo respetar sus derechos en todos los ámbitos.

La ciudadanía implica también la eliminación de cualquier obstáculo a la libertad de circular y residir en el territorio de la Unión. Este derecho no debe tener límites, ya que de lo contrario no sería un verdadero derecho. La libertad de circulación y establecimiento debe ser una realidad para todos los ciudadanos, sin cortapisas ni obstáculos de ningún tipo. Evidentemente, la libertad de circulación debe conseguirse en todo el territorio de la Unión Europea y debe ir acompañada de normas eficaces de seguridad para impedir que se convierta en algo de lo que puedan beneficiarse los delincuentes. Hoy en día, la criminalidad y el terrorismo no se limitan a la escala nacional. Las policías de los Estados son, en cambio, «empresas» de dimensión nacional. Por ello algunas veces no pueden combatir adecuadamente nuevas formas de delincuencia organizada a escala mundial. De ahí la necesidad de Europol. Los Estados miembros deberían ampliar las dimensiones de su actuación, y la escala europea es la mínima para llevar a cabo una acción eficaz, capaz de garantizar la seguridad de nuestros ciudadanos.

CIUDADANOS DE LA UNIÓN Y RESIDENTES

Por último, la ciudadanía pide que se solucionen las cuestiones relativas a la emigración. La ola migratoria es inmensa, tanto de los países del Norte de África como de los de Europa Oriental. No podemos cerrar los ojos ante esta situación. Ni una actitud de tolerancia indiferenciada ni el cierre riguroso de nuestras fronteras son una respuesta adecuada a estos problemas.

Por otra parte, nuestra sociedad no soportaría una situación en la que no fueran respetados los derechos de todos aquellos que residen en la Unión, comenzando por los derechos fundamentales. Ello cuestionaría el universalismo de nuestra concepción de Europa. Sin

embargo, una acción eficaz y respetuosa de los derechos en materia de emigración sólo puede producirse a escala europea, habida cuenta tanto de la supresión de las fronteras físicas como de la integración económica y social dentro de la Comunidad.

Si la primera respuesta a los desafíos del momento actual es reforzar la condición de ciudadano de la Unión, no podemos dejar de considerar otra dimensión fundamental para Europa: la política exterior.

POLÍTICA EXTERIOR

La historia de la política exterior de la Comunidad es larga y compleja. Desde principios de los años setenta hasta el Acta Única, las orientaciones y los procedimientos han evolucionado progresivamente en el contexto de una política determinada, movidos más por el sistema atlántico que por el sistema europeo.

El problema de la política exterior era el de dar a Europa una voz propia para participar en la definición de una política común en el sistema de la alianza occidental. Las orientaciones de dicha política venían definidas por la división del mundo en dos bloques.

La situación es muy diferente en la actualidad. La Unión debe dotarse de una política exterior y de seguridad propias. La Unión necesita hoy contar con una voz única si quiere estar presente en el mundo de las relaciones internacionales. Además, la Unión tiene nuevas e importantes responsabilidades debido a la independencia y a la vuelta a la democracia de los países del antiguo bloque soviético. Éstos desean unirse a Europa y a sus valores. Lo que ha sucedido, sin recurrir a la guerra, es un hecho extraordinariamente positivo, pero también generador de una inestabilidad potencial muy importante. La Unión es la principal responsable de solucionar, desde el punto de

vista económico y político, esta inestabilidad. Si no lo hiciera, renunciaría a una tarea histórica y a una obligación moral fundamental.

Llevar a cabo una verdadera política exterior significa, para los Estados miembros, ejercer en común una parte esencial de su soberanía. Una política común sólo será posible si están dispuestos a definir periódicamente los ámbitos de la misma e incluir sus preocupaciones principales en un pacto constitucional. No es concebible una política exterior común que pueda atentar contra los intereses básicos de un Estado. Y esto no es un problema de sistema de votación, sino más bien de lograr la salvaguardia de esos intereses, a través de ese pacto constitucional. Una vez logrado un acuerdo, se deberán definir los procedimientos más eficaces. Evidentemente, un procedimiento de voto por mayoría es incomparablemente más eficaz que un procedimiento por unanimidad.

Es necesario que la Unión disponga de un centro de análisis y de seguimiento de la política exterior, que no esté desvinculado de las Instituciones existentes. Porque, cuando hablamos de política exterior, no podemos olvidar que la Unión dirige ya, con los métodos propios de la integración, una parte muy importante de la política exterior en materia económica y comercial, así como en muchas otras áreas donde tiene competencias propias, especialmente en política de desarrollo y en ayuda humanitaria. Pero lo que falta es una articulación de la política exterior entre los Estados miembros y la Comisión Europea y la articulación entre la preparación de las decisiones políticas y la propuesta de acciones comunes. Se detecta una falta de visibilidad de la acción exterior a través de la Presidencia del Consejo y de la Comisión. Esto es lo que ha sucedido con nuestra política exterior y se ha puesto de manifiesto de forma dramática en la guerra de la antigua Yugoslavia, donde la Unión Europea ha parecido estar ausente, dejando un espacio que ha ocupado la Administración norteamericana.

POLÍTICA DE SEGURIDAD COMÚN

Vinculadas a la política exterior están la política de seguridad y la política de defensa. No hay ninguna duda sobre la sensibilidad y la urgencia de definir los elementos de una política de defensa común. La política común realizada por la mayoría de los Estados miembros en la OTAN no basta para garantizarles su defensa. Es cierto que la cooperación transatlántica sigue siendo indispensable para evitar el riesgo de un conflicto global. Pero es mucho menos eficaz cuando están en juego intereses específicos europeos. De ahí la necesidad de una política común de defensa.

Otro elemento que no debe descuidarse es la existencia de formas de cooperación entre algunos Estados miembros. Ejemplo de ello son la UEO, Eurocorps, la cooperación naval entre algunos países mediterráneos de la Unión y la fuerza aérea francobritánica sobre el Canal de la Mancha. La estructura de la UEO, que sólo comprende a algunos Estados con estatuto de miembro efectivo, es, sin lugar a dudas, la más significativa. Aunque haya permanecido «inactiva» durante muchos años, prácticamente a lo largo de toda su existencia, se presenta en la actualidad como la única organización de cooperación militar entre los Estados miembros. El Tratado de la Unión Europea propugna una relación entre la Unión Europea y la UEO para alcanzar en su momento una política de defensa común. Existen grandes dificultades para ello, pero es evidente que la Unión no podrá ni siquiera pretender tener una verdadera política exterior si no dispone de una política militar propia.

Esto no significa que haya que crear a partir de ahora un ejército europeo. Lo que hace falta es definir la existencia de una política de este tipo y dotarla de los medios necesarios para que sea eficaz en los ámbitos que se consideran de responsabilidad común.

AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN

Éste es otro tema importante de reflexión en nuestro diseño del futuro de la Unión. Existen múltiples demandas de adhesión procedentes de países del centro y del Este de Europa. La revisión del Tratado no debe hacerse de forma abstracta, sino dentro de la política real de la Unión y de sus Estados miembros. Por lo tanto, no es posible dejar de tener en cuenta los problemas que plantea la ampliación y que habrá que considerar en la Conferencia Intergubernamental. La ampliación es necesaria, pero no va a ser fácil. Es indispensable prever cómo se va a llevar a cabo. La ampliación plantea tres problemas ineludibles: el problema económico, el problema de la seguridad y el institucional.

Respecto al problema económico, los Estados que solicitan la adhesión necesitan una solidaridad importante, si se quiere que puedan participar plenamente en el mercado interior y si se desea evitar una oleada incontrolable de emigración. Pero también tiene que estar claro que no se puede pensar en garantizar la solidaridad hacia estos países en perjuicio de las regiones menos favorecidas de los Estados miembros actuales.

La realidad es que los problemas de los países que solicitan la adhesión son principalmente de carácter estructural. En su mayor parte, las acciones que hay que llevar a cabo en estos países sólo podrán realizarse mediante actuaciones específicas y medios financieros suplementarios. Es irrealista pensar en una ampliación «a coste cero».

Pero la solidaridad hacia los países candidatos a la adhesión y hacia los países mediterráneos en general no sólo nos obliga desde el punto de vista moral, sino que además es algo esencial para el comercio de nuestros Estados miembros. Los países candidatos a convertirse en nuevos miembros representan un mercado potencialmente muy rico, son culturalmente próximos a nosotros y están tradicionalmente

vinculados a nuestra economía. La ampliación planteará problemas, pero también hay que considerar las nuevas posibilidades económicas que se abren con ella.

En cuanto al problema de seguridad, los candidatos a la adhesión contemplan la pertenencia a la Unión como un engarce definitivo de sus sistemas políticos a la democracia y al respeto de los derechos fundamentales, pero también como una garantía de estabilidad y de seguridad frente a nuevas hegemonías.

Existe un tercer problema estrechamente relacionado con la ampliación, que es esencial para la Conferencia: el problema institucional. Nuestro sistema institucional fue creado para seis Estados y está al límite de sus posibilidades en una Unión de quince. Gestionar una Unión de veinticinco Estados miembros o más con el sistema actual sería difícil. El sistema debe ser reforzado en todos sus componentes.

En particular, habrá que pensar en la imposibilidad de mantener la unanimidad en determinados ámbitos, la ponderación de los votos en el Consejo, el número de miembros que componen determinadas Instituciones y los procedimientos de decisión en el Parlamento Europeo, al que se debe reconocer igualdad de derechos con el Consejo en materia legislativa. La ampliación es una gran opción de futuro y debería permitir recuperar la unidad cultural y política de Europa y echar por tierra la unidad limitada, pero eficaz y abierta, que ha permitido sentar las bases de la Unión Europea.

Todos estos problemas obligan a una última reflexión sobre una cuestión importante que no afecta a la modificación del Tratado, pero cuya influencia no debe subestimarse: la realización de la moneda única.

Los calendarios se entrecruzan y afectarán a todo el proceso. La importancia de este proyecto es evidente para todos. Por ejemplo, si

el Tratado de Maastricht, en materia de moneda única, no pudiese llevarse a cabo, toda la construcción europea sufriría un golpe terrible.

Lo que por todos los medios hay que evitar es reabrir el debate en torno a los criterios de convergencia. Esto supondría enterrar un proyecto sobre el que se han depositado muchas esperanzas para la mejora de la competitividad de la Unión, el fortalecimiento de su economía y el éxito en la lucha contra el paro.

CONCLUSIÓN

Hemos indicado algunos principios que deberían, a mi juicio, guiarnos en el proceso de la construcción europea y algunas pistas de reflexión sobre los principales problemas que deberán abordarse en la Conferencia que se inicia en 1996.

El reto fundamental es en mi opinión la ampliación. Cuanto más grande sea la Unión, mayor debe ser la capacidad de adaptación del sistema, pero bajo dos condiciones: el mantenimiento de objetivos comunes y el respeto a la unidad del sistema institucional.

Una fragmentación institucional tendría como resultado crear en los diferentes ámbitos un alejamiento todavía mayor entre los Estados que cooperan y los demás. Respecto al mercado interior, la consecuencia sería la vuelta progresiva a los mercados cerrados. En el campo económico supondría alejar cada vez más a los países más desarrollados de los más pobres. Incluso el Tratado de Maastricht, que permite posiciones diferenciadas en materia de moneda única, garantiza una acción común a todos en su corolario, la unión económica. La flexibilidad del sistema sólo puede ser una elección común, gestionada por instituciones comunes. Por eso necesitamos un sistema institucional fuerte, democrático, eficaz y visible y, sobre todo, próximo a los ciudadanos.

No es posible concebir la idea de una Unión basada en una maquinaria político-diplomática, comprensible sólo para los iniciados y apartada de los ciudadanos, incapaz de hacer realidad sus aspiraciones. Hemos de reconocer que los importantes logros de la construcción europea se han hecho al precio de situarla casi exclusivamente en manos de técnicos institucionales, pues la opción funcionalista, que ha presidido todo el proceso, no permitía otra cosa.

En otras palabras, ahora hay que asociar a los ciudadanos. Hay que anunciar de qué proyecto político europeo se trata y cómo quiere realizarse. Porque no nos engañemos, los ámbitos territoriales y sociales concretos —la región, la ciudad, la profesión, la empresa, la familia—, que son hoy los soportes principales de nuestra identidad múltiple, no cubren nuestra necesidad de referentes políticos macro-regionales, ni nuestra urgencia de disponer de enraizamientos geoculturales a escala mundial.

Esa necesidad, esa urgencia, sólo puede encontrar hoy satisfacción, para un español, en la idea y en la realidad de Europa, y sólo Europa podrá solucionar una parte de nuestros problemas. Una Europa abierta a todas las culturas y solidaria con todos los pueblos. Una Europa pionera en la búsqueda de respuestas a los interrogantes con que iniciamos el tercer milenio. Una Europa sin *guetos* ni exclusiones, multicultural y tolerante. Una Europa ciudadana, esforzada y pacificada para la que el humanismo y el progreso constituyen las dos grandes avenidas de su futuro.

RECUERDOS Y EXPERIENCIAS SOBRE LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA

Discurso pronunciado en el Consejo Pontificado de laicos (Programa Esperanza 2000), Valle de los Caídos, Madrid, el 9 de diciembre de 1995.

En el momento histórico en que vivimos, me parece esencial reivindicar el valor y la primacía de la política. Yo sé que hoy la política no goza del prestigio que debiera. Las conductas cínicas y la corrupción han devaluado el significado de la política como actividad noble e impregnada de ideales. Parece que se puede hacer más por el progreso de la sociedad o por el bienestar de los pueblos con la economía o con la ciencia y la tecnología. Hoy parece que las actividades que nacen del ideal y del desinterés, que se proyectan en el servicio de los demás, están reñidas con la política.

Esta devaluación de lo político está afectando negativamente a todos los ámbitos de la convivencia humana y también a la construcción europea. Si esta percepción de la política se impone, se habrá producido un daño inmenso a nuestras sociedades democráticas.

Vivimos un momento en el que hay que reafirmar la necesidad de la política. Como dijo Pablo VI en la *Octogesima Adveniens*,¹ «tomar en serio la política en sus diversos niveles, es afirmar el deber del hombre, de todo hombre, de reconocer la realidad concreta y el valor de la libertad de elección que se ofrece para tratar de realizar juntos

¹ Pablo VI: *Octogesima Adveniens*, Ed. Tipografía Políglota Vaticana, Ciudad del Vaticano, 14 de mayo de 1974.

el bien de la ciudad, de la nación, de la humanidad. La política es un aspecto, aunque no el único, que exige vivir el compromiso cristiano al servicio de los demás».

Y ello es así, porque lo específico de la política, lo que le da su verdadero sentido, es la realización del bien común. Lo que ennoblece a la política, y al mismo tiempo la hace imprescindible, es que sin ella no resulta posible la realización de lo que llamamos bien común.

La construcción de Europa es una tarea esencialmente política. Es un reto histórico que sólo puede abordarse con suficiencia desde una perspectiva política.

Lo que los «Padres Fundadores» de la Comunidad Europea plantearon, soñaron y pusieron en marcha, no fue tan sólo la creación de un espacio económico, que facilitara un mayor intercambio de bienes y servicios entre las naciones europeas. Ni siquiera el establecimiento de unas instituciones para el logro de una mejor y más intensa cooperación de los Estados europeos. Su concepción iba mucho más allá. Tenía una irrenunciable dimensión política, porque aquellos hombres tenían en sus mentes la idea de lo que llamamos bien común europeo. Por ello, su ideal era edificar una comunidad política, aunque no respondiera a los perfiles del modelo de Estado-nación. Pero el modelo de Estado-nación no es el único posible. Ese bien común se fundamentaba en unas ideas básicas: la paz, la justicia, la libertad y la solidaridad. Y esas ideas son esencialmente ideas cristianas. El bien común europeo es, en primer lugar y ante todo, la Paz.

RECONCILIAR A LA FAMILIA EUROPEA

No es ningún azar que el impulso inicial de la construcción europea se produjera inmediatamente después de la más espantosa de las guerras de nuestro continente, y con una finalidad primaria:

reconciliar a la familia europea. Esta tarea de reconciliación constituye el motor del espíritu fundacional de la Comunidad.

Es justo evocar en este contexto el papel decisivo que desempeñaron unos políticos preclaros como Adenauer, De Gasperi y Schuman, que se reclamaban de los ideales cristianos y que asumieron en la inmediata posguerra la tarea de reconstrucción de las democracias europeas. Con los rescoldos de la guerra todavía no apagados, estos políticos se interrogaron sobre qué hacer para que la locura de la guerra no volviera a asolar nunca más el continente y tomaron la iniciativa de buscar nuevas fórmulas superadoras de los conflictos.

Aquellos hombres tuvieron la gran intuición histórica de comprender que la reconciliación verdadera y durable sólo sería posible si se ponía en marcha un ambicioso proceso de integración política, basado en una creciente cooperación, que se tendría que ir desarrollando paso a paso.

El Papa Juan Pablo II,² ha insistido repetidamente en sus alocuciones en el tema de la paz y de la justicia. Concretamente en un reciente libro dirigido a los jóvenes, el Papa les pide que sean «artífices de paz». «Vosotros jóvenes —dice el Santo Padre— estáis llamados a participar también en el gran e indispensable esfuerzo de toda la humanidad que tiene como objetivo alejar el espectro de la guerra y

² Juan Pablo II: Petición a los jóvenes para que sean «artífices de paz». Mensaje dirigido a los jóvenes reunidos en Loreto. Texto original italiano en *L'Osservatore Romano*, 11-12 de septiembre de 1995. Texto francés en *La Documentation Catholique*, n° 21-24, 15 de octubre de 1995, p. 869: «Jeunes au service de la vie et constructeurs de paix». Véase también el mensaje con motivo de las IX y X Jornadas Mundiales de la Juventud, 21 de noviembre de 1993. Texto italiano en *L'Osservatore Romano*, 28 de noviembre. Traducción francesa en *La Documentation Catholique*, n° 2087, 6 de febrero de 1994, p. 106:

«Cuando se acerca el tercer milenio cristiano, os corresponde especialmente a vosotros jóvenes la tarea de convertirlos en comunicadores de esperanza y artífices de paz, en un mundo que necesita cada vez con más intensidad testigos fiables y mensajeros coherentes.»

construir la paz. Vosotros debéis ser “artífices de paz” y, por lo tanto, sentiros comprometidos a construir una sociedad verdaderamente fraterna.»

Jean Monnet, otro católico entre los grandes impulsores de la construcción europea, decía que la virtud que había que practicar para la edificación de Europa era la de la paciencia. Tenía razón. Sin ella no hubiéramos llegado a donde nos encontramos y sin ella no podremos seguir caminando hacia las metas del futuro, que a vosotros os tocará realizar.

Para quienes deseamos la construcción europea, ésta es una enseñanza importante. La paciencia como virtud es el mejor antídoto contra el desánimo. La paciencia es la tenacidad dialogante, que nunca busca la imposición sino el convencimiento.

EL SUBSTRATO ESPIRITUAL DE EUROPA

Pero el proyecto de integración política, de búsqueda de un bien común europeo, sería de nuevo estéril si se basara en la lógica del pasado. Y por ello, la segunda intuición histórica de aquellos hombres fue encontrar el substrato espiritual en el que debería descansar ese proyecto ambicioso.

La primera piedra del edificio europeo fue la creación en 1949, tan sólo cuatro años después del fin de la guerra, del Consejo de Europa. Yo he tenido la fortuna de ser durante cinco años Secretario General de esta organización, que ha sido definida bellamente por el Profesor Truyol³ como «la vanguardia jurídica de la humanidad».

³ Truyol Serra, Antonio: *Los derechos humanos*, Ed. Tecnos, Madrid, 1995.

Esta original institución, inédita hasta entonces en el Derecho Internacional, merece también que se le haga justicia, porque acertó a marcar de forma irreversible el fundamento moral y jurídico de la integración europea. El Consejo de Europa es una institución que sitúa al ser humano en el centro de sus preocupaciones y cuya inspiración es esencialmente humanista. Porque lo que el Consejo de Europa trata de defender y promover es, en primerísimo lugar, la dignidad del ser humano, la dignidad de todo ser humano, la dignidad de todos los seres humanos.

Esto fue lo que le llevó a elaborar en 1950, es decir, al comienzo mismo de su existencia, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, pieza clave para entender el sentido de toda la construcción europea.

La concepción del individuo sujeto de Derecho Internacional, protegido en sus derechos fundamentales por una jurisdicción internacional independiente, constituye una brecha significativa en la concepción tradicional de la soberanía del Estado. Es la expresión de una nueva escala de valores en las relaciones entre el individuo y el Estado, una escala inspirada en la convicción de la dignidad intrínseca del ser humano.

En mis años universitarios de Madrid y Salamanca y cuando me adentraba en lo que sería mi vocación, es decir, el Derecho Internacional y mi acción en el mundo de las relaciones internacionales, me di cuenta de la ruptura que representaba respecto al pasado el nacimiento de una institución como el Consejo de Europa.

Por primera vez los Estados se reunían en torno a un proyecto cuyo protagonista es la persona. Por primera vez los derechos fundamentales del hombre tenían prioridad sobre el dogma de la soberanía de los Estados, sobre el que se había edificado en la época moderna la vida internacional. Se marcaba así un nuevo camino que exigía el respeto escrupuloso de los derechos humanos y la adopción del único

modelo político capaz de garantizar ese respeto, que es el modelo político de la democracia y del Estado de Derecho y la aceptación de un control supraestatal de la protección de los derechos humanos.

Para un joven español de los años cincuenta, aquel ideal era todavía lejano, dada la realidad política de la España de aquellos tiempos. Pero muchos españoles estábamos convencidos de que era un ideal por el que merecía la pena trabajar, preparando las condiciones para que España pudiera incorporarse a una Europa defensora de los derechos fundamentales. Por ello, una de las primeras decisiones en materia internacional que adoptó el Gobierno español al comienzo de la transición política fue solicitar el ingreso en el Consejo de Europa. Y me correspondió a mí, como Ministro de Asuntos Exteriores, llevar a cabo este proceso de incorporación, una vez instaurada la democracia en España.

También tuve el gran honor de firmar el 24 de noviembre de 1977, fecha para mí imborrable, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Paralelamente a la incorporación al Consejo de Europa dábamos los pasos correspondientes a la integración en la Comunidad Europea. Fue un camino largo que se inició en 1977 con la solicitud que presenté el mes de julio de aquel año de apertura de negociaciones con la Comunidad y que concluyó en 1985 con la firma del Tratado de Adhesión.

Desde entonces, mi vida política ha discurrido entre el Consejo de Europa, el Parlamento Europeo y, actualmente, la Comisión, donde desde 1995 soy responsable de Cultura y Política Informativa, de las relaciones con el Parlamento y de la preparación de la Conferencia Intergubernamental para la modificación del actual Tratado que iniciará sus trabajos en 1996.

En todo este tiempo he reflexionado sobre mi experiencia como cristiano en las responsabilidades políticas que me han correspondido en Europa. Si hubiera de reducir a síntesis los pilares en los que he asentado mi quehacer a lo largo de estos años, creo que los reduciría a unas ideas fundamentales. Ideas desde las que se puede, a mi juicio, marcar el itinerario europeo y que se hallan fuertemente arraigadas en el espíritu y los ideales cristianos.

En primer lugar están los ideales del humanismo, que son a mi juicio los que mejor traducen la personalidad y el alma de Europa a lo largo de la historia. El concepto de humanismo debe ser tomado en sentido amplio de reflexión permanente sobre la naturaleza de la condición humana, cuya finalidad es la liberación del hombre de las trabas y alienaciones, tanto materiales como mentales, que impiden y frenan su desarrollo.

Humanismo no significa reposo. Por el contrario, supone y soporta las tensiones entre naturaleza y gracia, cuerpo y espíritu, ciencia y fe, sociedad e individuo, poder y justicia, realidad y verdad. Es la búsqueda y el establecimiento de un equilibrio siempre renovado entre estos elementos diversos de los que renace, en circunstancias constantemente cambiantes, el humanismo real y concreto, ya sea a través de individuos aislados o de proyectos de sociedad. Por ello la historia de la Europa moderna puede definirse como una sucesión de tentativas para hallar la relación ideal entre lo individual y lo social.

Pero el humanismo no es ni concebible ni realizable sin trascendencia, sin ir más allá de la realidad y del hombre mismo, ya sea a través de la fe religiosa, la experiencia filosófica o por el amor, esa fuerza irresistible que ha caracterizado a Occidente. Pero no hay que confundirse: trascendencia significa apertura al otro y superación del marco de lo individual, ir más allá de los limitados intereses de uno, por legítimos que sean.

La pregunta que hay que hacerse es: ¿Existen amenazas contra el humanismo vivificador de la Europa de los derechos humanos y de la democracia? Por supuesto que existen, y me limitaré a mencionar algunas de ellas que, como cristianos, tenemos el deber de afrontar.

El mayor problema que aqueja a nuestra sociedad es el paro, verdadero «escándalo social» en palabras del Papa Juan Pablo II.⁴ El paro no puede expresarse sólo en términos estadísticos. Detrás de las cifras están la desesperación y la angustia que no es posible cuantificar. El paro es un cáncer que destruye poco a poco al individuo y mina los cimientos de la sociedad creando discriminaciones entre los que tienen trabajo y los que carecen de él o sólo tienen un trabajo precario y mal remunerado. Todo esto ha tenido como consecuencia una degradación del trabajo como valor individual y social. Por eso es esencial que reivindicemos la concepción cristiana del trabajo como dimensión capital de la realización del individuo y del progreso de toda sociedad. Los cristianos tenemos que tener este problema constantemente presente y, al proponer iniciativas en las instituciones a las que pertenecemos, hemos de examinar cuáles son sus consecuencias para la creación de empleo.

Otra cuestión importante que los cristianos hemos de considerar son los problemas que pueden originar determinados avances científicos. Pienso tanto en el desarrollo de los bancos de datos informatizados, controlados por el Estado o por personas jurídicas o privadas, como en los descubrimientos y las experiencias de la biotecnología que suponen un desafío a los derechos humanos.

⁴ Juan Pablo II: *Laborem Exercens*, sobre el trabajo humano, 14 de septiembre de 1981, Ed. Tipografía Políglota Vaticana, 1981, n° 18.1: «[...] el desempleo que sigue siendo un mal y, cuando alcanza determinadas dimensiones, puede convertirse en una auténtica calamidad social».

Empecemos por decir que el respeto a la vida desde el nacimiento hasta la muerte exige de nosotros una actitud clara, inequívoca, sin cesiones ni condescendencias. Yo sé que hay momentos en los que las situaciones políticas pueden colocarnos ante dificultades. Pero es ahí donde el cristiano tiene que mostrar la firmeza de sus convicciones, como hizo el Rey Balduino de Bélgica negándose a firmar la ley que aprobaba la interrupción del embarazo.

No hay ciencia sin conciencia, ha dicho el Papa, y la ciencia debe estar regida por principios éticos y sociales claramente definidos. La vida humana se desarrolla de manera continua desde la fecundación y debe gozar del respeto debido a la dignidad humana.

Cuando menciono el respeto a la vida quiero referirme también al gravísimo atentado que para ella representan el terrorismo, en todas sus formas, así como las manifestaciones de violencia, que afectan a tantísimos ciudadanos.

Me refiero igualmente a la droga, que cuenta con millones de consumidores en toda Europa, un fenómeno cuya explicación hay que buscar en la crisis actual de valores, los modelos hedonísticos propuestos por la sociedad de consumo y la crisis de la autoridad familiar.

Por eso me parece indispensable que al hablar de humanismo y de derechos humanos y de respeto de la dignidad de la persona evoquemos el papel importantísimo de la familia en la sociedad y que impulsemos la elaboración de una Carta Europea de la Familia que deberá fijar un cierto número de objetivos esenciales. El primero debería ser el garantizar la libertad de crear y mantener una familia. El segundo sería asegurar la igualdad de los cónyuges en el seno de la familia. El tercero, garantizar las condiciones de acogida de los hijos en la familia.

Otra de las dimensiones importantes de la Carta de la Familia sería asegurar la solidaridad entre generaciones en el seno de la familia. Por último y tal vez por encima de todo, la familia debe ser el lugar privilegiado para la transmisión de valores morales, culturales, sociales y educativos. Cualesquiera que sean los medios que despliegue el Estado para favorecer la educación, corresponde a la familia preparar a los hijos para las exigencias de la vida en sociedad y formarlos para participar en la vida ciudadana. El Protocolo Adicional nº 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales obliga al Estado «en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y la enseñanza, a respetar el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas». Éste es también el principio que preside el acuerdo sobre educación que tuve el honor de firmar como Ministro de Asuntos Exteriores con la Santa Sede en 1979, un principio que no ha sido tenido suficientemente en cuenta por las autoridades del Estado, que han creado toda una serie de obstáculos a la libre enseñanza de la religión en los centros docentes.

Hasta aquí me he venido refiriendo al humanismo como primera idea básica de la construcción europea. Junto a ella quiero mencionar otro ingrediente fundamental en las tareas que debemos impulsar los cristianos, que es el factor diversidad. Solamente teniendo conciencia de esta diversidad se puede comprender la verdadera unidad de Europa. La diversidad es el gran legado de la historia europea: diversidad de lenguas, de pueblos, de tradiciones culturales, de etnias, de comunidades regionales.

No debemos olvidar que el reto intelectual, moral y político es construir la unidad europea partiendo de su diversidad. No creo que sea una proposición paradójica. Es un reto que exige, como todo lo complejo, un cierto esfuerzo de comprensión. Hay que entender la diversidad con la que se ha ido forjando Europa como un patrimonio enriquecedor.

Esta diversidad tiene que traducirse en el pluralismo como uno de los pilares en que ha de basarse la convivencia en el espacio europeo. Jacques Maritain,⁵ en esa obra capital que es *Humanismo integral*, afirmó que el primer rasgo del nuevo «ideal histórico concreto» que nos correspondía edificar a los cristianos, con otros hombres pertenecientes a otras «familias espirituales», era el pluralismo. Frente a otros ideales históricos basados en la pretensión de una «unidad máxima orgánica», Maritain propugnaba la concepción de una «ciudad pluralista». El pluralismo es lo que permite la verdadera encarnación de las libertades positivas. El pluralismo exige el reconocimiento de las esferas de autonomía de los demás y el respeto al que profesa otras convicciones. Y conduce a asumir aquella máxima del Papa Juan XXIII,⁶ en la *Pacem In Terris*, de «distinguir entre el que yerra y el error», porque «el que yerra no por eso está despojado de su condición de hombre, ni ha perdido su dignidad de persona y merece siempre la consideración que se deriva de este hecho». Pero una sociedad pluralista no es sólo la que reconoce con todas sus consecuencias el pluralismo político, cultural o religioso. Es una sociedad que no está compuesta solamente de individuos, sino de sociedades particulares, de grupos y comunidades intermedias formadas por aquéllos. La sociedad pluralista reconoce a estas comunidades tan amplia autonomía como sea posible. La sociedad pluralista exige, en suma, el principio de subsidiariedad como criterio fundamental de su estructuración.

Y no puedo dejar de señalar aquí que esta diversidad se ha visto acrecentada en los últimos decenios por la inmigración y la afluencia de refugiados. Los cristianos debemos considerar la presencia de

⁵ Maritain, Jacques: *Humanismo integral*, en *Œuvres* (1912-1939), texto XXVI, Ed. Desclée de Brouwer, Biblioteca europea, Brujas, 1974.

⁶ Juan XXIII: *Encíclica Pacem in terris*, Ed. Tipografía Políglota Vaticana, Ciudad del Vaticano, 11 de abril de 1963.

tantos millones de personas en el suelo europeo, procedentes de comunidades culturales extranjeras, como un triunfo para Europa. Y tenemos que proclamar esta convicción precisamente cuando surgen en varios ámbitos europeos brotes de xenofobia, de racismo, o incluso de temor ingenuo a este nuevo desafío.

Entre la segunda mitad del pasado siglo y el primer tercio de éste, casi cincuenta millones de europeos abandonaron las tierras del continente con destino a los más diversos lugares, principalmente las dos Américas, Australia y África del Sur. Estos hechos los tenemos que recordar, cuando Europa se ha convertido en tierra de acogida de inmigrantes. ¿Acaso con este pasado, además de por razones de justicia, tiene sentido hablar de una «Europa fortaleza», de una Europa cerrada en sí misma?

Los cristianos europeos tenemos que estar en primera línea contra todas las actitudes que alientan el rechazo al extraño y el trato discriminatorio al inmigrante. Es de justicia reconocer la admirable acción de tantas comunidades cristianas en todas las naciones del continente. La promoción y defensa de los derechos de los inmigrantes, la ayuda a los más débiles, a los forasteros desvalidos, ha de ser uno de los signos de la presencia de los cristianos en la Europa de hoy. Porque la Europa del bienestar no puede crear y mantener en su seno bolsas de marginación y de pobreza, como si de nuevos parias se tratase.

Pero este problema capital lo debemos afrontar también con un enfoque político. A mí me preocupa, y creo que nos tiene que preocupar a todos, que las actitudes de xenofobia puedan incrementar los sentimientos de carácter particularista con un fortalecimiento de los nacionalismos étnicos exacerbados, como los que hemos vivido de nuevo en la región balcánica, donde han sido violados los más elementales derechos humanos.

El pluralismo y la diversidad, constitutivos del «ideal histórico» europeo que hemos de construir, no son compatibles con los particularismos totalitarios. Por el contrario, el pluralismo y la diversidad han de ser factores integradores de una unidad de civilización, que se sitúa en el orden de los valores del universo simbólico, de la asunción de una historia común, a través de la cual se va sedimentando un modo de ser compartido y un sentimiento de solidaridad.

Un orden jurídico, un orden político basado en los mismos principios de organización del poder, una universidad al servicio de la ciencia y de la cultura, estrechamente interrelacionada, un sistema profesional y laboral común, además de las clásicas libertades de circulación y establecimiento, son factores esenciales para poder hablar de esa «unidad de civilización», que es, a mi juicio, el basamento de la ciudadanía europea a la que se refiere expresamente el Tratado de la Unión Europea.

Pero la construcción de la ciudadanía europea no puede hacerse aplicando simplemente el «modelo contractualista», que se basa en el respeto de un contrato o pacto fundamental, en el que están comprendidos las reglas de juego y los objetivos comunes, pero en el que se ignora voluntariamente el punto de partida, el origen diverso de los sujetos que lo suscriben. La densa historia europea, cuyo olvido sería suicida, impide la adopción de ese modelo artificial. Europa esta configurada por comunidades con historia, con profundos vínculos previos, con una fuerte personalidad, pero que todas ellas se forjaron a sí mismas en íntima relación con las demás.

Esta unidad tiene que cimentarse, además, en el valor de la solidaridad. Y es éste el tercer gran principio al que quisiera referirme. Acaso sea la solidaridad el reto mayor en la construcción europea. Acaso sea éste el reto al que los cristianos europeos tenemos que dar una respuesta más clara e inequívoca. Acaso sea éste el reto imposible

de vencer sin una contribución específica de los cristianos europeos. Acaso sea hoy nuestra mayor responsabilidad en cuanto cristianos.

No puedo dejar de mencionar una experiencia vital histórica que hemos vivido hace pocos años y que constituye uno de los grandes acontecimientos de este siglo. Me refiero a la «Revolución de 1989», la revolución de la caída del muro de Berlín. Existe una Europa anterior a 1989 y otra posterior a los acontecimientos revolucionarios de aquel invierno. El abismo que separa a esas dos Europas es que la anterior a 1989 estaba escindida en dos mundos antagónicos, en el fondo irreconciliables. Y el significado de la «Revolución de 1989» es el hundimiento de uno de esos mundos, la Europa del socialismo real, que ha sido de tal magnitud que ha supuesto un desfondamiento de los ideales socialistas, que se encuentran hoy sin norte y sin rumbo.

Pero esta derrota histórica del socialismo, entendido éste como ideología, no puede arrastrar consigo la crisis del valor de la solidaridad. Tenemos que reconstruir este valor y los cristianos debemos hacer el esfuerzo necesario para contribuir a ello. Y debemos hacerlo, proponiendo una idea de la solidaridad, que es, en bellas palabras de Max Scheler, la de la solidaridad ética.

Se trata de un valor, no edificado sobre «el ídolo o Leviatán del Estado o de la Nación», ni tampoco, en el otro extremo, sobre una concepción solitaria e individualista del hombre. Nuestra concepción de la solidaridad se basa en la convicción de que no se puede lograr la salvación (o la felicidad) sin incluir necesariamente el amor por la salvación del hermano. Tenemos que recuperar el gran principio de raíz cristiana de esa originaria y radical reciprocidad, que nos conduce a la «construcción ideal de una verdadera comunidad».

El Estado es un instrumento para la realización en la comunidad política del valor de la solidaridad. Pero ni es su fundamento, ni puede ser el que monopolice su despliegue en la realidad social.

La solidaridad en el ámbito europeo se traduce hoy en deberes y tareas específicas: superar, ante todo, los particularismos, comprender mejor los problemas e intereses de los otros, saber adoptar actitudes tendentes al compromiso, tener una nueva visión del bien común a escala europea, buscar donde están los verdaderos débiles y los desfavorecidos para ayudarles, aun cuando ello suponga un sacrificio propio.

Es aplicando este valor caso por caso, problema a problema, como debemos ir practicando el día a día de la Europa común.

La última dimensión del ser de Europa, que no puedo omitir, es su universalidad, su apertura histórica al mundo.

En su alocución en la Catedral de Santiago en 1982, Juan Pablo II se refirió a Europa «como el continente que más ha contribuido al desarrollo del mundo, tanto en el terreno de las ideas como en el del trabajo, en el de las ciencias y de las artes».

De este reconocimiento nace una responsabilidad de Europa ante el mundo. Ciertamente, su modo de presencia hoy no debe basarse en una voluntad de dominio. La comunidad internacional afortunadamente se fundamenta hoy en el reconocimiento de la igual dignidad de todos los pueblos. Es éste un principio que debemos considerar como una conquista histórica irreversible.

En mi opinión, esta responsabilidad de Europa se traduce en una obligación de cooperar al desarrollo económico de otros pueblos que tienen niveles de bienestar notoriamente inferiores al alcanzado por la sociedad europea. Las desigualdades a escala mundial son escandalosas e hirientes. Tenemos que hacer nuestras las palabras de Pablo VI de que el desarrollo de los pueblos es el nuevo nombre de la paz y de la justicia. Esta es una tarea inmensa, compleja, que presenta extraordinarias dificultades y que no se puede afrontar con arbitrios e ingenuidades. Exige generosidad, desde luego, pero también inteligencia y rigor. También aquí la política, la verdadera política, tiene mucho que decir.

Abrir los mercados, promover inversiones, fomentar las tecnologías y, sobre todo, elevar el nivel educativo de los pueblos en vías de desarrollo es mucho más beneficioso que medidas basadas en subsidios. Europa tendría que volcarse en esta tarea, pero debería hacerlo con un planteamiento global comunitario. Creo que todos debemos contribuir a que prenda esta idea en los pueblos europeos.

En el siglo XIX, la rivalidad nacional provocó una desenfrenada carrera entre las potencias europeas por ampliar sus colonias, protectorados y otras formas de dominio. Hoy tenemos que hacer precisamente lo contrario. Para que ello sea posible es preciso un vasto movimiento de opinión en favor de una tarea europea más intensa para el desarrollo de los pueblos. Si este movimiento no lo protagonizan los jóvenes, nadie lo hará en Europa.

En vísperas del tercer milenio Europa necesita un renacimiento de ideales. Nada se construye sin valores ni ideales. Me he referido a aquellos ideales del momento fundacional de la posguerra, que yo viví en mi juventud, aunque, desdichadamente, la generación española a la que pertenezco no pudo participar en aquellos tiempos en los primeros pasos de la construcción europea. También 1989, aquel *Annus Mirabilis*, en palabras de Dahrendorf,⁷ fue un renacimiento de las esperanzas, con la victoria de la idea de la democracia y de los derechos humanos.

¿Ha sido ésta una explosión de los ideales fugaz y efímera? Si ello fuera así, deberíamos interrogarnos por qué. ¿No proporcionaba la «Revolución de 1989» una ocasión formidable para hacer realidad los ideales de las diversas primaveras de Praga, Varsovia o Berlín?

⁷ Dahrendorf, Ralf: *Reflexions sur les révolutions en Europe: 1989-1990*, Ed. Seuil, París, 1990.

Yo veo razones culturales en este prematuro agotamiento de unos ideales potencialmente más fecundos. Y es que estamos instalados en un modelo de cultura, a la que hemos llamado «Posmodernidad», que parece empeñada en hacernos perder el sentido de la historia y el aliento de los horizontes ideales. Quiere que lo sustituyamos por el valor de lo actual, de lo instantáneo, del puro goce, del hedonismo y, sobre todo, por el culto de lo fragmentario y la glorificación del individualismo radical. Pretende que rebajemos nuestro nivel intelectual y moral a lo concreto y a lo presente. En el plano ético, se nos propone que construyamos una «ética de mínimos».

Ni como europeos ni como cristianos podemos aceptar semejante rebaja, empuñadora de nuestro pensamiento y de nuestra tradición. Ni Europa es pura improvisación actual carente de raíces ni de pasado, ni el cristianismo es reductible a lo concreto. Es una concepción global de la acción de Dios en la historia humana y del destino del hombre de camino hacia Dios a través de las peripecias de su historia personal engarzada en la historia colectiva.

Como cristianos y europeos tenemos que ser conscientes de que no trabajamos sólo para el hoy y para el aquí. Llevamos en nuestra propia fe los gérmenes de lo permanente y nos empeñamos en la construcción armoniosa de la ciudad terrestre a sabiendas de que ha de ser camino y anticipo de la ciudad futura.

Renunciar a ese empeño activo, encantarse en el cultivo pragmático del presente, perder el horizonte del compromiso o de la totalidad, aflojar la tensión de los ideales, atarnos a la dictadura de lo contingente y renunciar a la inspiración teológica de nuestra experiencia humana en la historia, sería errar nuestro camino cristiano. Supondría, además, traicionar nuestra contribución específica a la construcción de una Europa con ideales.

En todos los ámbitos se impone una nueva reflexión sobre el futuro de Europa. El método de esa reflexión tiene que ser el diálogo, un diálogo sereno y sincero entre las distintas «familias espirituales» de Europa, y los jóvenes tienen que ser los avanzados de esta tarea. Los jóvenes deben dar rienda suelta a su generosidad, a su desprendimiento, a su compromiso. Y deben hacerlo atendiendo a lo próximo, lo concreto, lo inmediato, pero al mismo tiempo sin perder distancia y perspectiva.

Hay que tomar altura y subir lo bastante alto para que por encima del desorden superficial de los detalles se descubra la regularidad significativa de los grandes fenómenos. Como decía Teilhard de Chardin,⁸ «Emerger para ver claro... No son los gestos trágicos —toda la historia lo demuestra— sino la paciencia humilde y tenaz lo que mueve y salva el mundo».

Paciencia, perseverancia, esperanza para que —siguiendo las palabras del Papa— Europa vuelva a encontrarse, descubra sus orígenes, ahonde en sus raíces, reviva los valores auténticos que hicieron gloriosa su historia y benéfica su presencia en los demás continentes y sea faro de civilización y estímulo de progreso para el mundo. Y demos todos la misma respuesta que Santiago dio a Cristo: Sí puedo.

⁸ Chardin, Teilhard de: «Moïse sur le monde», en *Le milieu divin*, Ed. du Seuil, París, 1965.

EUROPA ENTRE LA REALIDAD Y LA UTOPIA

Discurso pronunciado en el Club Siglo XXI, Madrid, el 1 de febrero de 1996.

En estos tiempos de la moral del éxito, del imperio de lo efímero, de las retribuciones instantáneas y de la glorificación del pragmatismo, la descalificación de la utopía es inevitable. Pero la Europa política es la utopía necesaria. La utopía entendida no como lo que no es, fácil escapismo o mera ensoñación, sino como lo que es, banco de pruebas de una realidad difícil e insatisfactoria, y, sobre todo, balance que nos ayuda a sacar a la luz lo que está pugnando por salir, la realidad emergente. La utopía entendida así es una forma privilegiada de encarar la vida de la comunidad.

El agotamiento de los modelos, sistemas y procedimientos que nos venían del siglo XIX y primera mitad del XX es evidente. Varios hechos nos enfrentan con la necesidad de ir más allá de nuestras soluciones al uso, para encontrar respuestas que resuelvan los nuevos problemas y que por tanto no sean la mera redundancia de las soluciones pasadas.

Hoy en día, la competencia entre empresas tiene lugar a escala global. Los cambios tecnológicos permiten la movilidad casi instantánea de los capitales y las compañías multinacionales toman la totalidad del planeta como la unidad de referencia para su planificación de producción y ventas, invalidando las recetas keynesianas para alcanzar el pleno empleo.

Las sucesivas crisis económicas de los últimos veinte años y el creciente desempleo en Europa revelan claramente los límites de las

recetas económicas tradicionales. La presión de la sociedad de masas impone sus características a los principales procesos económicos, culturales y sociales de la vida actual. Los medios de comunicación han adquirido una influencia decisiva en nuestras pautas y comportamientos dominantes.

Todos estos fenómenos exigen soluciones de fondo. Ésa es la apuesta, que convierte la andadura utópica en una práctica necesaria. Utopía necesaria que hace de la Europa política su materia específica.

Hace algunos años, al filo de mi experiencia como Secretario General del Consejo de Europa, publiqué un libro, *Europa ¿Para qué?*,¹ en el que quise dar cuenta de lo que había podido comprobar: la utilidad de Europa. Algunas ideas presentadas en aquel libro pueden darnos pistas sobre la contribución que la idea de Europa puede hacer para resolver los problemas que encara de forma cada vez más acuciante.

La mundialización de los flujos y prácticas ha conferido a nuestras existencias individuales y a nuestras comunidades nacionales una dimensión mundial. Sin perjuicio del importante papel que tiene y seguirá teniendo el Estado-nación, a pesar de las deficiencias que sus detractores denuncian a cada paso, hoy hacen falta espacios de intermediación, que encuadren y estabilicen con la mayor flexibilidad posible los elementos de la nueva realidad planetaria.

Esos espacios no pueden ser sino grandes áreas formadas por países a los que la geografía, la cultura y la historia han dotado de afinidades suficientes, de suficientes dimensiones comunes, para que la diversidad de cada uno no haga imposible la existencia conjunta de

¹ Oreja Aguirre, Marcelino: *Europa ¿Para qué?*, Plaza y Janés, Madrid, 1988.

todos. En esos espacios, se debe velar para que el interés permanente del proyecto que une a los países prevalezca sobre los intereses coyunturales e inmediatos que les separan.

Ese es el primer «por qué» de nuestro Viejo Continente, la primera razón de ser de Europa. Sin ella, los países europeos formarían un mosaico desagregado e ingobernable de microespacios, que carecerían de garantías y contrapoderes, frente a los grandes actores mundiales de la comunicación, la economía o la cultura, que son los que, en buena medida, gobiernan el mundo actual.

Desde esa perspectiva de Europa como contrapoder, se entiende por qué la cultura europea, lejos de ser el factor de uniformización cultural que algunos pretenden, es, por el contrario, la mejor protección de las culturas de cada país frente a la presión homogeneizadora de las grandes industrias culturales de masas. Aquello que las culturas de los países europeos tienen en común, por el hecho de ser europeos, es lo que les ayuda a resistir al rodillo nivelador de la *cultura mundial de masa* y a preservar las características particulares, la identidad y la originalidad de sus culturas propias.

En este sentido, Europa representa la condición de permanencia y estabilidad de los países europeos o su primer «por qué».

Pero Europa es también un soporte decisivo para el equilibrio del mundo y esto constituye su segundo «por qué». Vivimos tiempos de fuertes turbulencias geopolíticas y de una dramática ausencia de liderazgo, de referentes y de valores.

La caída del muro de Berlín, la quiebra de la experiencia soviética, el fin del orden instaurado en Yalta, no significan el fin de la Historia como algún apresurado ensayista ha escrito. Al contrario, constituyen los supuestos inaugurales de una nueva época.

Ahora bien, todo inicio está asociado a una cierta indefinición, a una etapa de búsqueda. La ausencia de modelos y la insolidaridad que genera la incertidumbre agravan la situación.

Esto explica la naturalidad con que parecemos haber aceptado el escándalo de nuestras sociedades duales y la persistente desigualdad de un mundo en el que menos del 20 % de la población disfrutamos de más del 80 % de lo que entre todos se produce. Esto no sólo es éticamente inaceptable sino políticamente suicida, pues la contestación y la inseguridad que esta situación genera, acabarán convirtiendo a medio plazo a nuestro planeta en un polvorín.

Europa en su totalidad y la Europa comunitaria de modo específico, puede ser y comienza a ser un instrumento importante para cambiar ese estado de cosas. Porque Europa, contrariamente a lo que sucede en otras grandes áreas, tiene un modelo solidario de sociedad, cuyos grandes pilares son la visión del mundo como globalidad, los derechos humanos y la economía social de mercado.

Seguramente, a causa del ideal de universalidad que la ha acompañado desde sus inicios, sólo Europa se siente hoy interpelada por las áreas, zonas y países que forman parte de la escena política actual. Una de las servidumbres que afecta más gravemente al acontecer político internacional es la de la disonancia entre la evidente responsabilidad del país líder, los Estados Unidos, y el interés y la vocación predominantemente nacional de muchos de sus políticos y, sobre todo, de la inmensa mayoría del pueblo norteamericano. Ése no es el caso de Europa.

Esta particular visión del mundo también se manifiesta en nuestro modelo de economía social de mercado. La intervención del sector público no puede competir en eficiencia con el mercado a la hora de asignar recursos. Como demuestra la experiencia histórica del socialismo real, ninguna burocracia puede sustituir al libre juego del mercado a la hora de decidir qué, cómo y para quién producir.

¶ Pero nuestro modelo económico es un modelo «social» de mercado y no de mercado a secas. Es decir, un mercado con normas e instituciones capaces de asegurar que el resultado del funcionamiento del mercado no sólo sea eficiente, sino que, además, se ajuste a nuestros objetivos de equidad y justicia social. Para ello es necesaria la solidaridad.

¶ Recordemos que uno de los componentes capitales de Europa es el cristianismo y el cristianismo es esencialmente amor a los demás, es decir la forma más eminente de la solidaridad. Este principio figura de manera muy visible en el legado que nos dejaron tres ilustres demócratas-cristianos, padres fundadores de Europa, Konrad Adenauer, Robert Schuman y Alcide de Gasperi.

¶ Tenemos que comunicar y transmitir a la opinión pública europea y mundial que la Europa comunitaria constituye el conjunto de países más abierto y solidario que existe en el mundo en la actualidad.

¶ Valga un ejemplo. Frente al eslogan de la «*Europa fortaleza*», que nos presenta como un bloque que sólo piensa en sus intereses, herméticamente eurocéntrico, cerrado a los bienes y servicios extraeuropeos, bueno es que recordemos que la Unión Europea representa el 40 % del comercio mundial y que la ayuda europea a los países en desarrollo sobrepasa el 50 % de la ayuda total a esos países. Sé bien que esos porcentajes son insuficientes y que hemos de hacer un esfuerzo mayor de apertura y solidaridad con los países del Tercer Mundo, pero la crisis que dura, el paro que no mengua y la competencia de quienes juegan con la ventaja de unos costes laborales y sociales muy inferiores a los europeos no facilitan ese proceso.

¶ Un enorme malentendido ha acompañado a la construcción europea desde sus comienzos: que la opinión pública considere que la economía es el único camino practicable para avanzar hacia esa meta. Europa es, antes que nada, una realidad geográfica, histórica y cultural que sólo gracias y a través de la política puede alcanzar su plena dimensión.

La vieja polémica entre funcionalismo y federalismo, que durante casi cincuenta años, se han disputado el liderazgo doctrinal en la edificación europea, no ha ayudado a disipar el malentendido. Al contrario, al identificar funcionalismo con perspectiva económica y federalismo con opción política, ha contribuido a aumentar la confusión.

Ese extraordinario político que se llamó Jean Monnet fue una de sus víctimas más conocidas. Pretender que fue sólo un hombre de gabinete, un administrador de instituciones, un experto en informes es equivocarse de persona. Todas las grandes batallas que inspiró y dio por Europa fueron eminentemente políticas, aunque su objeto material fuese en muchos casos económico.

En 1949, el Reino Unido consiguió imponer al Consejo de Europa, que acaba de crearse, un bajo perfil político. Monnet se propuso compensar ese déficit con un proyecto, una acción cuya relevancia política nadie pudiese cuestionar, ni siquiera los británicos. La solución fue la creación de la CECA.

En su histórica declaración sobre la futura CECA, de 9 de mayo de 1950, Robert Schuman¹ dice explícitamente que se trata de eliminar «la oposición secular entre Francia y Alemania [...] y de poner los cimientos concretos de una federación europea indispensable para asegurar la paz». La reivindicación de esa meta y el carácter específicamente supranacional de la CECA son dos logros políticos de gran calado. La Lorena y el Ruhr, el carbón y el acero fueron los supuestos para acabar con la posibilidad de toda nueva guerra franco-alemana, propósito esencialmente político.

¹ Schuman, Robert: «La naissance d'un continent nouveau» (lista de textos sobre la construcción europea), Fundación Jean Monnet pour l'Europe, Centro de investigación europeo, Lausanne, 9 de mayo de 1990.

En el mismo sentido, el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, una iniciativa exclusivamente política de Monnet, que supuso un descalabro muy notable para la Europa política, le llevó a concentrarse en la preparación y firma de los Tratados de Roma, Comunidad Económica Europea y Comunidad Europea de la Energía Atómica. En su preámbulo figura que su objetivo es «establecer los fundamentos de una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos». Lo que quiere decir que lo decisivo del mercado común es el acto político de la constitución de un espacio sin fronteras, es decir, la abolición de los límites nacionales.

La estrategia era la siguiente: por las mercancías, los trabajadores, los servicios, los capitales, las políticas sectoriales, la armonización fiscal y las reglas de competencia, conseguir la Unión Económica entre los países europeos. Luego, nada ni nadie podrán restablecer las fronteras abolidas.

Esta lectura de la CECA y de las Comunidades Europeas, como dos grandes momentos de la construcción política de Europa, son datos incuestionables de una historia y clave necesaria para hacer un balance prospectivo, que sitúe a Europa en el siglo XXI y le permita hacer frente a los desafíos con los que en él entramos. El resultado más notable de ese balance, el mayor éxito con que cuenta, es de carácter plenamente político, ya que consiste en haberse constituido en espacio de paz durante más de cuarenta años.

La intuición de que la guerra, una constante de la Humanidad, sería erradicada de Europa gracias a la interpenetración creciente de sus economías, de sus políticas, de sus pueblos, aparece como una realidad indiscutible.

El dramático conflicto de la antigua Yugoslavia es un gravísimo «debe» en ese dilatado «haber», que lejos de impugnar su orientación dominante, la refuerza, porque no pide menos Europa sino, por el

contrario, más Europa. Por eso, este legado de paz, aunque pueda parecer natural a las nuevas generaciones, no deja de ser un hecho excepcional.

Además, la paz no se limita hoy a la ausencia de conflictos bélicos entre Estados, sino que, de modo más exigente y ambicioso, incluye la integración social y la armonía ecológica. Las fracturas de la sociedad, las agresiones al medio ambiente, la violencia, la exclusión, las rupturas de ciudadanía y el paro que las desencadena o, cuando menos, las acompaña, son consecuencia de un estado potencial de guerra económica que es fundamental evitar.

La causa de esa situación está en la función preeminente del mercado mundial, al que cada día acceden mayor número de países, dotados de una estructura productiva y de unos canales comercializadores, que les permiten competir con nuestros productos. Esa competencia se traduce en un áspero enfrentamiento de empresas y países que buscan su supervivencia o su expansión en el aumento de su capacidad competitiva y hacen, en consecuencia, de la competitividad su arma privilegiada.

Pero en Europa, el desarrollo de la competitividad y la ventajosa posición económica que confiere no pueden obtenerse a costa de renunciar a la protección social del trabajo, ni de sacrificar al medio ambiente, conductas ambas que acabamos de calificar de ataques a la paz. Y esa opción política, junto a la extrema movilidad de los capitales y a la facilidad actual para la deslocalización de las empresas, es lo que agrava el paro, fragiliza las economías europeas y representa para ellas una apuesta política y económica muy difícil, a la par que muy estimulante. Apuesta a la que evidentemente, la Europa comunitaria ha intentado responder políticamente con medidas económicas. En primer lugar, de la mano de Jacques Delors y de su Libro blanco de 1993. En él destacan:

- la plena liberalización de mercados en sectores como el transporte, la telecomunicación y la energía y la eliminación de monopolios que son un serio obstáculo al crecimiento;
- una mayor inversión en investigación, desarrollo y educación;
- la mejora de nuestras infraestructuras que nos permitan conseguir el capital social necesario para incrementar la productividad de nuestras empresas;
- la construcción de las redes transeuropeas, pendientes aún de financiación;
- y por fin, la creación y promoción de las pequeñas y medianas empresas y el apoyo para la formación y desarrollo de las empresas innovadoras, que constituyen un factor básico de progreso.

En segundo lugar y, sobre todo, con el Tratado de la Unión Europea, que, en 1993, reconoce el carácter político de esa construcción y que con la Unión Monetaria da un extraordinario salto cualitativo en la naturaleza política de sus sucesivos contenidos económicos. La Unión Monetaria tendrá así en los años noventa un papel motor aún más importante que el que desempeñó el mercado único en los años ochenta.

La Unión Monetaria y el cumplimiento de los objetivos de convergencia tienen ventajas e inconvenientes, pero no cabe duda de que el saldo entre unos y otros es positivo. Hoy por hoy, la Unión Económica y Monetaria es la mejor contribución que pueden aportar los poderes públicos para sentar las bases de una solución sólida y duradera a nuestros problemas económicos.

Existen argumentos en favor y en contra de la Unión Económica y Monetaria. El principal inconveniente es la pérdida de un instrumento muy cómodo de política económica, la devaluación, pero cuya

utilidad cada vez es más dudosa. Permítanme ponerles un ejemplo muy próximo. Entre 1992 y 1995, la peseta se ha devaluado aproximadamente en un 25 % frente al marco alemán. En un principio, esta solución a los graves desequilibrios de nuestra economía permitió que se relanzaran momentáneamente nuestras exportaciones, pero esa mejora fue muy pasajera y sus efectos se pueden considerar hoy como desaparecidos.

Pero además, nuestra posición económica actual hace que la utilidad de ese instrumento sea cada vez menor. Por ejemplo, la mayor parte de los automóviles fabricados en España utilizan componentes procedentes de otros países de la UE. Una devaluación de nuestra moneda no ayuda mucho a nuestras exportaciones de coches porque las posibles reducciones de precios del producto exportado, que implica la devaluación, quedan compensadas con el incremento de precios de los componentes utilizados.

Por otro lado, fijémonos en algunas de las ventajas. Aún en los años más duros de las crisis económicas de los años setenta y primeros de los ochenta, España era un país atractivo para la inversión extranjera. Hoy ya no es así. Para atraer inversión extranjera y para generar empleo con inversión doméstica es necesario crear un clima de estabilidad económica. Solamente si somos capaces de controlar nuestras finanzas públicas e integrarnos en la Unión Monetaria, podremos haber cumplido con nuestra tarea de ofrecer el mejor entorno institucional posible para nuestra economía.

Junto a esta primera gran ambición vinculada al impulso económico, al mercado interior y a la moneda única, la segunda a la que antes me refería es la necesidad de dotar a la Unión de los medios para lograr una verdadera dimensión política en el contexto internacional, defendiendo solidariamente los intereses de los Estados miembros.

Con gran realismo, el Tratado de la Unión Europea previó hace tres años que en 1996 se convocaría una Conferencia Intergubernamental para consolidar esta Unión en constante proceso de realización.

Los avatares de la Historia han hecho que ese momento de consolidación coincida con la necesidad de abrir las puertas comunitarias a las nuevas democracias de la Europa Central y Oriental que no pueden quedar al margen de nuestra Europa común. Por eso, más allá del debate sobre profundización *versus* ampliación, es evidente que las nuevas adhesiones tienen que producirse salvaguardando los logros de los cuarenta años de Unión Europea.

Debe ser la integración de fuerzas diversas, y no la suma de dificultades y debilidades, la que contribuya a fortalecer la construcción europea. En este sentido, el objetivo de la Conferencia Intergubernamental aparece con un doble propósito:

- dotar a la Unión de medios, a la altura de sus ambiciones políticas;
- realizar con éxito la ampliación de la Unión.

Para lograrlo hará falta:

1. Reconocer a los europeos su condición de ciudadanos de la Unión y configurar Europa como un espacio de libertad, de seguridad y de solidaridad.
2. Reforzar la identidad exterior de la Unión.
3. Hacer una Europa cuyas instituciones funcionen de forma más eficaz y democrática, cuyas decisiones sean más transparentes, y lograr una mayor simplificación de sus normas y del Tratado que las establece.
4. Preparar a la Unión Europea para la ampliación.

UN ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y SOLIDARIDAD

La voluntad de dar un sentido político a Europa no significa construir un superestado, ni reducir el papel de los Estados europeos. Se trata, más bien, de fundar la existencia misma de la Unión en un vínculo directo con sus ciudadanos. Se trata de crear la ciudadanía europea.

La ciudadanía europea no es un invento ideológico de federalistas empeñados en acabar con el concepto de ciudadanía nacional. Se trata, más bien, de un medio eficaz para garantizar que se escucha a los ciudadanos en aquellos temas cuya dimensión escapa, en parte, a la competencia de los Estados. Es un camino para que los ciudadanos puedan ejercer el control democrático en cuestiones que les afectan directamente. En otras palabras, se trata de poner en funcionamiento uno de los componentes esenciales de nuestra democracia.

La ciudadanía significa reconocer al ciudadano sus derechos fundamentales de participación política, de control democrático, de libre circulación, de no discriminación, dentro de un espacio de libertad. Significa también que el ciudadano, sujeto de derechos y obligaciones en el marco de la Unión, debe tener garantizada su seguridad personal y jurídica.

La libre circulación de personas, que ya se estableció en el Acta Única, ha sido la gran olvidada durante esta fase y hemos de lograr hacerla efectiva.

La creación de un espacio de seguridad, libertad y solidaridad es hoy más que nunca un imperativo para la Unión Europea. Este espacio debe permitir a los ciudadanos participar activamente en una sociedad que refleje sus aspiraciones. Para ello hay que actuar en tres direcciones. Tenemos que:

- reforzar la protección de los derechos fundamentales de los europeos,
- mejorar la cooperación de los Estados en el ámbito de los asuntos de justicia e interior,
- dar respuesta a dos de las aspiraciones mayores de los ciudadanos: el empleo y la defensa del medio ambiente.

1. El respeto de los derechos fundamentales

La protección de los derechos humanos representa el mayor patrimonio de nuestro continente. No podemos renunciar a él (incluido el concepto de solidaridad social) sin renunciar al mismo tiempo a nuestra identidad cultural más profunda.

La Unión Europea garantiza hoy, plenamente, el respeto de los derechos humanos en sus decisiones y en su actuación.

Sin embargo, formalmente, la Unión no se ha adherido al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Ésta debe ser una prioridad, y en el nuevo Tratado debe incluirse un artículo sobre la no discriminación que, en caso de transgredirse, pueda ser invocado ante el Tribunal de Justicia.

2. Un espacio de libertad

Los ciudadanos europeos deben ser plenamente libres para circular e instalarse libremente dentro del territorio de la Unión. Es inadmisible que obstáculos jurídicos amenacen todavía hoy la libertad de circulación o creen situaciones desfavorables para aquellos que desean instalarse en un Estado miembro del que no son ciudadanos. Pero para que esa libertad pueda ser plena, debe ir acompañada de las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los ciudadanos. Para poder disfrutar de esa libertad es necesario asegurar que los

delincuentes no se aprovechen de ella para atentar contra el conjunto de las libertades ciudadanas. Ya hoy, los criminales, delincuentes y terroristas utilizan las posibilidades que ofrece la creciente mundialización de las actividades económicas y sociales para ampliar la escala de sus actividades. Hay que crear y fomentar organizaciones como Europol para aumentar la eficacia de las policías de los Estados miembros.

Es necesario también resolver las cuestiones relacionadas con la emigración. La presión migratoria sobre la sociedad europea es cada vez más preocupante. Las soluciones extremas, es decir, la apertura o cierre total del acceso a nuestro territorio, no son soluciones ni realistas ni aceptables. Los residentes en Europa tienen derechos fundamentales que hay que respetar. Debemos darnos cuenta de que este problema sólo puede resolverse eficazmente a escala europea. La libre circulación de personas en el territorio hace del mismo un todo único. Sólo a escala europea podemos encontrar una respuesta común a la integración económica y social de los inmigrantes dentro de la Comunidad.

3. *Un espacio de solidaridad*

Un espacio de libertad y de seguridad debe ser también un espacio socialmente más cohesionado, fundado en la solidaridad. Solidaridad entre los diferentes estratos sociales, solidaridad entre las generaciones, solidaridad entre las distintas regiones europeas.

Hay que desarrollar mejor la política social de la Unión Europea y para ello resulta necesario suprimir el protocolo social anejo al Tratado e integrarlo en el mismo. Urge establecer un diálogo abierto entre las organizaciones sociales y buscar un enfoque global a la política social europea.

En este sentido, la iniciativa del Presidente de la Comisión, Jacques Santer, de lanzar un «Pacto de Confianza» entre los interlocutores sociales me parece una excelente propuesta.

Hace falta que los europeos recobren la confianza. Hay que devolver a los agentes económicos y sociales la esperanza en el futuro. La Comisión europea está dispuesta a apostar decididamente en esta dirección.

La Unión Europea carece de competencias directas para poder crear empleo, pero puede ser un catalizador para ir sentando las bases de un entorno apropiado, que contribuya a establecer las condiciones idóneas para la creación de empleo. Para ello debe cooperar con los Estados en la coordinación de sus políticas y en la puesta en marcha de una estrategia global de lucha contra el paro.

Los ciudadanos demandan también medidas de defensa del medio ambiente. Es una obligación moral hacia las generaciones futuras. La degradación de nuestro entorno exige que la actuación europea sea más activa en el futuro inmediato en este campo.

Medio ambiente, crecimiento, competitividad y empleo no son objetivos antagónicos. Son las diversas facetas de una misma realidad en la que cabe hacer más y mejor.

REFORZAR LA IDENTIDAD EXTERIOR DE LA UNIÓN

Nuestra preocupación permanente sigue siendo el mantenimiento de la paz. Los ciudadanos temen que los conflictos tan cercanos a nuestras fronteras en Europa, en los países vecinos del Mediterráneo y en el resto del mundo afecten a la paz.

Pero ¿qué puede hacer Europa cuando por una parte la influencia de los Estados miembros, considerados individualmente, es muy modesta? Por otro lado, las disposiciones del Tratado de Maastricht no permiten hacer una verdadera política exterior y de seguridad común.

Los objetivos de esta política no están claros e igual sucede con los ámbitos a los que se aplica. El procedimiento de toma de decisiones, basado en los acuerdos unánimes del Consejo, agrava estas deficiencias.

La política exterior europea cuenta con tres componentes básicos que se han desarrollado muy desigualmente:

- En el terreno económico, la Unión dispone de amplias competencias que ejerce activamente y que la sitúan en primera línea en el contexto comercial. La Unión es la primera potencia comercial del mundo. Su intervención negociadora ha hecho posible la existencia de la Organización Mundial del Comercio, donde representa y vela eficazmente por los intereses de los Estados miembros. En la cooperación al desarrollo, la Unión ostenta el liderazgo mundial en aportación de ayuda humanitaria.
- En lo diplomático, en cambio, a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años, nos encontramos lejos de alcanzar dimensiones comparables a las que tenemos como potencia económica. Nuestra acción política en este campo está en sus fases iniciales.
- En el ámbito de la seguridad, las intenciones expresadas en el Tratado de Maastricht se encuentran aún en estado de desarrollo embrionario.

Pero tal vez, uno de los problemas más evidentes de nuestra política exterior es la ausencia de una concepción global de nuestra acción, que integre estos tres elementos de forma armónica. Por eso, la Conferencia Intergubernamental deberá dotar a la Unión de una política exterior global y coherente.

Esta política debe tener unos objetivos claramente definidos. La Unión no puede hacerlo todo. Hay que decidir, por tanto, su ámbito de acción y actuar en función de unos objetivos determinados: la paz, el desarrollo, el respeto de los derechos fundamentales a nivel internacional, la estabilidad en Europa o la promoción de los valores e intereses europeos en el mundo. Para la consecución de esos objetivos habrá que fijar unos principios que definan los límites de la acción en común.

En este sentido, habría que incluir en el Tratado la prohibición de que la Unión pudiera llevar a cabo una política contraria a los intereses vitales de un Estado miembro, como sería, por ejemplo, si esa política pusiese en peligro su integridad territorial.

Igualmente, podría introducirse una regla que garantizase una respuesta solidaria de la Unión, si la puesta en práctica de alguna política comunitaria pudiera provocar dificultades graves para algún Estado miembro.

Una de las razones que explican en parte el diferente grado de desarrollo alcanzado por nuestra política exterior en lo económico y en lo político es el procedimiento utilizado en la toma de decisiones.

Mientras que las decisiones sobre cuestiones económicas y comerciales, aun aquéllas con mayores y más amplias consecuencias, sólo requieren una mayoría cualificada, cualquier decisión de política exterior o de seguridad precisa la unanimidad de todos los Estados miembros.

En cuanto al procedimiento de adopción de decisiones, la mayoría cualificada debería ser la regla general en todos los ámbitos de la política exterior. De haber existido ya, la eficacia pacificadora de la Unión Europea en el conflicto yugoslavo hubiera sido mayor.

Otro componente esencial de la política exterior es la seguridad. Este elemento ya está presente en las áreas más tradicionales de nuestras actuaciones exteriores, como, por ejemplo, en nuestras relaciones especiales con los países más cercanos a Europa y del Mediterráneo. Pero esto no basta. La Unión debe tener capacidad para garantizar la gestión y resolución de situaciones de crisis o para emprender acciones humanitarias en conflictos bélicos, siempre encaminadas al mantenimiento de la paz. En definitiva, ya es hora de que Europa asuma sus responsabilidades sobre su propia seguridad.

Por último está el tema de la defensa. Tras el final de la guerra fría, es necesario redefinir claramente el papel respectivo de la Unión Europea Occidental, la OTAN y la Unión Europea. Las directrices siguientes pueden contribuir a clarificar las responsabilidades de cada organización.

1. Primero, hay que distinguir entre misiones concretas y puntuales dirigidas a conseguir y mantener la paz en una zona y los objetivos de defensa de la integridad territorial; mientras que estos últimos corresponden al ámbito de las fuerzas armadas de cada país, las primeras podrían integrarse en la política común de seguridad.
2. Esas misiones específicas de mantenimiento de la paz podrían llevarse a cabo a través de la Unión Europea Occidental, en nombre de la Unión, de la que sería su brazo operativo.
3. Finalmente, sería necesario establecer una red de relaciones institucionales que asegurase la coordinación de funciones y la comunicación entre las tres organizaciones implicadas, esto es, la Unión, la OTAN y la Unión Europea Occidental.

Está claro que este proceso de definición de responsabilidades y de articulación de esfuerzos entre estas organizaciones debe llevarse a cabo lo antes posible, porque su puesta en práctica de forma operativa llevará algún tiempo.

Lo que ya es una realidad de importancia creciente es el desarrollo de proyectos comunes en el campo de la industria de defensa. El modelo de industrias de defensa puramente nacionales es insuficiente en un mercado único. Habría que pensar en la posibilidad de crear una Agencia Europea de Armamento. La cooperación científica y técnica entre los países europeos debe ser la base para el desarrollo de nuevos proyectos tecnológicos y para eliminar los excedentes de capacidades que existen en algunos segmentos del sector.

Todo este amplio y ambicioso programa debe ayudarnos a reafirmar la identidad exterior de la Unión, complementando nuestra presencia económica con una actuación política global y coherente.

UNA EUROPA MÁS ACCESIBLE Y MÁS DEMOCRÁTICA

Es necesario impulsar la mejora de la eficacia de las instituciones así como la transparencia de las decisiones y la simplificación del contenido de las normas, comenzando por el Tratado.

Para realizar estos cambios necesitamos una reforma del sistema institucional, tanto en el marco comunitario tradicional como en los ámbitos actualmente confiados a la cooperación intergubernamental, es decir, los asuntos judiciales y de interior y en la política exterior.

El refuerzo del carácter democrático de la Unión exige en lo sucesivo una intervención muy eficaz en materia de transparencia del sistema institucional y normativo de la Unión.

El Tratado y las demás normas de la Unión son actualmente demasiado complicadas. Han sido redactadas por especialistas sin la contribución de los ciudadanos que deben comprenderlas para aplicarlas y juzgarlas democráticamente.

Esto mismo se aplica al sistema de toma de decisiones. Existen actualmente veintidós procedimientos, con cuatro o cinco formas distintas de intervención del Parlamento Europeo. Por su parte, el Consejo adopta con demasiada frecuencia, como ha señalado el propio Tribunal de Justicia, decisiones legislativas en secreto, burlando así los poderes de control de los Parlamentos nacionales.

Es necesario simplificar radicalmente los procedimientos y normas, comenzando por el Tratado.

LA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN

Un último capítulo importante que quiero mencionar es el relativo a la ampliación. La revisión del Tratado deberá tener en cuenta la futura ampliación de la Unión Europea a un número de países indeterminado pero ciertamente muy superior al actual. Esta ampliación será difícil, pero es un hecho ineludible que habrá que tratar en la Conferencia Intergubernamental. La ampliación plantea dificultades de índole económica y política.

Desde el punto de vista económico, será necesario adaptar nuestras políticas, particularmente nuestra política agrícola y la política de cohesión. También habrá que modificar sustancialmente el presupuesto comunitario para adaptarlo a esos cambios en nuestras políticas. El coste de la ampliación no puede descansar solamente en las regiones menos favorecidas de los Estados miembros actuales. La ampliación exigirá probablemente recursos financieros suplementarios.

En el terreno político, será necesario modificar nuestro sistema para hacerlo operativo con un número significativamente mayor de

Estados miembros. Habrá que simplificar nuestros procedimientos para hacerlos más ágiles y flexibles. Todo ello implicará costes que los actuales Estados miembros y las instituciones deberán soportar para responder a este gran reto.

CONCLUSIÓN

Llegamos así al final de este recorrido por las luces y las sombras, las realidades y las utopías de la Unión Europea a lo largo de sus cuarenta años largos de historia.

Sabemos que, tanto en el plano económico y social como en el político, la Unión Europea avanza hacia un destino común. Un territorio global, una ciudadanía única, una sola moneda, competencias compartidas, un Parlamento y un Ejecutivo a escala europea permitirán, a medio plazo, consolidar aquel sueño que tuvieron los padres fundadores de la Comunidad, un sueño que era por encima de todo político.

Todos los países europeos están llamados a integrarse en ese sueño. España no puede faltar. Mi única preocupación es que pudiéramos quedar relegados en esta aventura que ahora se proyecta y que otros países asuman el liderazgo de la nueva Europa. Tenemos que construir Europa juntos, entre todos.

A España le corresponde un papel fundamental, como país incardinado en el mundo mediterráneo y como puente y proyección hacia América. Pero para ello, España debe adecuar sus políticas, su mentalidad y su proyecto como nación, a los modos y formas con los que se está construyendo Europa.

Sólo si se establece una adecuada sintonía entre la utopía de España y la utopía de Europa, entre la realidad de España y la realidad de

Europa, únicamente así nuestro país podrá desempeñar el papel histórico que por tradición, por dimensión y por vocación le corresponde.

Sólo una política económica eficaz nos permitirá alcanzar los niveles de convergencia que nos sitúen en un primer plano a corto plazo. España no puede quedarse atrás. Tenemos que estar entre los países que impulsen el proceso, que contribuyan a integrarlo y armonizarlo y que garanticen el equilibrio entre el Norte y el Sur, entre el Este y el Oeste, entre todos los Estados de la Unión Europea.

Sería necesario profundizar y modernizar nuestra democracia, que se mueva en términos de austeridad y de transparencia, que impulse los derechos y las libertades, que recomponga el equilibrio de poderes y devuelva su protagonismo a las instituciones.

Sólo un proyecto político, capaz de armonizar la libertad con la seguridad, la justicia con el bienestar y lograr el equilibrio entre grupos sociales y entre territorios autonómicos, podrá realmente contribuir con eficacia a superar las dificultades y a colaborar de manera decisiva en la Europa del mañana.

Yo pienso que además de conocer el pasado, y sobre todo en momentos como los actuales, son imprescindibles los liderazgos capaces de adivinar el futuro.

Tengo la convicción de que el escenario que se configure después del 3 de marzo permitirá definir con claridad el futuro. Más aún, permitirá construir el futuro. De ese modo contribuiremos desde España a hacer realidad la utopía europea. Y vamos a construir el futuro.

LA COMISIÓN ANTE LA REFORMA DEL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA

Discurso pronunciado ante la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, el 8 de marzo de 1996.

LA COMISIÓN EUROPEA ANTE LA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL

Ante la inminente inauguración de la Conferencia Intergubernamental para la reforma del Tratado, una primera pregunta que resulta legítimo plantearse desde un punto de vista jurídico es cuál es la razón por la cual la Comisión está llamada a participar en las negociaciones de revisión del Tratado de la Unión. Como el propio Tratado nos indica, la CIG es «la reunión de una conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros». Por ello cabe preguntarse cuál es el papel de la Comisión en la Conferencia.

La respuesta inmediata nos la da el propio artículo N del Tratado, que al disponer que la Comisión puede, como cualquier Gobierno, presentar un proyecto de revisión de los Tratados, está reconociendo implícitamente el derecho de esta institución a participar *de iure* en las negociaciones, aun cuando la conclusión del Tratado se haga, *stricto sensu*, únicamente entre los quince Estados miembros de la Unión Europea, que son los únicos que en esta materia disponen del *ius ad tractatum*.

La Comisión desempeñará, por consiguiente, a lo largo de la próxima Conferencia Intergubernamental un papel activo de integración de voluntades, en la búsqueda permanente del común denominador entre las diferentes posiciones de los Estados, y, sobre todo, en su papel de guardiana de los Tratados y defensora del interés general. Este papel corresponde a la naturaleza *sui generis* de la Comisión, que fue concebida desde el principio por los padres fundadores como la piedra angular del método comunitario. En palabras de Jean Monnet¹ este método consiste en hacer posible la adopción de decisiones, a pesar de no disponer de un Gobierno en el sentido clásico. Se trata de un organismo independiente, responsable de «proponer soluciones a los problemas comunes» permitiendo así «apartarse de la obligación de unanimidad», que es la regla que rige en las relaciones entre Estados.

Hay que resaltar que la Comisión no es ni un Gobierno ni una simple autoridad administrativa. La naturaleza y ámbito de las competencias que le atribuyen los Tratados así lo indican claramente. Conviene recordar, aunque sea muy brevemente, lo que yo llamaría sus dos poderes genuinos y más característicos: su papel esencial como representante del interés general en el proceso de toma de decisiones y su función de guardiana de los Tratados.

Representación del interés general

Esta función se singulariza en su monopolio de la iniciativa legislativa en el ámbito comunitario, mientras que en los ámbitos de la política exterior y de seguridad común y de la cooperación judicial y policial, este derecho es compartido con los Estados.

¹ Monnet, Jean: *Mémoires*, Ed. Fayard, París, 1988.

La iniciativa legislativa garantiza la participación activa de la Comisión en toda la fase de estudio, modificación y adopción final de una propuesta. Esto se complementa con un poder de decisión propio, allí donde el Tratado se lo concede, que es fundamentalmente en el ámbito de la política agrícola común y en el del Derecho de la competencia.

Tengo que admitir el temor que tengo a que estas competencias de la Comisión puedan verse amenazadas durante la Conferencia, sobre todo el monopolio de iniciativa legislativa.

La Comisión como guardiana de los tratados

En segundo lugar, la Comisión debe velar por la correcta aplicación del Derecho comunitario y, en este papel de guardiana de los tratados, tiene poder no sólo para autorizar y sancionar los acuerdos y prácticas restrictivas de la libre competencia, sino también las ayudas de Estado a empresas que puedan falsear las condiciones de competencia en el mercado común.

Como Comisario que fui hasta diciembre de 1994, responsable del tema de transportes y en consecuencia de las ayudas a las compañías aéreas, no hace falta que insista en la importancia de este poder. La función de la Comisión de perseguir toda infracción al Derecho comunitario ante el Tribunal de Justicia de Luxemburgo también es de una importancia transcendental.

Al destacar estos dos poderes de la Comisión, no quiero menospreciar la importancia de otros, como sus poderes de ejecución y de gestión o sus competencias en el ámbito de las relaciones exteriores. Sin embargo, creo que esos dos aspectos sirven para demostrar la originalidad de la Comisión dentro del sistema institucional de la Unión.

Este breve recorrido por las funciones de la Comisión no pretende tener un carácter autocomplaciente, sino esclarecer las razones de fondo que son, a mi juicio, necesarias para comprender y explicar mis posiciones personales en el contexto de la Conferencia Intergubernamental, donde tengo el encargo de representar a la Comisión. En este sentido, quisiera destacar que el papel de la Comisión en la Conferencia es particularmente relevante y se halla justificado en el esquema institucional de la Unión. Pero, si la Comisión desea mantener su credibilidad durante las negociaciones, deberá jugar sin reservas la carta de la defensa del interés general y huir de toda tentación de convertirse en el decimosexto Gobierno presente en la mesa de negociación.

PREPARACIÓN Y DESAFÍOS DE LA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL

El 29 de marzo comenzará en Turín bajo Presidencia italiana la Conferencia Intergubernamental encargada de revisar el Tratado, de acuerdo con lo decidido en el Consejo Europeo de Madrid de diciembre de 1995.

Desde el punto de vista procesal, esta convocatoria ha venido precedida de un trabajo muy serio de preparación, decidido en lo esencial en el Consejo Europeo de Corfú de junio de 1994. Allí se llegó al acuerdo de crear un Grupo de Reflexión, en el cual tuve el honor de participar representando a la Comisión, junto a un representante de cada uno de los Gobiernos nacionales, y de dos miembros del Parlamento Europeo.

Este Grupo de Reflexión, que contó para sus discusiones con una serie de informes de evaluación sobre el funcionamiento del Tratado preparados por cada una de las Instituciones, tenía un mandato muy

claro: definir el panorama de los desafíos y las principales alternativas y opciones para la discusión, y no constituirse en equipo de prenegociadores.

En este sentido, el Grupo de Reflexión ha cumplido con su deber, que consistía, esencialmente, en efectuar un buen trabajo de preparación para la negociación, ya que al menos, en lo que se refiere a la Unión Política, este trabajo no había sido realizado de manera estructurada en la anterior Conferencia Intergubernamental en 1991. Los responsables políticos de la organización de esta nueva Conferencia han visto claramente la necesidad de evitar que se repitiera esa situación.

Como es bien sabido, la celebración de la Conferencia había sido ya decidida en el momento de la conclusión del Tratado de Maastricht. El objetivo era el de examinar, de acuerdo con sus objetivos generales, una serie de disposiciones, para las cuales el propio Tratado prevé su modificación. Se trata, principalmente, de la inclusión efectiva en la Unión de una política de seguridad y defensa, la extensión y simplificación del procedimiento de codecisión, la introducción de la protección civil, la energía y el turismo como políticas comunes y el establecimiento eventual de una jerarquía y mejor clasificación de los actos comunitarios.

Además, aun cuando no aparezcan propiamente en el Tratado, mediante sendos acuerdos interinstitucionales de 1993 y 1994, se acordó que la simplificación del procedimiento presupuestario y de las modalidades de ejercicio de las competencias de ejecución conferidas a la Comisión deberían ser también discutidas.

Por último, los Consejos Europeos de Bruselas de diciembre de 1993 y de Corfú de junio de 1994 decidieron incluir en la agenda de la Conferencia la cuestión de los ajustes necesarios para facilitar el funcionamiento de las instituciones, en la perspectiva de una ampliación sustancial de la Unión.

A la vista de esta lista de cuestiones cabe preguntarse si esta cita no llega demasiado tarde, si no se trata quizás de un simple parcheo de las lagunas ya conocidas desde 1991. O bien, si no es tal vez demasiado pronto para responder a los grandes desafíos a los que se enfrenta la Unión, apenas dos años después de la entrada en vigor del Tratado.

A mi modo de ver, la fecha fijada para la Conferencia es muy oportuna. Mil novecientos noventa y seis debe ser la ocasión idónea para que la Unión pueda comenzar a afrontar los grandes desafíos que tanto en el plano interno como en el externo la Unión tiene ante sí. En efecto, la experiencia, frustrante pero ejemplar, del largo y complejo proceso de ratificación del Tratado de Maastricht demuestra que la Unión se encuentra en un momento clave de su historia.

No podemos olvidar que el modelo de integración europea basado en un método típicamente funcionalista o neofuncionalista, que se resume en un gradualismo consistente en ir avanzando paso a paso, se ha visto abocado al agotamiento.

Si algo nos enseña nuestra historia reciente, es que el paso de un modelo de integración económica a otro que se quiere explícitamente político nos debe llevar a un cambio de método en la construcción europea, basado en un acuerdo político sobre los objetivos, los contornos y la finalidad de la Unión. Teóricos como Hoffmann, Keohane² o Weiler³ nos explican que este método es el conocido en ciencia política como el del neorrealismo. No quiero entrar aquí en una larga disquisición teórica sobre estas cuestiones, pero estoy

² Hoffmann, Stanley y Keohane, Robert: *Conclusions: Community politics and Institutional change — The dynamics of European Integration*, Ed. por William Wallace (parte IV, capítulo 16) para el Royal Institute of International Affairs, 1990.

³ Weiler, Joseph H.H.: *The legal dimension. The dynamics of European Integration*, Ed. por William Wallace (parte IV, capítulo 14) para el Royal Institute of International Affairs, 1990.

bastante convencido de que los tiempos en los que la construcción se hacía «por el pueblo, pero sin el pueblo», han sido probablemente necesarios, como lo demuestran los cuarenta años de constantes progresos en la integración europea.

Sin embargo, el ciudadano nos ha lanzado el reto, tal vez de manera inconsciente, pero no por ello menos exigente, de su deseo de participar en la construcción europea, en un modelo supranacional que comparta los mismos valores democráticos de nuestros Estados y sus exigencias.

Como afirmaba un gran jurista tristemente desaparecido, Ignacio De Otto,⁴ el proceso de integración europea se encuentra en una fase bien conocida en el constitucionalismo del siglo XIX. En esa fase, los Estados-nación se constituyeron como Estados de Derecho, con unas reglas y unos procedimientos aplicables con carácter general y controlados judicialmente, sin que ello implicara que dichos Estados fueran democráticos, en el sentido que hoy lo entenderíamos.

Este ejercicio de autocrítica es esencial, porque si no, no podremos entender el sentimiento de insatisfacción de los ciudadanos ante la *res publica* en general y europea en particular. Este sentimiento de insatisfacción solamente podrá solucionarse si la Conferencia Intergubernamental abre completamente las puertas a una Unión más democrática y eficaz, en la cual el ciudadano se sienta sujeto y no solamente objeto de derechos y obligaciones.

Un sociólogo francés, Dominique Wolton,⁵ lo ha explicado muy claramente en un libro llamado, de manera reveladora, *La última utopía, el nacimiento de la Europa democrática*, cuando nos indica que

⁴ De Otto, Ignacio: *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*, Ariel Derecho, pp. 128 a 144, Madrid, 1988.

⁵ Wolton, Dominique: *La dernière utopie. La naissance de l'Europe démocratique*, París, 1993.

el Tratado de Maastricht, al entreabrir la puerta a una mayor participación del ciudadano y al incorporar tímidamente a su acervo algunas áreas que tocan de cerca a la noción clásica de la soberanía, ha provocado el comienzo del fin de la Europa de las élites, para pasar a una Europa que habrá de construirse con la participación de todos los ciudadanos. Éste es el gran desafío interno a la propia Unión que se abre ante la Conferencia. Pero no es el único.

No olvidemos que el fin de la división del continente europeo nos ofrece la oportunidad de unificar Europa sobre la base de nuestros valores de paz, prosperidad y colaboración común. Ello plantea a su vez otro gran reto para la Unión. La ampliación es no solamente una exigencia ética, sino también la mejor solución para nuestro futuro. Si Europa se convirtiese en un club cerrado, las consecuencias en términos de inestabilidad ajena y propia serían desastrosas.

Ahora bien, si la ampliación es inevitable y necesaria, no por ello es menos importante que procedamos de manera adecuada ante la misma. Esta tarea es en sí misma titánica, si pensamos que la Unión ha necesitado cuarenta años para pasar de seis a quince Estados, y que, previsiblemente, de aquí a principios del siglo XXI, dicha Unión deberá ampliarse a prácticamente una treintena de Estados. En estos momentos, once Estados de la Europa Central y Oriental y del Mediterráneo han presentado formalmente su candidatura y Eslovenia no tardará mucho en hacerlo.

Además, no conviene olvidar que, al margen de estos desafíos capitales, frente a los cuales la respuesta es ineludible, la revisión del Tratado de la Unión se situará en un horizonte temporal, lleno de incertidumbres.

En el círculo de iniciados en esta disciplina esotérica de la Conferencia Intergubernamental o CIG, si queremos aumentar el carácter iniciático, solemos referirnos a esta cuestión del horizonte temporal

de la Conferencia como «la agenda oculta de la CIG». Me refiero naturalmente a que las fechas relevantes que encontramos en nuestro calendario se entrecruzan, y van a pesar muy mucho en el ánimo de los negociadores en la Conferencia, incluso si hay que hacer todo lo posible para evitar interferencias.

A más tardar, durante el primer semestre de 1998, los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en el seno del Consejo, decidirán cuántos Estados reúnen las condiciones para pasar a la tercera fase de la unión económica y monetaria, que comenzará para ellos el 1 de enero de 1999. Como corolario de la misma habrá que fijar las relaciones de cambio entre ellos y los que quedan fuera a la espera de poder o de querer (en el caso de Gran Bretaña y Dinamarca) participar en el espacio monetario del euro.

Además, no hay que olvidar que, en principio, el 31 de diciembre de 1998 la Unión Europea Occidental dejará de existir al término de la vigencia de su Tratado fundador.

Naturalmente, la OTAN seguirá siendo el elemento central de la seguridad Europea. Pero si la Conferencia no alcanzara un acuerdo en materia de seguridad, el 1 de enero de 1999, los cuatro Estados neutrales, actualmente observadores en la Unión Europea Occidental y que no son miembros de la OTAN (Austria, Finlandia, Irlanda y Suecia), permanecerán fuera de toda organización europea de seguridad.

Por último, entre 1998 y 1999, habrá que negociar las nuevas perspectivas financieras para los años 2000 a 2005.

Si a todo ello le añadimos que las negociaciones de ampliación, de acuerdo con lo decidido en el Consejo Europeo de Madrid en diciembre de 1995, deberán iniciarse con todos o la mayoría de los candidatos, a más tardar seis meses después de la firma del Tratado, creo que es fácil convenir que la «ventana de oportunidad» de la

Conferencia no es ilimitada en el tiempo. A la vista de este calendario, la Conferencia debería concluirse a más tardar, al final del primer semestre de 1997, bajo presidencia holandesa. Aún así, teniendo en cuenta que la ratificación del nuevo Tratado se desarrollará durante un período mínimo de dieciocho meses, a la luz de la experiencia de ratificaciones precedentes y calculando que habrá varios referendos de ratificación, el nuevo Tratado no estará presumiblemente en vigor antes de 1999.

De la enumeración precedente de desafíos y del calendario ya programado de aquí al año 2000 se deduce, sin ningún género de dudas, que la cita de la Conferencia Intergubernamental es un acontecimiento capital y que de su éxito dependerá en buena parte el éxito de los otros retos que tenemos planteados.

Para que este éxito sea posible hace falta no sólo una estrategia de negociación, sino, ante todo, una visión de la Europa que queremos. Sólo ello nos permitirá conciliar el realismo con la ambición en las negociaciones de revisión del Tratado. Realismo, porque la Conferencia debe dar respuesta a los problemas para los que ha sido concebida y no intentar la cuadratura del círculo, intentando dejar definido y cerrado el modelo de integración de la Unión a treinta miembros o más en el siglo XXI. Y ambición, porque la Conferencia debe aportar las soluciones adecuadas a los problemas de la Unión, de manera que sea un buen punto de partida para hacer frente a las otras grandes citas que ya he enunciado.

Una negociación de mínimos puramente tecnocrática sería hoy en día inviable. Los ciudadanos no aceptarían una reforma que estuviese alejada de sus inquietudes. Los enemigos de la construcción europea aprovecharían esa resistencia para paralizar nuestro proceso de integración.

En la Comisión creemos que realismo y ambición deben guiar las reformas del Tratado y que la Conferencia debe centrarse en dotar a la Unión de los medios necesarios para hacer efectivas sus ambiciones, que ya fueron enunciadas en lo esencial en Maastricht.

EJE PARA LA REFORMA DEL TRATADO

Para mí, reforzar la unión política para hacer posible la ampliación es el principio que debe guiar la estrategia de la Comisión en las negociaciones. Para ello, la Comisión, en el dictamen que aprobó el 28 de febrero de 1996, concretó su estrategia en torno a tres ejes básicos.

1. Una Europa para el ciudadano

La premisa consiste en aproximar la construcción europea al ciudadano y para ello no es suficiente con el actual estatuto de ciudadanía, que concede algunos derechos esporádicos a los ciudadanos de todos los Estados miembros, en razón de su pertenencia a la Unión Europea. Hace falta que el ciudadano se convierta en un verdadero actor de la construcción europea. Se trata de conseguir que todos nosotros nos sintamos parte y directamente implicados en esa gran empresa que es Europa.

Esta noción de una Europa para el ciudadano tiene múltiples facetas. En la Comisión pensamos que, ante todo, se basa en el reconocimiento de un cierto modelo europeo de sociedad, constituido por una serie de valores comunes como el respeto de los derechos humanos, el imperio de la ley, la democracia y la existencia de una economía abierta fundada en el dinamismo del mercado, la solidaridad y la cohesión económica y social.

En este sentido, la primera propuesta que la Comisión va a defender en la Conferencia Intergubernamental es la de la consolidación a nivel de la Unión de una protección eficaz de los derechos fundamentales.

Los derechos fundamentales son hoy respetados en la Unión Europea como principios generales del Derecho comunitario, como nos recuerda la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Sin embargo, ello no obvia la cuestión de la posible adhesión de la Unión al Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950.

Un ilustre miembro de esta institución, el profesor García de Enterría,⁶ ha desarrollado una tesis muy atractiva y que me ha hecho reflexionar sobre la necesidad de la adhesión de la Unión al Convenio. La tesis consiste en pedir la supresión por parte de la Conferencia del actual artículo L del Tratado, que elimina el control por el Tribunal de Justicia de Luxemburgo de las disposiciones comunes de la Unión, entre las que se encuentra el artículo F. En ese artículo, la Unión se compromete a respetar los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo de 1950. Si se hiciera esto, el respeto de dichos derechos fundamentales pasaría a estar directamente bajo el control del Tribunal de Justicia de Luxemburgo.

Creo que se trata de una sugerencia interesante para las negociaciones, que es además coherente con la necesidad de efectuar una discusión de fondo sobre la ausencia de personalidad jurídica de la Unión, hoy en día limitada a cada una de las tres Comunidades.

Construir una Europa para el ciudadano significa también ser capaces de ofrecer una respuesta al ciudadano en relación con los problemas que realmente le preocupan.

⁶ García de Enterría, Eduardo: *Rapport du Comité des Sages*, Bruselas, octubre de 1995-febrero de 1996.

Si existe un modelo europeo de sociedad, éste debe garantizar, en cuanto elemento de ciudadanía, la realización de un nivel elevado de empleo y la consecución de un medio ambiente sano, que sea respetuoso con el crecimiento económico, ya que es el más precioso patrimonio que podemos transmitir a nuestros hijos.

Soy plenamente consciente de que estos dos aspectos no se van a garantizar sin más por su mera inclusión en el Tratado. Se trata, no obstante, de dar una señal clara a los ciudadanos para que comprendan que en todas las acciones de la Unión estos dos aspectos van a ser tenidos en cuenta como parámetros esenciales.

Un segundo aspecto fundamental de esta noción de ciudadanía europea es el desarrollo de un espacio de libertad y seguridad, garantía última de la libre circulación de personas. Los ciudadanos perciben hoy con nitidez cómo la supresión de fronteras en nuestro continente conlleva inevitablemente la necesidad de luchar contra el terrorismo, el narcotráfico, la criminalidad organizada y de dar una respuesta adecuada a fenómenos como la inmigración o el asilo. Las soluciones puramente nacionales a este tipo de problemas resultan manifiestamente insuficientes, por lo que hay que trabajar en común a nivel europeo.

Sin duda, una de las mayores debilidades del Tratado de Maastricht es que la política de cooperación judicial y policial instaurada en lo que, en nuestra jerga, llamamos el tercer pilar, no ha dado hasta ahora demasiados frutos. Como la Comisión puso de relieve en su informe del mes de mayo al grupo de reflexión, ni los objetivos de esta política están claros, ni sus instrumentos jurídicos y métodos de trabajo son los adecuados. La Comisión hará hincapié en la «comunitarización» lo más amplia posible de las acciones incluidas en esta materia.

Para conseguir una verdadera libertad de circulación en el espacio de la Unión es necesario que, con excepción tal vez de la cooperación

judicial en materia penal y de la cooperación policial, el resto de las acciones comprendidas en el actual tercer pilar pasen al ámbito comunitario. Ello es particularmente necesario en los aspectos más directamente vinculados a la circulación de personas y a lo que en Derecho Internacional privado llamaríamos el estatuto de extranjería. Sólo así, introduciendo el método comunitario en el tercer pilar, con la participación plena de la Comisión, acordando un verdadero papel al Parlamento Europeo y garantizando su control por el Tribunal de Justicia, podrá el ciudadano creer en la existencia en Europa de un verdadero espacio de libertad y seguridad.

Otra cuestión en la que la Comisión pone especial énfasis es la necesidad de proceder a la simplificación y la democratización tanto de nuestros textos jurídicos, como de la forma en la que adoptamos nuestras decisiones. Para que el ciudadano se sienta protagonista en el quehacer de Europa lo primero que necesita es entenderla.

La noción de transparencia debe ser un eje permanente de la acción de Europa en lo que se refiere no sólo a las instituciones europeas, sino también a las administraciones y a las instituciones de los Estados. No hay que olvidar que Europa es una aventura en común, en la que instituciones y administraciones de todos los niveles tenemos la obligación de responder a las expectativas del ciudadano.

En lo que se refiere a la Unión, un primer ejercicio que hay que exigir de la Conferencia es el de que sea capaz de simplificar el propio Tratado. «Tratado de tratados» como lo define justamente la profesora de Salamanca Araceli Mangas,⁷ pero de lectura prácticamente imposible salvo para los iniciados. No por desarrollar un lenguaje esotérico en sus libros los alquimistas encontraron la piedra filosofal. No caigamos en el mismo error. Es esencial simplificar el actual texto que

⁷ Mangas, Araceli, «El Tratado de la Unión Europea: análisis de su estructura general», *Gaceta Jurídica de la CEE*, D-17, 1992, pp. 13-62.

engloba tres Comunidades jurídicamente distintas, una Unión sin personalidad jurídica y una multitud de protocolos vinculantes, arrastrando además restos del naufragio de reformas de los tratados precedentes.

Este ejercicio no es simplemente técnico, sino de alta sensibilidad política. En la Comisión no dejaremos que alguien nos lo quiera vender como un simple ejercicio para los técnicos.

En segundo lugar, se trata de simplificar y democratizar el proceso de toma de decisiones. La posición de la Comisión es muy clara a este respecto. La existencia de más de veinte procedimientos distintos de toma de decisión, solamente en el ámbito comunitario, no obedece a ninguna razón objetiva. Si queremos que lo que hacemos en Europa sea comprensible para el ciudadano, hay que ofrecerle un sistema que pueda ser inteligible.

Los procedimientos de decisión deberían limitarse a un máximo de tres:

- Primero, un sistema generalizado de codecisión implicando a los dos colegisladores, Consejo y Parlamento, y que debería extenderse a todos los actos de naturaleza legislativa o de alcance general, y naturalmente a todos los actos adoptados hoy mediante el procedimiento de cooperación.
- En segundo lugar, un sistema de dictamen conforme *a posteriori* del Parlamento, para todos los actos que se refieren a acuerdos internacionales de la Unión y para aquellos otros de orden «para-constitucional» (recursos propios, artículo 235 o modificación de los tratados).
- Por último, se trataría de reservar el procedimiento de decisión exclusivo para el Consejo, con simple dictamen previo del Parlamento para aquellos ámbitos de interés esencial, previamente delimitados.

2. *Identidad exterior de la Unión*

El segundo gran eje en torno al cual la Comisión pretende articular su estrategia para la Conferencia Intergubernamental es el de implantar una fuerte identidad exterior de la Unión.

Para nosotros, la Conferencia debe tener una ambición simple y clara: dar a la Unión la capacidad real de actuar y no simplemente de reaccionar. Hay que garantizar que el objetivo de afirmar la identidad de la Unión en la escena internacional sea algo más que una bella declaración de principios incluida en el artículo B del Tratado.

Por ello, la Comisión propondrá tres ideas básicas que intentará hacer extensivas al resto de los participantes en la revisión del Tratado.

La primera consiste en asegurar la coherencia de la acción exterior. La Unión debe ser capaz de hablar con una sola voz. Nuestra política exterior deberá alcanzar una unidad de acción entre los diferentes elementos que la componen, intergubernamentales puros y comunitarios. La Comisión quiere que exista una interacción eficaz y sin segundas intenciones entre los ámbitos de actuación clásicos de las relaciones económicas exteriores y los nuevos incluidos en la denominada política exterior y de seguridad común.

Lo que no es aceptable es que, a través de una acción del «segundo pilar», se contamine y se reduzca la capacidad de acción exterior clásica de la Unión.

Se pueden repetir casos como el de Haití en 1994, en el que se impidió por la vía de una acción común que el embargo de la Comunidad contra ese país fuera ampliado a los aspectos financieros.

La segunda gran cuestión es la de afirmar y mejorar en todas sus fases el funcionamiento de la política exterior y de seguridad común (PESC). En primer lugar, en la preparación de esa política, para la cual la Comisión defenderá la idea de una célula de análisis común

constituida por expertos de los Estados y de la Comisión. En segundo lugar, en la fase de toma de decisiones, en la que se reconocerá a la Comisión la posibilidad de tomar iniciativas, del mismo modo que a los Estados miembros, decidiendo, en principio, por mayoría cualificada. Por último, la ejecución de decisiones debería corresponder principalmente a la Presidencia y a la Comisión. Esto resultaría más eficaz y más sencillo que complicar nuestras estructuras con una figura permanente, cuasi institucional, que representaría a la Unión en política exterior como algunos preconizan.

La tercera idea básica de la Comisión es la de contribuir a una reflexión, sin pretender asumir competencias especiales en la materia, sobre la identidad europea de seguridad y de defensa.

En este sentido, pensamos que conviene examinar cómo las funciones de la Unión Europea Occidental podrían integrarse de manera flexible en el marco de la Unión, aunque la OTAN continúe siendo el pivote central de la defensa europea.

Sin embargo, es muy importante introducir en el Tratado la competencia de la Unión en materia de misiones de mantenimiento o de restablecimiento de la paz, las denominadas «misiones Petersberg».

3. *Reforma del funcionamiento de las Instituciones*

El tercer y último eje de propuestas de la Comisión es el de garantizar una reforma de nuestro funcionamiento institucional que nos permita sentar las condiciones para la ampliación.

Hay tres problemas absolutamente esenciales para la Comisión que deberán abordarse en la Conferencia. El primero es el de adaptar la composición de las instituciones para permitir que las mismas sigan siendo igual de eficaces y legítimas, independientemente del número de miembros de la Unión.

Dos reformas fundamentales son necesarias a este respecto:

- La primera se refiere al modo en el que las decisiones son adoptadas por el Consejo de Ministros.

En la Comisión pensamos que lo esencial es mantener el equilibrio actual, en el cual la ponderación de votos es el resultado de un compromiso entre Estados, sujetos internacionales iguales jurídicamente, pero con un peso demográfico diferente.

La Conferencia discutirá naturalmente de temas como la reponderación o las dobles mayorías (de votos y población). La Comisión tiene una posición abierta en la materia, siempre y cuando el resultado final no implique que la toma de decisiones se haga más difícil que en la actualidad. Lo que sí hará la Comisión es ayudar a desmontar falsos mitos, como cuando se dice que en una Unión ampliada los grandes Estados corren el riesgo de hallarse permanentemente en minoría por una coalición de los pequeños.

- La segunda reforma se refiere a la Comisión. En la perspectiva de la ampliación es necesario reflexionar seriamente sobre el número de comisarios, preservando a la vez la legitimidad, la colegialidad y la eficacia de la institución. Este debate es un debate envenenado *a priori* entre dos escuelas irreconciliables. Algunos consideran que es impensable que un Estado no tenga un comisario de su nacionalidad. Al contrario, otros piensan que es inaceptable una Comisión de treinta miembros o más, puesto que ello no solamente la haría ineficaz, sino que significaría su nacionalización o, lo que es peor, la implantación de un esquema intergubernamental en el seno de la institución que debe expresar el interés general.

Por eso la Comisión piensa que hay que invertir los términos del problema, y que lo esencial es reforzar la figura de su Presidente, que debería ser nombrado por el Consejo Europeo y aprobado por el Parlamento. Además, el Presidente debería desempeñar un papel

determinante en la elección del resto de los miembros de la Comisión. De este modo, su papel de dirección y de control durante todo el mandato sería muy diferente. Llevando al extremo este argumento, el número de comisarios se convertiría en una cuestión mucho menos importante con respecto a este nuevo reparto de funciones en el interior de la Comisión. De todos modos, debo confesar que, personalmente, no me disgusta que en el futuro, en una Comunidad de veinticinco o treinta miembros, se pudiera contemplar una Comisión de doce miembros, con una Presidencia reforzada.

El segundo problema que hay que resolver es el de la necesidad de acabar como regla general con el sistema de toma de decisión por unanimidad.

A ello ya me he referido al mencionar la política exterior, pero resulta también esencial para la política comunitaria. La Comisión piensa que la unanimidad no es concebible en una Unión de treinta miembros, a riesgo de caer en parálisis, a causa del carácter mucho más heterogéneo de dicha Unión. Por eso propondremos que el voto mayoritario sea el sistema general.

El voto mayoritario podría consistir en la mayoría cualificada actual o en mayorías supercualificadas en ámbitos particularmente sensibles. Naturalmente, en materia militar sería aceptable una excepción para mantener la unanimidad. Más aún, un tema que me permito simplemente enunciar aquí, y que ha sido tratado con más detalle por el profesor Remiro Brotons,⁸ es el de la posibilidad de poder efectuar en el futuro revisiones del Tratado, al menos en sus aspectos no fundamentales, sin necesidad de unanimidad.

⁸ Remiro Brotons, Antonio: «Consideraciones sobre la Conferencia Intergubernamental de 1996», *Reflexiones sobre la Conferencia Intergubernamental de 1996* (varios autores), Presidencia española de la Unión Europea, Madrid, 1995.

El tercer gran problema es el que nosotros llamamos la organización de la flexibilidad. Partiendo del principio de que la Unión, como constantemente repite el canciller Kohl, no puede ser condenada a progresar al ritmo del más lento de sus miembros, pensamos que es importante prever que, en el futuro, pueda desarrollarse bajo ciertas condiciones, a ritmos de integración diferenciados. Este esquema de integración diferenciada es la mejor manera de rechazar una «Europa a la carta» en la cual cada Estado escogería su menú. Esto haría peligrar en última instancia la propia subsistencia de la Unión.

Se trata por el contrario de contemplar la posibilidad de que un grupo de Estados pudiera avanzar más deprisa en ciertas áreas, como la PESC, la cooperación judicial o la política monetaria, siempre que los objetivos que persigan sean compatibles con los de la Unión, se respete su marco institucional y se permita la participación a los demás Estados que así lo deseen. En el fondo, este tipo de flexibilidad no sería ajeno a fórmulas ya conocidas en el marco comunitario, como los períodos de transición, o ciertas cláusulas que permiten una mayor integración a una menor escala territorial, como la cláusula Benelux del artículo 233.

REFLEXIONES FINALES

La Conferencia es una puerta de entrada en el futuro. Debería ser la ocasión para que tenga lugar un debate a fondo sobre Europa y sus finalidades, sobre los grandes desafíos que se avecinan y sobre el papel de todos y cada uno en el interior de la Unión. Este debate hay que hacerlo ya, para que sirva útilmente al trabajo de negociación.

De alguna manera, la Conferencia debe romper el dique del conservadurismo clásico de las negociaciones entre Gobiernos. En este sentido, la Comisión intentará ser de alguna manera portavoz de

los principios básicos e insistirá, cuantas veces sea necesario, en el hecho de que esta formidable aventura en común que es Europa merece la pena, porque ha generado un espacio de paz y de prosperidad sin precedentes en nuestra Historia.

Esto, que para las personas de mi generación fue una novedad, para nuestros hijos es mucho más que una realidad, y forma parte de su propio espacio y de su identidad personal, cultural, económica y política. Esta realidad incomparable es la que tenemos obligación de compartir con todos los países de una Europa que ha estado durante demasiado tiempo dividida. Para que este modelo continúe avanzando, la Comisión defenderá a lo largo de toda la negociación en la Conferencia la salvaguardia del interés general, de una Europa fuerte y al mismo tiempo solidaria.

En definitiva, la Conferencia debería centrar su atención esencialmente en la Europa que queremos. Para ello necesitaremos concluir un pacto constitucional con los ciudadanos, basado en los ideales de la construcción europea. Sería un pacto de derechos y de obligaciones recíprocas, principalmente en materia de solidaridad, donde los derechos fundamentales ocuparían un lugar destacado.

Si consideramos al ciudadano como sujeto jurídico y político responsable, y no como un simple receptor de «privilegios» y de ciertos «sacrificios por la causa», estoy convencido de que ese pacto societal primigenio que en la Historia ha permitido la creación de espacios públicos delimitados, también se dará a nivel europeo, sin que ello implique la desaparición de los Estados-nación. Teóricos como Philip Schmitter,⁹ al desarrollar un modelo de «condominio» en el espacio definido por un eje de abscisas y otro de ordenadas, nos hacen vislumbrar que ello es posible.

⁹ Schmitter, Philippe: «Some alternative futures for the European Policy and their implications for European Public Policy», *The emerging Europe Policy*, Marks, G. & Lange, Nueva York, 1995.

Durante mi etapa de Presidente de la Comisión Institucional del Parlamento Europeo, impulsé un proyecto *non nato* de Constitución Europea. Tal vez nuestro gran error fue llamarlo «Constitución». Al cabo de estos años, he pensado que proyectos e ideas más simples hubiesen tenido mayores probabilidades de éxito. Tal vez hubiese sido más útil adoptar la idea de una especie de Carta Magna muy breve, en la que se recogieran los objetivos de la Unión, se reconociera la especificidad de los Estados y se declarara cuáles son las finalidades compartidas. Esta Carta Magna hubiese podido luego incorporarse a las Constituciones nacionales como título preliminar o asimilado. Si hablamos de un pacto constitucional con el ciudadano en quien se encarna la soberanía, ideas de este tipo facilitarían un debate democrático sobre el modelo político de la Unión y serían de un efecto legitimador esencial.

Para finalizar, quisiera presentar brevemente mis ideas sobre el papel que España puede desempeñar en la configuración futura de la Unión.

No voy a entrar aquí en discusiones, ni de política interna, ni de intereses privados en juego. Todos hemos seguido, muchos con inquietud, los movimientos de la opinión pública española con respecto a Europa y los debates sobre los «intereses nacionales» irrenunciables.

Yo quisiera, simplemente, emplear aquí la imagen literaria del gran escritor portugués José Saramago,¹⁰ quien nos ha resumido los trescientos años de aislamiento ibérico con respecto a las grandes corrientes europeas con un título, *La balsa de piedra*, y con una metáfora, la de la península Ibérica que una noche, a causa de un misterioso movimiento sísmico que abre una grieta a lo largo de los Pirineos, se

¹⁰ Saramago, José: *La balsa de piedra*, Seix Barral, Barcelona, 1987.

aleja de Europa flotando en el Atlántico cual balsa de piedra que navega a la deriva sin definirse sobre la dirección que hay que seguir, Norte, Oeste o Sur.

España está hoy firmemente anclada en el lugar que históricamente siempre le ha correspondido. Nuestra contribución en el concierto europeo ha sido hasta ahora incluso más alta de lo esperado. No es una cuestión solamente de beneficio neto que hay que extraer de nuestra participación en la Unión, sino, sobre todo, de ese beneficio inmaterial de todo orden, cultural, político, democrático, que supone la participación en la construcción de una identidad europea.

Por otro lado, la realidad geoestratégica no nos debe hacer olvidar que nuestra talla en el conjunto europeo y nuestros intereses propios por defender, no nos permitirán ganar sobre todos los tableros. Por eso no debemos escuchar los cantos de sirena de los que defienden un supuesto «hispano realismo» de afirmación exclusiva de nuestra identidad nacional. Para mí, ello sería no sólo una gran inconsciencia, sino una grave irresponsabilidad, ya que en tal caso estaríamos apostando no sólo por la periferización, sino por la marginación.

Hoy más que nunca, España tiene que hacer la gran apuesta por el futuro de la unión política europea. España tiene las condiciones necesarias para alinearse con aquellos países dispuestos a lanzar un mensaje de confianza y determinación a los ciudadanos y al mundo, para hacer saber que la Unión tiene objetivos claros y los medios para conseguirlos.

El gran objetivo es una Europa unida en la diversidad, dispuesta a defender un modelo de sociedad y a poner el crecimiento y la competitividad al servicio de un ideal social y cultural. Europa, lejos de ser una suma de egoísmos, debe ser el crisol de las diversas riquezas de este continente.

LA EUROPA DE LA SOLIDARIDAD Y DE LA RESPONSABILIDAD

*Discurso pronunciado en la reunión del Movimiento europeo en Turín,
el 28 de marzo de 1996.*

A diferencia de lo sucedido en las ocasiones anteriores en que las modificaciones del Tratado apenas han sido objeto de debate y los gobiernos, en la inmensa mayoría de los casos, se han limitado a presentarlos a la opinión pública como hechos consumados, en esta ocasión la Conferencia Intergubernamental no será tan sólo el producto de debates entre políticos y altos funcionarios de los Estados miembros. Las audiencias del Parlamento Europeo, las mil iniciativas universitarias, de asociaciones, de autoridades regionales y locales, muestran una presencia muy comprometida de un número creciente de ciudadanos en el debate, en la reflexión y, espero que esto siga en aumento en el transcurso de las negociaciones. Aún no contamos con la participación popular que desearíamos, pero las fuerzas vivas de la sociedad han iniciado un camino que ya ha dado sus frutos. Los procedimientos del pasado serían insuficientes e impracticables hoy en día.

El dictamen de la Comisión, así como el del Parlamento, han estado en gran medida influenciados por las peticiones de la sociedad civil. Hemos tenido en cuenta políticamente estas peticiones y hemos propuesto algunas respuestas. Si continúa el diálogo con las Instituciones de la Unión y con los Gobiernos nacionales y si éstos siguen sintiendo que una u otra solución tendrá consecuencias políticas importantes, el éxito de la Conferencia está garantizado, ya que todos nos sentiremos obligados a dar una respuesta a las necesidades de nuestra sociedad.

Deberemos poner en práctica el principio de subsidiariedad, en el sentido de asumir y ejercer todas las responsabilidades que los Estados miembros, por separado, o los distintos integrantes de la sociedad no puedan ejercer eficazmente.

La estrecha relación entre la Unión y los ciudadanos, sus necesidades y las formas de su participación son el núcleo esencial de la unión política. Ciertamente, podemos y debemos dotar urgentemente a la Unión de una política exterior y de seguridad común. Somos responsables de ello de cara a toda Europa. Debemos combatir la delincuencia, que ya no está limitada por fronteras. Esta lucha será más eficaz en común que si cada Estado actúa aisladamente. También debemos encontrar una solución solidaria, pero responsable, a los problemas de la inmigración. Pero todo esto serviría de poco si los ciudadanos perciben la construcción europea como algo lejano, burocrático e incluso hostil. Por otra parte, Europa no puede permanecer desde el punto de vista democrático en una etapa todavía infantil. Hay que hacerla madurar.

Ésta es la razón por la que la ciudadanía es el primer capítulo del dictamen de la Comisión sobre la convocatoria de la Conferencia. Pensamos que los resultados en este ámbito deberían dar sentido a esta Conferencia ya que de ello depende su ratificación y su aceptación por los pueblos. No obstante, nuestra concepción de la ciudadanía es mucho más amplia que la expresada en el Tratado de Maastricht.

La ciudadanía a que se refiere el proyecto de la Comisión tiene un contenido doble. En primer lugar, es un conjunto de derechos de la persona, que no admite ninguna discriminación de los no ciudadanos, y de derechos propios de los ciudadanos, en razón de su vínculo jurídico con la Unión y su Estado miembro. Deseamos una protección más precisa de los derechos fundamentales, un compromiso más decidido contra toda discriminación, una regulación de la inmigración basada en la solidaridad y en la responsabilidad, una libertad de

circulación sin obstáculos jurídicos, una mayor seguridad para los ciudadanos. En la misma perspectiva se sitúa el deseo de dotar a la Unión de los medios para actuar contra el desempleo, pero sin pretender sustituir a los Estados, autoridades locales ni, sobre todo, a las empresas y los interlocutores sociales. Es un verdadero caso de subsidiariedad entre la autoridad pública y la sociedad civil. Hay que ser claros y realistas en temas de mercado de trabajo. No pueden crearse empleos por decreto. Por esta razón, la Comisión invoca como tema manifiestamente constitucional la responsabilidad específica de las empresas y de los interlocutores sociales. Se trata de un paso adelante muy significativo, una evolución real en relación con el Protocolo social, en el que la Unión reconoce un papel negociador a los interlocutores sociales a nivel de la Unión. Es una lástima que el Protocolo haya sido aceptado únicamente por catorce Estados miembros.

Y el segundo aspecto es la responsabilidad. También se concreta en una mayor participación de los ciudadanos en el proceso de decisión. Para ello necesitamos que el Parlamento Europeo elegido sea más fuerte y que los Parlamentos nacionales estén mejor informados. Pero además necesitamos ciudadanos con derecho a la información y a la consulta. En el marco de los procedimientos de decisión, necesitamos un sistema más sencillo, con base en el Tratado, que permita al ciudadano reconocer a la Unión como entidad política. Es la idea del «ciudadano cliente» apreciada por ciertos comentaristas del Tratado de Maastricht, donde el ciudadano es el protagonista de la Unión, de la que es una verdadera «institución».

En mi opinión, la preparación del Tratado pone de manifiesto la actitud positiva al respecto de las Instituciones de la Unión. El Parlamento Europeo y la Comisión se han comprometido en esta dirección.

Es evidente que la unión política no puede existir únicamente en el corazón de los ciudadanos. Debe también disponer de los instrumentos para responder a sus demandas. Consecuentemente, la Comisión ha propuesto una mejora sensible de la política exterior. No queremos privar de sus competencias a los Estados miembros. Lo que queremos es que la Unión pueda llevar a cabo con coherencia y eficacia las tareas que ya tiene asignadas y las que los Estados miembros no pueden llevar a cabo con éxito por separado. Estas competencias deben ejercerse con miras a la paz, a un orden internacional más solidario y al desarrollo del papel de la Unión en el mundo. Deben estar asistidas, respetando la sensibilidad de los Estados que se consideren neutrales, por un instrumento militar.

No olvidemos que los Estados miembros, por separado, no tendrán el papel que les corresponde en la sociedad internacional si somos incapaces de poner en práctica una política exterior común con estas características. La consecuencia será un debilitamiento de su posición económica internacional y de su capacidad para difundir nuestros valores y nuestra cultura en el mundo.

También será difícil realizar la ampliación en condiciones favorables y ventajosas para todos. Es cierto que la ampliación planteará problemas de financiación difíciles, pero no insuperables, problemas de solidaridad y también problemas institucionales serios. Por ejemplo, la Unión de los veintisiete no podrá tolerar un sistema de voto por unanimidad, menos aún que la Unión actual. Pero planteará también problemas de política internacional muy complejos, que no podrán reducirse a la política comercial. Las dificultades relativas a la adhesión de los países de Europa Oriental a la OTAN son una primera muestra. Pero también existen todas las razones específicas de inestabilidad que estaremos obligados a resolver.

El otro gran reto de este fin de siglo para Europa es la unión monetaria. La Comisión insiste con energía en la idea de realizar la

moneda única dentro de plazos fijos, pero ésta no es la única cuestión que queda por resolver en este frente. Desde un punto de vista institucional hay una cuestión que me preocupa. Se trata del equilibrio institucional y de poderes una vez se ponga en marcha la tercera fase de la Unión Monetaria. A partir de ese momento existirá un Banco Central Europeo muy poderoso. Debemos evitar que esta situación coincida con unas instituciones políticas débiles e insuficientemente desarrolladas desde el punto de vista democrático.

Queda también el problema de las políticas estructurales y de la política agrícola común. En mi opinión no podemos ignorar la necesidad de confirmar el elemento de solidaridad esencial a la construcción comunitaria. Habrá que ver cómo podremos conservar el mercado único y este nivel de integración. El Tratado debería renovar el compromiso de solidaridad que no puede disminuir a partir de la ampliación. El coste suplementario podría absorberse sobre un período bastante largo, como fue el caso de la adhesión de España y Portugal, evitando así sobrecargar las finanzas nacionales y comunitarias.

Por último quisiera abordar otros problemas institucionales. Como hemos dicho, el sistema debe ser más transparente. Debería existir únicamente un verdadero procedimiento legislativo, la codecisión. El «dictamen del Parlamento» debería reservarse a otros actos del Consejo y el «dictamen conforme» a los tratados internacionales de la Comunidad. La unanimidad debería pasar a ser un recuerdo del pasado. El Tribunal de Justicia debería conservar su función, así como la Comisión. Ésta debería ulteriormente cuidar la transparencia continuando los considerables esfuerzos realizados hasta ahora. El Tratado debería distinguir mejor sus aspectos «constitucionales» y los aspectos políticos. Las Instituciones deberían adaptarse con vistas a la ampliación para no perder el equilibrio entre los distintos Estados. Este equilibrio es un valor fundamental en la Unión, ya que permite su existencia misma.

Creo que estas propuestas no son quimeras. Ante todo, confieso que no creo a quienes ven el futuro y ya anuncian catástrofes. En segundo lugar, pienso que tenemos una ventaja capital: todos estamos, *grosso modo*, de acuerdo sobre las cuestiones que deben discutirse. Hemos avanzado mucho más que en las otras dos Conferencias de esta década. Y, además, tenemos por delante una larga negociación. Sólo tendría grandes temores si el compromiso de la sociedad civil no progresara o disminuyera, ya que, entonces, todas las pequeñas facilidades, los intereses internos de las administraciones, las pequeñas mezquindades nacionales, los principales adversarios de Europa, podrían ganar. Por tanto, nos corresponde no abandonar el diálogo entre la sociedad civil y los participantes en la Conferencia. Yo, por mi parte, me comprometo a ello.

EL FUTURO DE EUROPA

Discurso pronunciado en el ECAS (European Community Association Studies), Bruselas, el 20 de septiembre de 1996.

La Europa del siglo XXI no será consecuencia de la rutina ni tampoco la mera continuación lógica y lineal de un proceso iniciado hace mucho tiempo. Por eso, la reflexión científica y la visión crítica de las personas que estudian los problemas de Europa son indispensables para decidir cuál deberá ser nuestra conducta y descubrir los caminos del futuro.

LA EUROPA DEL FUTURO

La Europa que hoy conocemos no será la Europa del futuro. En realidad, ya ha dejado de serlo y esta afirmación es válida en el plano geopolítico, como en el de la política interna y desde la perspectiva de la defensa de los valores que nos preocupan.

En el plano internacional, no es difícil hacer la lista de los acontecimientos que han hecho irrupción en la escena política y que hoy debemos afrontar. El fin de la guerra fría, el fenómeno de la mundialización, la aparición de los nuevos países industrializados, la miseria de muchos países considerados impropriadamente en vías de desarrollo y los movimientos migratorios masivos hacia nuestros países de personas procedentes de países más pobres, son realidades que nos interpelan cotidianamente.

Pero si analizar es fácil, más difícil resulta proponer respuestas políticas e institucionales adecuadas. La cuestión esencial que debemos plantearnos es si debemos volver a dibujar el mapa del mundo y si podemos considerar Europa como un conjunto político dentro de ese diseño.

Si la respuesta a ese interrogante es afirmativa, quiere decir que necesitamos una política exterior común, casi me atrevería a decir única, con intereses definidos como intereses colectivos de Europa. En este sentido, es indudable que también necesitamos de una defensa común.

En la actualidad son varias las entidades geográficas que se están reorganizando a nivel regional. Pienso concretamente en América del Norte, Mercosur, Asia Oriental, etc. ¿Cómo es posible que nosotros reaccionemos de forma dispersa? ¿Cuáles serían las ventajas de llevar a cabo una acción puramente nacional, en vez de una acción común que fuera más allá de la yuxtaposición de los intereses nacionales? ¿Y cómo puede llevarse a cabo? ¿Qué idea tenemos sobre la flexibilidad y sobre la subsidiariedad, dos conceptos básicos en nuestro actual momento político? ¿Qué pensamos de la formación de núcleos más o menos duros en el proceso institucional en marcha?

No olvidemos que temas como éstos, que aparecen unas veces como simples opciones técnicas y otras como alternativas vinculadas al orgullo o a la soberanía nacional, no dejarán de tener sus consecuencias en nuestro nivel de desarrollo y nuestro papel en el mundo.

Por el momento, hemos dado ya algunos pasos de nuestra nueva andadura en común. Por ejemplo, al firmar en la forma que lo hemos hecho el Tratado sobre la Organización Mundial del Comercio, hemos mostrado la sensibilidad precisa para la defensa solidaria de nuestros intereses y para contribuir al desarrollo y al progreso de los intercambios comerciales a nivel mundial.

Además de los desafíos externos, tenemos los desafíos internos que no nos son desconocidos: el desempleo, la inseguridad, la falta de confianza en la política, la dificultad de los Estados para hacer frente en solitario a todos estos problemas, y los elementos de disgregación que aparecen en uno u otro sitio de la geografía europea.

¿Cómo reaccionar? ¿Es adecuada la respuesta de la Comisión poniendo énfasis en la ciudadanía europea? ¿Puede pensarse hoy en recrear una cohesión social a partir de Europa, teniendo en cuenta lo que son las diferencias existentes?

Nosotros hemos hecho especial hincapié en el reconocimiento de los derechos de las personas que residen en la Unión, sean o no ciudadanos europeos, así como en la acción que pueden llevar a cabo nuestras instituciones en áreas que son especialmente sensibles a los ciudadanos: me refiero al empleo, al medio ambiente, a la seguridad interna, la inmigración y la política social.

¿Somos capaces de dar a cada una de estas palabras un contenido real a nivel europeo o hay que contentarse con expresar deseos y limitarse a dar a la Unión competencias genéricas? ¿Una acción eficaz puede realmente ser un elemento de cohesión social?

EL EMPLEO

Tomemos el ejemplo del empleo. Sabemos muy bien cuáles son los factores que lo condicionan: la mundialización de la producción y del comercio, la posibilidad de atraer capitales, la competitividad de las empresas, la lucidez de los agentes sociales y la acción de los Estados, regiones y las autoridades locales para crear las condiciones adecuadas.

Una reforma de los Tratados podría dar a la Unión una competencia en esta materia que fuera desde la pura declaración al ejercicio de responsabilidades concretas.

Sin embargo, no creo que ése sea un buen enfoque del problema. A mi juicio, la Unión, lo que debería tener es una responsabilidad básica en la definición del entorno internacional y en la coordinación política y económica de los Estados miembros.

La pregunta es si esto resulta suficiente o si hay que reforzar el principio de subsidiariedad para ampliar las competencias de la Unión. En este último caso, ¿no corremos el riesgo de hacer promesas que la Unión no podrá cumplir?

Todas estas cuestiones merecen ser objeto de reflexión teniendo presente la urgente necesidad de ofrecer soluciones a nuestros ciudadanos, que viven con legítima preocupación esta verdadera lacra social.

LA SEGURIDAD INTERIOR

Tomemos otro ejemplo, el de la lucha contra la delincuencia organizada. ¿Se trata de un fenómeno de alcance mundial, al menos europeo, o hay que hacer hincapié en la salvaguardia de las prerrogativas nacionales y de las fronteras estatales?

Para mí, no hay ninguna duda de que una acción concertada a nivel europeo puede dar resultados concretos y es más eficaz que la acción de los Estados individualmente considerados.

INSTITUCIONES

Cohesión social significa también sistema institucional. Es evidente que el concepto de democracia que tenemos deberá progresar mucho para adaptarse a las nuevas realidades de nuestra época.

Lo que no podemos es limitarnos a confirmar las normas que tenemos, que están vinculadas básicamente al Estado-nación. Esto sería una pura ilusión. Tanto a nivel europeo como nacional o local, hay que reconocer los elementos que marcan la diferencia entre democracia y tecnocracia.

Pienso que estaremos de acuerdo en que la auténtica base para construir un sólido sistema democrático está en que los ciudadanos, ya sea directamente o a través de sus representantes, puedan saber lo que se prepara para el futuro y participar decidiendo entre las opciones que se les ofrecen.

¿Cómo traducir esta afirmación en el contexto europeo? ¿Es admisible que la representación de los intereses ciudadanos se haga únicamente a través de los Gobiernos o incluso en muchos casos a través de las burocracias nacionales?

La democracia de un sistema institucional es también la capacidad de responder eficazmente a las exigencias de decisión y de acción. ¿Podemos pensar que la Unión, estructura europea dentro de un sistema mundial, que cuenta con un amplio marco de cooperaciones regionales puede administrarse como la pequeña Comunidad de seis miembros nacida hace cuarenta años y en un contexto internacional muy diferente?

También en este caso hay que preguntarse si la salvaguardia de las prerrogativas nacionales prevalece sobre el interés común.

LA DEFENSA DEL MODELO EUROPEO DE SOCIEDAD

Pero lo que más me preocupa del futuro de Europa es la cuestión del fomento de nuestros valores, de eso que denominamos nuestro modelo europeo de sociedad.

Podemos proteger la industria cultural en nuestro continente a través de técnicas variadas. Podemos reafirmar solemnemente nuestros valores de solidaridad y de respeto de los derechos fundamentales en todas las intervenciones televisadas. Pero esto es insuficiente.

Es necesario que Europa haga algo más que proponer una integración económica, una defensa comercial o incluso una defensa militar.

Tenemos que reflexionar de qué forma podríamos fomentar y dar a conocer la cultura europea, confirmar y relanzar su universalidad.

Tenemos que insistir con fuerza en el concepto de «cultura europea» que encierra una cultura original, unos valores superiores comunes, y por encima de todo, una enorme riqueza que surge de la diversidad.

¿Podemos hacerlo mediante el fomento de determinados valores reconocidos como comunes? En caso afirmativo, ¿qué podemos hacer en concreto?

No basta con reflexionar sobre el futuro de Europa, hay que detenerse a pensar también en la actualidad desde la que se prepara ese futuro.

Es fundamental proceder a una serena reflexión en torno a estas cuestiones.

Pero no basta con reflexionar en torno al futuro de Europa, hay que detenerse a pensar también en la actualidad desde la que se prepara esta perspectiva.

En este sentido, los tres próximos años serán cruciales para la evolución de nuestro continente. La lista de los retos futuros, todos ellos trascendentales, es bien conocida: la realización de la moneda única, las futuras perspectivas financieras, el reto de la ampliación, la consolidación de la identidad europea de defensa y llevar a buen puerto la Conferencia Intergubernamental. He de confesar que esta última me inquieta enormemente.

Existen razones muy poderosas que objetivamente deberían impulsar a los Estados miembros, desde Alemania a España, de Suecia a Grecia, a proponer a los ciudadanos una respuesta común a todos estos desafíos. Me pregunto si las negociaciones de la Conferencia Intergubernamental, tal y como se están desarrollando en este momento, serán capaces de dar respuestas a estos grandes retos.

Desgraciadamente, hay muchos signos que parecen indicar lo contrario. Es sorprendente ver cómo cinco años después, corremos el riesgo de que se reproduzca de forma a veces caricaturesca el ritual de Maastricht: la Presidencia que trata de encontrar los elementos comunes. Mientras tanto, a varios Estados miembros lo único que les preocupa es responder sin visión alguna, de forma puramente nacionalista y burocrática, sin tener en cuenta las demandas reales de los ciudadanos. Con esta actitud es evidente que no se pueden lograr las soluciones que precisamos.

En mi opinión, sólo existe un medio de cambiar esta dirección que considero errónea. Si queremos que la Conferencia aporte de verdad las reformas que permitan a las instituciones europeas reanudar la relación con los ciudadanos, responder a sus necesidades en los planos interno e internacional y hacer frente, al menos desde el punto de

vista institucional, a los retos de la ampliación, es necesario que la reforma de Europa se inscriba entre los objetivos de la gran política, y que se reconozca su misión para construir nuestro futuro.

La negociación debe convertirse sobre todo en una de las grandes bazas políticas de cada Estado miembro. Más tarde se harán las adaptaciones técnicas necesarias. Lo que me parece difícil es esconder detrás de las adaptaciones técnicas las bazas políticas. Y la gran baza política me parece que debe ser conseguir que Europa pueda estar en condiciones de reforzar la Unión Política y preparar la ampliación de nuestro Continente.

A mi juicio, el nuevo Tratado no puede ser un mero expediente que se presenta a unos superiores jerárquicos atrincherados y preocupados exclusivamente por los intereses internos de sus Administraciones. El nuevo Tratado a quien hay que presentarlo es a los ciudadanos. Ellos son los que tienen que decir la última palabra y no debemos olvidar que todos nuestros esfuerzos deben ir sin reservas en esa dirección. Con su apoyo todo será posible, sin él nada podrá hacerse.

SOCIEDAD CIVIL

Intervención de D. Marcelino Oreja en el Movimiento Europeo, Bruselas, el 26 de noviembre de 1996.

El nuevo Tratado tendrá que recoger las exigencias de la sociedad civil, de los ciudadanos. Es la condición de la aceptabilidad de la Unión. Para ser más precisos, es la condición básica para conseguir una Unión Europa política. Sé muy bien que el debate se centra en la revisión de determinados mecanismos institucionales, de la PESC y de los asuntos judiciales. Bien, no nos engañemos: estos problemas tienen que ser solucionados por la Conferencia, pero la mejor solución no será tal ni tendrá futuro sin que los ciudadanos tengan una clara conciencia de lo que está en juego.

No deseo sacar conclusiones sobre esta iniciativa, que pone en evidencia el compromiso cada vez mayor de las fuerzas de la sociedad civil, hasta ahora marginada de la participación directa en la reforma de la Unión. Querría simplemente sugerir unos parámetros para poder evaluar la respuesta de los Estados miembros a esta exigencia de más ciudadanía. Y no creo que esta evaluación pueda hacerse únicamente con una lista de los nuevos derechos que vaya a conceder el Tratado. Sería una actitud inaceptable, que consideraría al ciudadano objeto de la Unión antes que protagonista democrático. Es pues evidente que la Conferencia debe tener en cuenta las nuevas necesidades de nuestra sociedad. Hay que incluir, por ejemplo, una cláusula inequívoca de no discriminación. Pero hay que exigir más.

En primer lugar, existe un problema de democracia. Por un lado, el ciudadano debe disponer de:

- Un sistema institucional claro y responsable. Ello quiere decir que las Instituciones deben tener responsabilidades claras y bien definidas. Y por eso pedimos más responsabilidad política para la Comisión, mayor poder legislativo para el Parlamento Europeo y la supresión del voto por unanimidad o por consenso, que tiene como consecuencia que se oculten los verdaderos problemas políticos.

Por otro lado, el ciudadano debe disponer también de:

- Un poder de acción propio en el sistema comunitario. En concreto, el sistema institucional tendrá que ser más transparente y el ciudadano deberá disponer de poderes de control y de derecho a la información y a que se le consulte, derechos que todavía siguen siendo muy insuficientes.

En segundo lugar, existe un problema de eficacia, que afecta concretamente a la PESC y a la cooperación en materia de seguridad interior, seguridad jurídica e inmigración. Aunque presentados como problemas eminentemente técnicos y destinados a un entorno burocrático restringido, se trata de problemas políticos esenciales para la Europa del mañana. ¿Podemos acaso asistir sin rechistar a otro drama yugoslavo sin que peligren nuestras convicciones, nuestra propia concepción de la seguridad, del respeto de los derechos fundamentales y del respeto de nosotros mismos? ¿Podemos esperar otra crisis mediterránea sin una acción común para solucionarla pacíficamente y para salvaguardar nuestros intereses? ¿Podemos tratar las cuestiones militares y humanitarias de modo bizantino sin darnos los medios para intervenir donde la situación política desprece los derechos humanos y donde el hambre, la desesperación y el desarraigo de los refugiados los pongan en entredicho?

Del mismo modo, tampoco podemos aceptar que se considere la inmigración simplemente como un fenómeno de desesperación, miseria y marginalidad social. Sin embargo, es evidente que este problema afecta a todos los Estados miembros y que ninguno de ellos puede abordarlo en solitario en términos de humanidad y realismo. Sin una acción común positiva y generosa, realista y eficaz, corremos el riesgo de que esta situación socave nuestras estructuras sociales y provoque reacciones negativas entre nuestros ciudadanos. Lo mismo vale para la criminalidad: o bien nuestra policía y nuestros magistrados pueden considerar a Europa como un espacio único o bien, como los criminales no conocen fronteras, la lucha contra la criminalidad, el terrorismo y cualquier tipo de tráfico ilícito es tiempo perdido.

En tercer lugar, existe un problema de competencias: la Unión debe tener competencias claras para intervenir donde los ciudadanos tengan necesidad de una acción común. Me limitaré a citar el caso del desempleo y del medio ambiente. Ya es hora de que en estos dos ámbitos los Estados miembros lleven a cabo una reflexión común. No se trata, evidentemente, de retirar a los Estados, regiones, municipios e interlocutores sociales sus responsabilidades primeras. Hay que ofrecerles simplemente ese plus que da la cooperación europea. ¿Podemos hacerlo? Una respuesta negativa equivaldría a rebatir la propia función de la Unión.

Y, por último, el problema de los derechos. La Unión debe ofrecer de modo más claro de lo que lo ha hecho hasta ahora, una protección más directa y completa de los derechos fundamentales, y mayor atención a los derechos sociales y a los derechos relacionados con la libertad de circulación. Todo eso es necesario, sí, pero no nos hagamos ilusiones porque esos derechos no bastan para hacer a un ciudadano.

Éstas son pues las condiciones para el éxito de la Unión. Ésta es la pauta para comprobar si la Conferencia ha alcanzado un flaco o un buen resultado. En mi opinión, cualquier otro planteamiento no

tendría una base real. Y no nos lo podemos permitir. La Conferencia es un pilar esencial de una operación más vasta que incluye la moneda única y la ampliación, y debe crear las condiciones institucionales necesarias para que ambas iniciativas sean un gran éxito capaz de hacer progresar a Europa. Dos iniciativas que van a cambiar radicalmente nuestra percepción de Europa.

Existe otra razón por la que tampoco nos podemos permitir un juicio puramente abstracto. Es cierto que la globalización nos obliga a luchar en aras de la competitividad de nuestras empresas y en contra del desempleo. Pero mi principal preocupación es la defensa de nuestro modelo de sociedad, que es el principal fundamento de nuestra vida asociada, pero también nuestro primer producto de exportación. Ésta es la única ideología que puedo comprender en este momento. Las opciones del corazón y de la razón política y económica nos indican un único y obligado camino, nuestra única ideología posible: esta Unión tiene que ser poderosa, eficaz y democrática para defender y proponer al resto del mundo nuestros valores de solidaridad, respeto de los derechos humanos, libertad y paz, fruto de luchas, guerras y opciones valientes, que son el patrimonio genético de nuestra Unión.

EUROPA Y AMÉRICA, HOY

Intervención ante la XII Conferencia Interparlamentaria UE/América Latina. Madrid, 20 de junio de 1995.

A Europa y América Latina, la geografía las separa; la historia, la raza y la cultura las unen. Pero no es sólo una cuestión de historia, raza y cultura. En los últimos años, las relaciones entre América Latina y Europa han experimentado un salto cuantitativo y cualitativo, que han hecho de la Unión Europea el principal socio comercial y financiero en muchos países de la región y el primer donante de ayuda en todos.

Ciertamente, esto ha sido posible gracias a una reorientación de las prioridades estratégicas de la Unión Europea, pero, sobre todo, gracias al ejemplar esfuerzo de normalización democrática y modernización económica que se ha producido en América Latina.

Paradójicamente, se ha llamado la «década perdida» al periodo en que en América Latina fermentaron estas tendencias, olvidando que «la tierra prometida está siempre al otro lado del desierto».

El intenso diálogo político sostenido entre América Latina y la Unión Europea, reconocido en la Declaración de Roma en 1990 y consolidado en el ámbito de las reuniones ministeriales de Luxemburgo (1991), Santiago de Chile (1992), Copenhague (1993), São Paulo (1994) y París (1995), así como las diferentes cumbres de San José, está dando ya sus frutos. Hoy en día se puede decir que ya hemos llegado a lo que yo llamaría puntos de coincidencia o puntos comunes de nuestro debate.

En la actualidad, existe ya un acuerdo unánime sobre el modelo de sociedad que se asienta en los tres pilares de la democracia política, economía de mercado y solidaridad social. Esto es ya un punto de coincidencia.

También lo es el reconocer que el elemento esencial del desarrollo económico y social no es la ayuda exterior, sino el rigor y corrección de las políticas económicas internas de los países beneficiarios. No existe posibilidad de desarrollo sostenible sin un respeto serio a los equilibrios macroeconómicos y sin un impulso constante al ahorro y la inversión.

También es un punto en común nuestra preocupación por la solidaridad social. No bastan los buenos resultados macroeconómicos; hay que encontrar los medios para trasladar a la microsociedad, a los ciudadanos particulares y a las familias, los buenos resultados de la macroeconomía, sin exclusión ni marginaciones sociales.

Igualmente, es un punto coincidente de nuestro diálogo el que los tres vectores de la lucha contra la pobreza y la exclusión social sean las políticas de educación, salud, alojamiento y vivienda.

Finalmente, ahora ya es un punto común también, que la apertura al comercio y la inversión sean quienes estimulen la competitividad, que es, en definitiva, clave esencial del desarrollo.

Como es natural, estos principios son los que gobiernan los programas de cooperación entre la Unión Europea y América Latina, cuyos ejes fundamentales son los siguientes:

1. En primer lugar, el respeto a los valores democráticos y a los derechos humanos. Aparte, una democracia sana es el elemento esencial del llamado «buen gobierno», puesto que los sacrificios que requiere, hoy en día, el ajuste económico son tales que sólo pueden exigirse a los ciudadanos desde la autoridad moral que se deriva, exclusivamente, de la delegación democrática.

2. Prioridad a los programas sociales y a la lucha contra la pobreza, la marginación y la exclusión.

Los países de América Latina han tenido el coraje y el valor político de realizar unos rigurosos programas de ajuste económico. Ajustes necesarios y probablemente correctos, puesto que sabido es que el ahorro de hoy es la inversión de mañana y el empleo de pasado mañana.

Pero hay muchos millones de personas que no pueden esperar a pasado mañana. La deuda externa es una deuda financiera que se puede escalar y retrasar. La deuda interna es una deuda social impostergable.

Por eso la Unión Europea tiene como prioridad impostergable el apoyo a los programas sociales que mitiguen, en parte, los rigores del ajuste económico.

Se ha dicho que si quieres ayudar a alguien en su lucha contra la pobreza y el hambre «no le des el pez, dale la caña de pescar». Pues bien, ahora la caña de pescar está en la escuela, en la formación y capacitación de la población. Una nación que tenga a todos sus niños correctamente escolarizados tiene todas las bazas necesarias para mirar el futuro con optimismo.

Por eso estamos potenciando al máximo la cooperación en el área educativa, no sólo con el programa ALPHA de intercambios universitarios, sino con numerosos proyectos piloto de formación profesional, con acciones específicas para los mal llamados «niños de la calle» de las grandes megalópolis.

3. La cooperación económica entre los operadores económicos de América Latina y de Europa.

Cada vez es más evidente que no es posible la generosidad social sin prosperidad económica. Ésta sólo germina en las sociedades que sean capaces de dotarse de un tejido de empresas, especialmente pequeñas y medianas, sanas, dinámicas y competitivas.

Recientemente decía el prestigioso *The Economist* que «había otra política económica para América Latina, y América Latina la había descubierto con éxito». Esto ha permitido a los países de América Latina despejar hacia una fase de desarrollo medio y su integración progresiva en el sistema económico y financiero internacional.

Por ello, nuestros programas de cooperación económica como Al-invest, con sus instrumentos tales como ECIP, BC-Net la red de Eurocentros de cooperación empresarial, etc., se orientan a realizar la ósmosis entre la «business society» de ambos lados del Atlántico, a la que se le reconoce su papel motor del desarrollo económico y social.

4. Cooperación comercial.

La Unión Europea es consciente de su responsabilidad, como primera potencia comercial mundial, de asegurar condiciones armoniosas de desarrollo del comercio internacional, principal motor del crecimiento económico. Por tanto, consideramos crucial el objetivo de asegurar el correcto funcionamiento de la joven Organización Mundial del Comercio.

Pero además de este objetivo vital, la Unión Europea otorga un trato preferencial a todos los países de América Latina con el Sistema de Preferencias Generalizadas y un trato muy especial a la región Andina y de Centroamérica a través de las llamadas Preferencias Andinas, que constituyen el principal instrumento de solidaridad de la Unión Europea con esos países en su lucha contra la droga y el narcotráfico.

5. Apoyo a la integración regional.

Estos últimos años han sido duros para América Latina y en ellos el continente mostró su coraje y su voluntad de cambio.

De éstos ha surgido una América con renacido optimismo, una América que en su mayor parte está encontrando la paz, una América dispuesta a participar activamente en el concierto de las naciones.

Uno de los rasgos más significativos de esta nueva América Latina es sin duda la renovación del ímpetu regional, consecuencia, pero también garante, de las reformas políticas y económicas en curso.

La Comunidad apoya esas iniciativas no sólo porque, evidentemente, creemos en la integración regional para nuestro continente europeo, sino también porque pensamos que hay muchas razones, políticas y económicas, para justificarlo.

La integración es, tal vez, la mejor forma actual de responder al desafío de la interdependencia, la globalización y la competitividad internacionales. En efecto, Daniel Bell¹ nos recuerda que «las naciones modernas son ya demasiado grandes para resolver sus problemas pequeños y demasiado pequeñas para resolver los grandes problemas».

Por ello, la Unión Europea ha definido un nuevo esquema de relacionamiento con los países de América Latina, basado en el reconocimiento de los grupos subregionales, Mercosur, Centroamérica y el Grupo Andino, y de realidades individuales como las de México y Chile.

En este contexto, la Unión Europea ha iniciado procesos de negociación con Mercosur, México y Chile, en la perspectiva de la construcción de nuevos acuerdos, probablemente del tipo «Interregional». Estos acuerdos están estructurados sobre la base de tres pilares: profundización e institucionalización del diálogo político,

¹ Bell, Daniel: *Les contradictions culturelles du capitalisme*, Ed. PUF, París, 1979.

fortalecimiento de la cooperación y liberalización recíproca y progresiva de todos los intercambios, respetando siempre las nuevas exigencias de la Organización Mundial del Comercio.

Pero hay que preparar el futuro y mirar al siglo XXI no ya desde el pesimismo escatológico típico del final del milenio, sino desde la perspectiva ilusionante de un nuevo milenio que se abre a la humanidad.

Puestos a elegir una palabra que defina ese futuro en puertas, pensamos en la palabra «globalización». El peligro de los tópicos —y éste lo es— es que a fuerza de repetirlos pierden su impulso de motivación.

Pues bien, nos guste o no, los retos de la globalización están ya delante de nosotros, en sus diversas manifestaciones, como el paro, los movimientos financieros, la ruptura del ecosistema, la droga, el sida, la marginación y la exclusión social.

La globalización de los problemas exige también una gestión de la interdependencia que no se podrá hacer exclusivamente desde los grupos restringidos, ya sea de los tres, de los siete o de los diez.

Por definición, la gestión deberá ser también global.

- A la vista de estos desafíos, tendremos que preguntarnos qué podemos y qué queremos hacer juntos, el cómo y con qué medios institucionales.
- Será necesario reformar, pero, sobre todo, vivificar las instituciones. Porque hablamos mucho de ideas y poco de ideales, como la libertad y la solidaridad.

Sólo las instituciones que estén vivificadas por unos ideales nobles y compartidos saldrán de los caminos trillados de la burocracia que

tanto rechazo genera en la opinión pública moderna. Sólo así serán capaces de arrastrar y motivar a unos ciudadanos que, con demasiada frecuencia, se sienten frustrados por la debilidad del contrato social entre gobernantes y gobernados.

Para ello habrá que hacer muestra de valor e imaginación. Imaginación que personas tan pragmáticas como los grandes industriales europeos² reclamaban cuando, en su informe a la Comisión, decían:

«No tengamos miedo de pensar hoy lo que era impensable ayer. Porque sólo lo podremos realizar mañana, si las buenas decisiones las tomamos hoy.»

² ERT (European Round Table), «A New Architecture for Europe for the 21st Century: Preliminary reflections on priorities for the 1996 IGC from a business perspectives», Bruselas, 1995.

INTEGRACIÓN EUROPEA E INFORMACIÓN

Discurso pronunciado en Füttersloh, Alemania, el 23 de marzo de 1995.

Tras la caída del muro de Berlín y los hechos acaecidos entre 1989 y 1991, hemos llegado a un momento crucial en el proceso de reorganización de la comunidad internacional. Dentro de un año, una de sus piedras angulares, la Unión Europea, habrá de volver a plantearse su propia estructura y su papel en la escena mundial, no sólo porque así lo exige el Tratado, sino también porque la situación política y económica lo requiere.

La integración europea es una realidad política desde principios de la década de los cincuenta. En ese momento se creó la Comunidad para dar respuesta a dos exigencias básicas y urgentes. La primera de ellas era garantizar una paz duradera entre las naciones europeas, que en las décadas anteriores se habían destrozado mutuamente en el transcurso de dos largas guerras. La segunda era establecer vínculos políticos y económicos comunes entre los países europeos que habían elegido el camino de la libertad. Esta elección era un factor vital en la construcción de un sistema que no podía basarse totalmente en una alianza militar defensiva. Por otra parte, los Estados Unidos también comprendieron la importancia de la unidad europea, haciendo hincapié en la administración conjunta de las ayudas como condición para la ejecución del Plan Marshall.

La Comunidad ha recorrido un largo camino desde entonces. No obstante, en los Tratados constitutivos y en ciertas iniciativas

adoptadas al margen de las negociaciones quedaron establecidos algunos elementos básicos de la integración europea. A principios de la década de los cincuenta, el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa y de la Comunidad Política Europea, para la que ya se había elaborado una constitución, puso de manifiesto que, aunque no hubiera llegado el momento oportuno, la integración europea era necesaria.

En las décadas de los sesenta y los setenta se intensificó la cooperación comunitaria, incluso en ámbitos políticos tan delicados como los monetarios y la política exterior, sobre el principio de una «identidad europea». Todos estos avances se produjeron en el contexto de la unidad política, simbolizada por la existencia de la OTAN y la estabilidad monetaria, creada por los acuerdos de Bretton Woods, que entraron en crisis a finales de los sesenta. Durante ese período tan repleto de acontecimientos, la Comunidad comenzó a desarrollar nuevas funciones aparte de sus funciones económicas iniciales, tales como su interés por las condiciones de vida y de trabajo de sus ciudadanos, su compromiso con el desarrollo y su sistema económico. Esta nueva línea de actuación se caracterizó por un papel político más relevante, que se plasmó, entre otras cosas, en la creación del Consejo Europeo, que reunía a los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros y al Presidente de la Comisión.

La nueva tendencia quedó ratificada con las primeras elecciones directas al Parlamento Europeo de 1979, mediante las que se reconocía que todo el proceso de integración había de basarse en la soberanía del pueblo. A menudo se ha subestimado la importancia de esa decisión de establecer un parlamento elegido por el pueblo al no haber ido acompañada de una nueva división de poderes entre las instituciones. Sin embargo, los efectos de tal decisión en el posterior desarrollo de la Comunidad han sido considerables. Una consecuencia directa fue la decisión de los Estados miembros de modificar sustancialmente los Tratados por primera vez.

Bajo la presión del Parlamento y sobre la base de las propuestas de la Comisión, se firmó un nuevo Tratado en 1986, conocido con el nombre de Acta Única Europea. Dicho Tratado reunía en un único texto las disposiciones sobre política económica y política exterior y, ante todo, allanaba el camino para la realización del mercado interior como una extensa zona en la que mercancías, capitales, servicios, gente e ideas pudieran circular con plena libertad.

Desde entonces, las Instituciones europeas, empezando por la Comisión, han ido deshaciéndose del carácter tecnocrático que pudieran haber tenido en un principio, abandonando las funciones de secretaría de alto rango de un vasto organismo internacional para pasar a ser entidades políticas. La Comisión ha establecido estrechos vínculos con el Parlamento sobre la base del procedimiento de investidura, que hace posible un análisis pormenorizado de las opciones políticas. De este modo se ha reforzado el papel de la Comisión como motor de la integración europea y su facultad de adoptar iniciativas políticas y legislativas, facultad exclusiva que, en este último caso, ha asumido una importancia capital. Gracias al impulso político de la Comisión han podido aplicarse las normas que regulan el mercado único.

Tras los espectaculares cambios de 1989 y pese a la nueva situación internacional a que dieron lugar, los Estados miembros decidieron alcanzar determinados objetivos que consideraban esenciales. Entre ellos destacaba la creación de una moneda única para finales de siglo. A tal fin se firmó el Tratado de la Unión Europea el 7 de febrero de 1992 en Maastricht, ciudad holandesa ubicada en la frontera entre varios países y culturas. Era la segunda ocasión en que se modificaban sustancialmente los Tratados originales.

Había finalizado la era de las grandes potencias y era preciso tomar algunas decisiones. Los Estados europeos ya no estaban incrustados en un sistema occidental que había quedado unificado en sus orígenes

no sólo por unos principios compartidos, sino también por la existencia de un enemigo común. El papel de la Unión Europea ya no podía consistir meramente en fomentar el desarrollo del mercado único. Tenía que representar a sus Estados miembros en la escena internacional a través de una actuación política conjunta, hacer previsiones sobre la nueva arquitectura europea y hacer frente a los desafíos que representaban la cambiante situación económica e industrial, el desempleo y la competencia internacional.

El paso que decidieron dar los doce Estados miembros en Maastricht y los tres nuevos Estados que se incorporaron a principios de 1995, Austria, Finlandia y Suecia, fue extremadamente valiente y positivo. Varios Estados miembros tenían sus propios intereses, especialmente en lo tocante a sus relaciones con los países de Europa Central y Oriental o del Mediterráneo, y hubieran podido obtener beneficios inmediatos considerables. Sin embargo, los dirigentes de esos Estados optaron, en diversos grados, por la unidad. El Tratado tuvo que redactarse en muy poco tiempo, por lo que no hubo preparación política suficiente para concretar algunas opciones políticas fundamentales, especialmente en el ámbito de la política exterior común. No obstante, los redactores del Tratado eran muy conscientes de esa dificultad y acordaron volver a reunirse al cabo de cinco años.

Hemos de prepararnos ahora para ese nuevo plazo establecido en el Tratado de Maastricht. Para ello existen dos posibilidades: o bien nos limitamos a estudiar la introducción de ciertas reformas institucionales que hagan posible un mejor funcionamiento del sistema actual, o bien decidimos seguir avanzando por el camino político que emprendimos en Maastricht. Si optamos por la segunda posibilidad, deberemos analizar de nuevo las razones e ideas que impulsaron el proceso de integración europea y lo han mantenido a flote y, por supuesto, habremos de extraer las conclusiones prácticas oportunas de ese análisis que, de otro modo, carecería de sentido.

En primer lugar, debemos ante todo confirmar nuestro compromiso con la paz. Los horrores de la Segunda Guerra Mundial pueden haberse difuminado en nuestra memoria, pero la tragedia de Yugoslavia ha venido a recordarnos la necesidad de insistir en este punto. Esta tragedia nos enseña que incluso un sistema institucional extremadamente desarrollado no puede garantizar la paz si no existe al mismo tiempo una voluntad política basada en opciones políticas y morales fundamentales. La Unión Europea no puede limitarse a mantener la paz entre sus miembros, sino que ha de ser un elemento de paz y estabilidad, tanto en Europa como en todo el mundo, que asuma sus responsabilidades para con los países menos prósperos.

Al abogar por que Europa cuente con una política exterior y de seguridad común y con una política de defensa, no pedimos a los Estados miembros que renuncien a su soberanía, sino simplemente que aúnen sus recursos, su fuerza y sus valores para alcanzar objetivos comunes. Evidentemente, para perseguir estos objetivos de forma eficaz es necesario desarrollar las instituciones y mecanismos políticos adecuados. No hay nada peor que prometer mucho y no contar con los medios necesarios para cumplir lo prometido. Las disposiciones del Tratado de Maastricht son inadecuadas. Por tanto, es preciso establecer claramente las facultades de la Unión y crear un nuevo sistema en el que las decisiones se adopten principalmente por mayoría.

Por otra parte, hemos de prepararnos para responder a los desafíos económicos y sociales que plantean el entorno internacional y la situación de los Estados miembros. Para ello, hemos de tener muy en cuenta la repercusión institucional y política de la necesidad de ampliar la Unión con las nuevas democracias que desean incorporarse y que esperan que la pertenencia a la Unión les garantice la estabilidad y seguridad política y el desarrollo económico y social. Todos los Estados miembros deben enfrentarse, en general, con algunos problemas tales como el desempleo, la competencia industrial, el

desarrollo de una política social abierta y sostenible y la preocupación por el medio ambiente. Europa únicamente podrá mantener su credibilidad ante su población si las Instituciones de la Unión son capaces de contribuir a resolver esos problemas, respetando al mismo tiempo el principio de subsidiariedad. Hay que reconocer que los Estados miembros no han podido resolver satisfactoriamente esos problemas por su cuenta. Por su parte, la Unión ha tomado algunas decisiones políticas de gran importancia, como, por ejemplo, mantener el calendario de la Unión Económica y Monetaria pese a la agitación que ello provocó en los círculos financieros internacionales.

La Unión no será capaz de enfrentarse a esos problemas con mayor eficacia a menos que se introduzcan algunos cambios en su posición institucional. Los Estados miembros han de cooperar plenamente con la Unión sin temor a que ésta les reste soberanía nacional. El papel de la Unión consiste en ayudar a los Estados miembros a ejercer realmente su soberanía en la actual situación. Así, por ejemplo, ningún Estado miembro podrá ejercer su autoridad contra la delincuencia organizada de forma efectiva a no ser que actúe en estrecha colaboración con los demás Estados miembros, especialmente en el contexto de un mercado único en el que exista libertad de circulación de personas. Pero es necesario definir claramente los ámbitos de competencia. La Unión ha de poder ejercer eficazmente todas sus facultades, y únicamente esas facultades, teniendo muy presente el principio de subsidiariedad. Es decir, sólo deberá actuar cuando la sociedad civil o los Estados miembros por separado no puedan hacerlo con tanta eficacia.

Las Instituciones de la Unión han de desempeñar una función política de mayor importancia a fin de reforzar sus relaciones con los ciudadanos de la Unión con todos los medios a su alcance. Ello significa que el sistema institucional habrá de seguir siendo un sistema único, aun cuando se adopten normas que no sean perfectamente

homogéneas, a fin de tomar en consideración las diferencias entre los Estados miembros, especialmente tras cualquier futura ampliación. Los ciudadanos de a pie no podrían comprender, ni aceptar, unas instituciones que cambiaran su composición y adoptaran distintos puntos de vista y directrices en función de los diversos ámbitos en los que fueran llamadas a actuar. Además, las decisiones fundamentales únicamente pueden ser adoptadas con el acuerdo de un Parlamento elegido directamente. Ante todo, las Instituciones de la Unión han de actuar con transparencia, por lo que el papel político de cada una de ellas ha de determinarse perfectamente, y los procedimientos deben ser claros y comprensibles para el ciudadano de a pie.

No voy a entrar aquí en la descripción de los cambios institucionales que precisa la Unión para poder avanzar, pero hemos de hacer hincapié en ese objetivo de transparencia, ya que es imprescindible para poder ejercer el control democrático de las actividades de las Instituciones. De esa manera, los ciudadanos de a pie podrán saber quién está actuando y qué está haciendo. Existe otro motivo por el que la transparencia resulta de vital importancia. Los cimientos sobre los que se ha construido la Unión Europea comportan determinados valores: libertad, solidaridad, desarrollo económico y libre convivencia de diversas culturas. Tenemos derecho a cerciorarnos de que las Instituciones sigan por esa senda.

Ninguna construcción política puede ser duradera a menos que conceda la importancia debida a sus valores y a su cultura. Esta consideración resulta especialmente oportuna en el caso de la Unión Europea, formada por quince Estados miembros, cada uno de los cuales aporta una contribución vital al desarrollo de nuestra forma de civilización a través de su patrimonio cultural particular. Los cimientos de la existencia de la Unión son su capacidad para proteger la interacción entre sus diversas culturas, garantizar el respeto de las diferencias entre ellas y mantener la unidad del foro que a todas reúne.

Ése ha de ser uno de los principales objetivos de la Unión. Es también la única forma de entender la gran importancia que Europa concede al mercado internacional en los ámbitos de la cultura, la información y el material audiovisual. Un mercado que, por supuesto, tiene enormes repercusiones económicas. Pero si sólo tenemos en cuenta ese factor, nunca seremos capaces de comprender cabalmente el problema. Para una cultura o un grupo de culturas que comparten y quieren desarrollar valores comunes ha de existir un contexto social en el que se fomenten las características específicas de esa cultura. El asombroso desarrollo cultural de los Estados Unidos en los dos últimos siglos se debe tanto a la habilidad de los estadounidenses para dialogar con otras culturas del mundo como al apoyo prestado a su propia producción cultural a través de la creación de un importante mercado, aportando de ese modo una valiosa contribución a la cultura mundial.

Europa ha de adoptar también ese doble planteamiento consistente en aprovechar las aportaciones de otras culturas y, al mismo tiempo, tener la capacidad y los recursos necesarios para desarrollar, en su territorio, su propia cultura, tan compleja y variada, sin que ésta se vea arrollada por razones meramente comerciales. El proteccionismo resultaría extremadamente dañino para Europa, pero negarse a proteger su cultura y su producción cultural significaría abandonar sus valores y perder su prestigio ante el resto del mundo.

Todos estos principios forman el contexto a partir del que la Unión se ha planteado los problemas del sector audiovisual y de la sociedad de la información. Éste fue uno de los temas principales que se trataron en la reunión del G-7 celebrada en Bruselas hace algunos días y en mi opinión merecería la pena prestarle cierta atención antes de poner fin a estas observaciones.

El desarrollo tecnológico, al que debemos gran parte del progreso del que nos hemos beneficiado en el siglo XX, crea grandes retos para nuestra sociedad. Entre estos nuevos desafíos cabe destacar:

- un acceso desigual a los posibles beneficios del desarrollo tecnológico conlleva el riesgo de ampliar el desfase entre las distintas clases de la sociedad, y
- una lógica de «empuje tecnológico» no controlada por la sociedad y los individuos puede acarrear consecuencias indeseables.

Por lo tanto, debemos garantizar que nosotros, como individuos, y la sociedad en su conjunto controlamos el desarrollo tecnológico poniéndolo al servicio de nuestros propios objetivos humanos. Este desarrollo tecnológico debe evolucionar en función de nuestras necesidades personales y colectivas.

Estos grandes desafíos también se reflejan en términos económicos. Las grandes inversiones en nuevas tecnologías sin la debida consideración hacia los usuarios finales suele redundar en un fracaso industrial y de mercado. Los desarrollos tecnológicos deben estar orientados hacia los consumidores y los ciudadanos. Lo mismo sucede con el desarrollo de la sociedad de la información, que por su propia naturaleza abarca prácticamente toda la actividad humana. Los beneficios de la sociedad de la información deben ser accesibles para todos, individuos y grupos sociales, en la mayor medida posible. Deben adaptarse tanto al medio cultural en el que vivimos como a nuestros niveles individuales de capacidad. El desarrollo tecnológico debe ser sencillo para el usuario en el sentido más amplio. Debe adaptarse al individuo y no desafiar al individuo a que sea éste quien tenga que adaptarse.

Cada vez más a menudo, los principales problemas sociales y económicos a que nos enfrentamos hoy son los mismos en todas partes. Esto es el resultado de la globalización de nuestras sociedades.

Pero mientras que los problemas son los mismos, las soluciones, para que sean eficaces, deben tener en cuenta el contexto cultural en el que se enmarcan. Debemos encontrar soluciones socioculturales para problemas socioeconómicos.

Por lo tanto, necesitamos asegurarnos de que las grandes oportunidades creadas por la sociedad de la información no den lugar a una situación en la que tengamos «ricos» de información. Tenemos que evitar agravar la tendencia hacia la estandarización de nuestras sociedades y la acentuación de la sensación de anonimato del hombre contemporáneo.

La riqueza de Europa deriva precisamente de la diversidad de naciones, lenguas y culturas. Conservar las identidades europeas en la actual corriente de globalización no es únicamente cuestión de manifestar nuestra preocupación en el ámbito internacional. Es fundamentalmente garantizar el respeto a nuestra diversidad de países y culturas.

Los poderes públicos no podemos mantenernos pasivos en estos temas. Ante todo, debemos asegurarnos de que las autopistas de la información estén tan abiertas como sea posible, que sean sencillas y flexibles en su uso y que ofrezcan al usuario tantas opciones y funciones como sea posible. En una palabra, debemos estimular a que los usuarios de las autopistas de comunicación sean activos y creativos más que consumidores pasivos y manipulados. Ello supone educar a los usuarios en tanto que usuarios. También supone facilitar el acceso a todos cualquiera que sea su nivel de habilidad. Además, es necesario fomentar la multiplicidad, la diversidad y la riqueza de los productos que circularán por estas autopistas, desarrollando nuestras industrias dedicadas particularmente a la producción de material audiovisual.

Existen muchas oportunidades para reforzar la posición europea en los mercados e industrias. La sociedad de la información deberá

aportar una mayor abundancia de contenido y también deberá fijarse la calidad como objetivo. Las autopistas de la información no deben carecer de calidad.

De esta forma, las autopistas de la información pueden transformarse en vectores clave para la educación científica y humanística y las experiencias culturales. También deberían constituir espacios de fácil utilización que conduzcan a crear nuevos vínculos sociales y a fomentar el sentimiento y la realidad de ciudadanía.

Por último, estos nuevos espacios, abiertos a todos y a todo, necesitarán normas de conducta y de comportamiento. Es necesario un amplio debate y una profunda consideración a este respecto, puesto que un mercado sin normas es un mercado negro. La ética y la ley no pueden estar ausentes de las vías de información.

CULTURA Y PATRIMONIO EN LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA

Intervención en la Fundación Hispania Nostra, Valladolid, el 28 de abril de 1995.

DEFINICIÓN DE CULTURA

Existen pocos ámbitos más impregnados de significados diversos que el de la *cultura*. Claude Lévi-Strauss nos la presenta, desde hace ya unos cuantos años, como un sistema de significados a través del cual los hombres perciben el mundo que les es propio. Jacques Berque¹ considera que la cultura abarca cualquier instancia de una sociedad a través de la cual busca un sentido para sí misma y se dota de un modo de expresión. Las concepciones antropológicas de la cultura incluyen en ese concepto las prácticas, los comportamientos, hábitos, conocimientos, obras, instituciones, conocimientos y técnicas de divulgación.

En este amplio campo conceptual circulan conjuntos culturales diversos, incluso antagónicos, cuyo simple enunciado constituye por sí solo un ejemplo: cultura tradicional y cultura de vanguardia, cultura

¹ Berque, Jacques: «De nouveaux minoritaires dans la cité européenne». Informe general, Conferencia pluridisciplinar sobre aspectos educativos y culturales de las relaciones intercomunitarias, Ed. Consejo de Europa, Estrasburgo, 1991.

proletaria y cultura burguesa, cultura de «establishment» y cultura alternativa, cultura elevada y contracultura, cultura dominante y culturas dominadas, cultura de élite y cultura de base, cultura juvenil y cultura de adultos.

DIVERSAS MODALIDADES DE LA CULTURA

A pesar de este abanico de categorías y dimensiones, existe un amplio consenso entre los profesionales de la cultura para considerar realmente determinantes sólo cuatro sectores o circunscripciones culturales que pueden reagruparse bajo el emblema de la cultura:

1. La *cultura popular*, estrechamente vinculada a la dimensión local, comunitaria, tradicional, rural, de base o de barrio.
2. La *cultura de masas*, producida y difundida por las industrias de la cultura y las grandes estructuras de comunicación, que utilizan la expresión mediante la imagen y la simplificación de sus contenidos como forma privilegiada de intervención.
3. La *cultura cultivada* o *cultura elevada* (arte, música, literatura), cultura estética, intelectual, urbana, euro-atlántica y euro-oriental.
4. Por último, la *cultura de lo cotidiano*, que corresponde a las formas de vida con sus principales componentes.

Las distintas modalidades culturales constituyen la base de la diversificación del patrimonio cultural como consecuencia de la diversidad de contenidos que deberá incorporar. No obstante, hay quien se opone a esta formulación plural de la cultura, y entre los oponentes más fogosos figuran los que consideran que la ampliación de la cultura a los ámbitos de la vida diaria y de las actividades de masas degradan su contenido y no merecen este nombre. Los

despreciadores de lo que denominan el *todo cultural* (Alan Bloom en los Estados Unidos, Marc Fumaroli en Francia, etc.) han polemizado, un poco en el desierto, durante los años ochenta para reivindicar la *cultura elevada* como única expresión válida de la actividad cultural.

LA CULTURA EUROPEA COMO AFIRMACIÓN DE LA DIVERSIDAD

Esta polémica resulta un poco vana, puesto que la diversidad y la complejidad de estos conceptos no hacen sino responder a la riqueza y variedad de la realidad cultural. Por otra parte, esta pluralidad resulta perceptible de inmediato, cualquiera que sea su contexto o la forma de realización concreta que revista, y en Europa incluso quizá más que en otras partes. Efectivamente, la multitud de procesos culturales e interculturales a los que nos enfrentamos nos llevan a pensar que, más que cualquier otra, la cultura europea sólo puede declinarse en plural y puede, por tanto, caracterizarse como un conjunto de diferencias y como el punto de afirmación por excelencia de la diversidad. Esa diversidad constituye a la vez nuestro punto de partida y nuestra línea de llegada. Nuestra primera evidencia.

EL RIESGO DE LA UNIVERSALIZACIÓN MASIVA

Creo, no obstante, que resulta necesario superar esta evidencia en la medida en que no abarca el conjunto de los procesos culturales actualmente en curso en las sociedades europeas. La interdependencia mundial en el ámbito económico, la transnacionalización de todas las grandes estructuras de decisión, la planetarización de la comunicación, la homogeneización general de un número cada vez mayor de formas de vida, de prácticas de consumo, de usos culturales y de

comportamientos cotidianos crean una convergencia, incluso una similitud de actitudes y acciones que pueden reemplazar o coexistir con las divergencias y diferencias de origen nacional, regional o local.

Esta universalización masiva (cuya expresión más notoria es la sociedad mundial de consumo en masa), que se traduce inevitablemente por una uniformización de las obras, de los productos y de los comportamientos, constituye, con mucho, el mayor peligro que corre la diversidad de las identidades europeas. Efectivamente, los múltiples patrimonios culturales europeos disponen de recursos muy limitados para hacer frente a los enormes recursos de que dispone este patrimonio en masa (folletines, best-séllers, etc.), aunque si los bienes que lo componen son más bien modestos en número y en calidad.

Esta convergencia de prestado, que nos viene de fuera, coexiste con una convergencia endógena que viene de nuestra historia y constituye nuestro patrimonio histórico propiamente dicho, y está hecho de guerra y paz, de cooperaciones y desacuerdos, de conciliaciones y discordias, pero que posee, a pesar de todo, una fuerza unitaria decisiva.

EL TRONCO COMÚN EUROPEO

Este tronco común de Europa, detectable en ámbitos sumamente diversos tales como la organización urbana del espacio, las formas métricas de la poesía, el comercio marítimo, las grandes categorías conceptuales, la forma de cultivar la tierra o la tipología de las pasiones, constituye un único y mismo pedestal a partir del cual el sentido se hace posible y las diversidades se hacen inteligibles. Los sociólogos dirían que la cultura europea no es sólo un agregado de todas las culturas de Europa, sino también, y quizá sobre todo, su enunciación global.

Nos encontramos, por tanto, ante tres vías culturales distintas y autónomas —diversidad, uniformidad por universalización en masa y tronco común—, que experimentan interacciones múltiples y constantes. Según el momento, esas vías se entrecruzan, se enfrentan, se asocian o se alejan, dando lugar a una realidad europea sumamente rica y compleja. De este modo, la unidad o la diversidad de su recorrido y de su destino dependen de la naturaleza y las características del ámbito cultural en cuestión.

EL PATRIMONIO SIMBÓLICO

Lo que quisiera llamar patrimonio simbólico, a saber, el de las ideas, los valores, creencias, actividades y productos artísticos, literarios, musicales u otros, correspondientes a la *cultura cultivada*, posee una dimensión unitaria dominante. En otros términos, los elementos que constituyen dicho universo poseen a la vez una dimensión común predominante, pero son asimismo comunes a todos los que pertenecen o apelan a esta misma realidad cultural. Basta con tomar cualquiera de los elementos siguientes propios de una de las culturas de Europa y contrastarlo con un elemento analógicamente correspondiente de una cultura extraeuropea —hindú, china, africana, precolombina, etc.— para darse cuenta enseguida de que las diferencias que encontramos dentro de cada una de las culturas de Europa y entre estas últimas son muy inferiores a las que existen, para los mismos elementos, entre culturas europeas y no europeas.

Además, los elementos que constituyen cada universo simbólico se sitúan, a pesar de las variaciones que puedan observarse de uno a otro, en una misma línea y no experimentan rupturas más que al pasar de un área cultural a otra. Si observamos el barroco de Salzburgo, de Queluz, de Praga o de Murcia, nos impresiona,

evidentemente, la voluntad de afirmación de sus diferencias. Pero basta compararlos con manifestaciones análogas en Benarés o en Pekín para percibir de inmediato la vocación unitaria del barroco europeo.

Este tronco común constituye el núcleo del conjunto patrimonial de Europa.

LA CULTURA DE LO COTIDIANO

La *cultura de lo cotidiano* es, por el contrario, el punto de afirmación de la diferencia y el patrimonio cultural. Nuestro estilo de vida o nuestras formas de vida están muy estrechamente relacionadas con las especificidades de nuestro medio cultural más inmediato. Nuestra alimentación y nuestras tradiciones culinarias, nuestras prácticas vestimentarias, nuestras formas de relaciones interpersonales, la organización de nuestros comportamientos públicos, la jerarquización de nuestros ocios, los rituales del espacio doméstico, son y quieren ser muy diferentes unos de otros, puesto que están directamente arraigados en el terruño de nuestra cultura más concreta, la de nuestra vida diaria.

Esta cultura es, por otra parte, muy vulnerable frente al rodillo compresor que representa el consumo/universalización en masa a que acabo de aludir. Triste destino el de una paella, prodigio de sutileza culinaria, que ofrece en su tierra valenciana de origen una gama inagotable de variantes y de matices según los pueblos, las estaciones y las familias, y que se ve sometida a la triste suerte del circuito de la cocina en masa y reducida, en Lyon, Bergen, Múnich o Birmingham, a una papilla que es generalizable pero anónima e insípida. La *cultura de lo cotidiano* no puede soportar este

desarraigo. Incluso su recepción o su lectura, para ser eficaces, deben proveerse de los códigos de la zona ecocultural en la que se inscribe.

LA CULTURA EUROPEA, MOSAICO COMPLEJO

Diversidades, convergencias, disimilitudes, analogías, disparidades, aproximaciones, afinidades, antagonismos, son todos elementos que hacen de la realidad cultural europea un mosaico complejo. Nuestra tarea es gestionar esta complejidad sin desnaturalizarla, y asumirla, confortándola y desarrollándola al propio tiempo. Una complejidad que exige, por otra parte, un tratamiento coherente con la condición dominante del objeto, que aquí es el patrimonio en cuestión. Es evidente que el *patrimonio simbólico* admite una gestión mucho más unitaria que el patrimonio de la *cultura de lo cotidiano*, y que al querer reglamentar este último se comete no sólo un grave error político, que constituye la base de numerosas protestas «antibruselenses», sino, y sobre todo, un contrasentido cultural.

CULTURA Y ECONOMÍA

Hasta hace algunas décadas, la cultura se consideraba con frecuencia como el reino de lo superfluo, de lo gratuito, de lo que no es indispensable, incluso prácticamente de lo inútil. En el momento actual, por el contrario, son muchos los que afirman que la cultura, entendida en sentido amplio, constituye uno de los sectores económicos más prometedores, y que las industrias de la cultura, entre las que hay que incluir, por supuesto, el sector audiovisual, son, sin ninguna duda, las más dinámicas. No hay que olvidar tampoco el peso cada vez mayor de lo inmaterial, tan estrechamente vinculado a lo cultural, en los principales flujos económicos.

LA CULTURA Y EL PNB

De este modo, la participación de la cultura en el producto nacional bruto presenta hoy el mejor índice medio de crecimiento sectorial.

Parece indiscutible que cultura y economía constituyan dos dimensiones no dissociables de una misma realidad. Esto no significa, sin embargo, que los productos culturales agoten su *razón de ser* en el hecho de pasar por los circuitos de producción y comercialización y de ser vendidos, comprados y consumidos. Más allá de esta dimensión económica, poseen algo más, un *suplemento anímico*, un excedente simbólico que deriva de su especificidad cultural y no queda afectado por su condición de productos de mercado, de objetos mercantiles.

El patrimonio cultural es un excelente ejemplo de esta doble dimensión, puesto que, si por una parte constituye una fuente importante de actividades económicas al ser objeto de inversiones, creación de empleo, generación de ingresos turísticos, etc., por otra parte desempeña también una función capital como respaldo de la identidad cultural.

EL PLUS SIMBÓLICO DE LA CULTURA

Este *plus* simbólico de la cultura le confiere un papel comunitario, una función colectiva y un lugar en el centro de las políticas de Estados, regiones, ciudades y grupos sociales para la realización de un determinado número de objetivos propuestos (por actores individuales y sociales) y decididos por el conjunto de la comunidad (o por sus representantes).

LOS PARADIGMAS DE LA CULTURA EN LAS DIVERSAS ETAPAS HISTÓRICAS

Estos objetivos se incluyen en el marco de las grandes orientaciones o paradigmas que corresponden a las tendencias dominantes de cada época. En mi opinión, hay seis de esos paradigmas que tienen una importancia especial.

1. Creación y obra

En primer lugar, el paradigma clásico, tradicional, el paradigma por excelencia, es el de la creación y la obra: poema, cuadro, sinfonía, estatua, monumento, danza. Su eje fundamental es promover y favorecer esta creación privilegiando como instrumento principal de su acción el mecenazgo.

2. Derecho a la cultura

El segundo paradigma irrumpe a comienzos de los años *cincuenta* y está vertebrado por la dimensión de lo que es o no es democrático. Se trata, por una parte de democratizar la decisión cultural, de ofrecer al pueblo, a través de sus representantes políticos a nivel del Estado, la posibilidad de elegir qué obras o qué actividades culturales hay que preferir o a qué artistas o creadores hay que ayudar. Y por otra parte, transformar un privilegio reservado a una minoría —el disfrute de la *cultura elevada*— en un bien común de la colectividad, facilitar a todos el acceso a las creaciones artísticas y estéticas y *popularizar* al máximo la *cultura cultivada* —Bellas Artes, Humanidades, etc.—.

Este paradigma del derecho a la cultura para todos no es sino un punto suplementario de concreción de los derechos humanos, en un momento de expansión económica mundial en que su virtualidad no parece tener más límites que los impuestos por la voluntad colectiva.

A mediados de los años *sesenta*, este paradigma se ve cuestionado. Esto coincide con un cierto cansancio de la sociedad del *bienestar*, con el ahogo del proceso de expansión económica, la toma de conciencia del coste de los recursos y, al propio tiempo, de los límites del crecimiento y, por último, con el movimiento de protesta contra el tipo de sociedad que prevalece en los países desarrollados.

3. *Democracia de la cultura*

El tercer paradigma recibirá el nombre de democracia de la cultura. Se adopta de forma explícita durante los mismos años por parte del Consejo de Europa y por determinados países, como Suecia, Italia, Francia y otros. Su contenido contempla más las actividades que las obras, y más una participación en el proceso que el consumo de sus productos. Frente a la cultura exclusiva y sabia que se encuentra en el corazón de los dos paradigmas anteriores, se reivindica la multiplicidad de culturas, las de todos los grupos, de todas las clases sociales, de todos los países, de todas las comunidades, cuyos miembros son, en cierta medida, agentes y protagonistas a la vez.

4. *Desarrollo cultural y necesidad cultural*

El paradigma de la democracia de la cultura no podía aplicarse plenamente a los países del tercer mundo al exigir sus condiciones de vida unos marcos de referencia diferentes. Aparece, a comienzo de los años *setenta*, la categoría de desarrollo cultural que, junto con la de necesidad cultural, va a desempeñar la función de paradigma complementario tanto en los estudios de los expertos como en los discursos de los políticos. *Desarrollo cultural* que experimentará a lo largo de esa década los avatares del concepto de *desarrollo* y recibirá, en consecuencia, un cierto número de calificativos —*endógeno* primero, *sostenible* después—, y su hilo conductor será el progreso o la

progresión hacia un fin, la aproximación hacia un modelo que la crisis de nuestra civilización ha convertido cuanto menos en problemático.

5. *Identidad cultural*

Los años *ochenta*, con la explosión de las comunicaciones a nivel planetario, la mundialización de las interacciones e intercambios, el rodillo homogeneizador del consumo en masa al que ya me he referido, la radicalización del individualismo, la persistencia de la crisis económica y la implosión de toda estructura axiológica, han generado un sentimiento de desarraigo casi generalizado que ha buscado referencias en la matriz de la identidad. La categoría de la identidad cultural se ha convertido así en el paradigma de las políticas culturales de la última década. Un despertar de identidades que se manifiesta en el centro no sólo de la construcción europea, con la condición única o plural de la identidad de Europa, sino sobre todo de las identidades nacionales particulares. Pienso en los países de Europa Central y Oriental y, en particular, en los de la antigua Yugoslavia y de la ex URSS, pero también, como más próximo a mí, en el País Vasco. Este fenómeno conduce al debate entre *nación étnica* y *nación ciudadana*, estrechamente asociado al viejo antagonismo, más actual que nunca, entre particularismo y universalidad.

Esto nos sitúa en el centro de la última década del siglo XX, que no considera la actividad cultural como algo sin importancia, sino que afirma que la cultura cumple en el momento actual tres funciones fundamentales:

- Favorecer la creatividad de los individuos y grupos.
- Servir como instrumento fundamental para el establecimiento de una estructura de valores.
- Contribuir de forma decisiva a la realización de las personas y a la cohesión y al progreso de la sociedad.

La capacidad limitada de la economía para dar una respuesta satisfactoria a los grandes problemas a que se enfrentan actualmente nuestras sociedades ha sido la principal causa de este cambio tan radical del concepto de cultura. Sólo la cultura parece estar en condiciones de responder a los retos de la violencia, la exclusión, los radicalismos nacionalistas y los integrismos religiosos, las plagas de la droga y el sida y, en fin, la falta de solidaridad y la ruptura de la cohesión social.

6. *La cultura de respuesta*

Aquí tenemos precisamente el nuevo paradigma de todo programa de acción cultural para los años noventa: la cultura de respuesta. Porque si los problemas se plantean en términos económicos y sociales, la solución sólo puede ser cultural. Por ello, un programa cultural debe poder declinarse hoy como: la cultura contra la exclusión, la cultura contra la violencia, la cultura de la paz, y así sucesivamente.

PATRIMONIO CULTURAL

La idea de patrimonio está totalmente ausente en las sociedades tradicionales y no aparece hasta el momento en que una sociedad experimenta una ruptura profunda con su pasado, cuando siente que éste se le escapa y siente desde ese momento la necesidad de volver a apropiárselo y de convertir dicha reapropiación en un acto reorganizador de su presente y creador de su futuro. El patrimonio se convierte en fundamento de la memoria colectiva, memoria de todos, garantía de la identidad de la nación. En este sentido, el patrimonio es, por tanto, una idea moderna.

PATRIMONIO COMO HERENCIA

De hecho, el concepto de patrimonio cultural como *herencia* que el Estado-nación debe proteger y desarrollar es una idea que apenas tiene dos siglos de antigüedad. El vandalismo vinculado a las guerras y revoluciones fue objeto de intensos y apasionados debates con ocasión de las destrucciones y mutilaciones de los tres primeros años de la revolución de 1789 por los «sans-culottes»: las estatuas de los reyes del pórtico de Notre-Dame decapitadas, las tumbas reales de la abadía de Saint-Denis saqueadas, las estatuas o monumentos de bronce fundidos para fabricar cañones, etc. Destrucciones cuyo objeto es hacer desaparecer las huellas de un pasado aborrecido. Pero a partir de 1793 se levantan voces para pedir que se distinga entre «los monumentos al prejuicio y la tiranía» y los que son fundamentalmente artísticos «y son obras maestras». Este mismo año de 1793 el diputado revolucionario Jean-Baptiste Mathieu reivindica la existencia del patrimonio: «monumentos y antigüedades, objetos, riquezas, que confieren una especie de existencia al pasado».

Pero es en el siglo XIX cuando vemos que se forja el concepto y la realidad del patrimonio, tomando como punto de apoyo principal la categoría de monumento histórico y siguiendo tradiciones diferentes en Gran Bretaña y los países de Europa continental. En estos últimos, y, en particular, en los países latinos, es el poder público, el Estado, el que se constituye como actor principal de la definición, conservación y restauración del patrimonio.

A partir del siglo XIX asistimos a una interminable polémica sobre los criterios de la conservación y, por tanto, de la catalogación, y sobre los principios de la restauración. Los criterios para declarar un monumento de interés artístico cambian según las épocas y los

autores, y los monumentos declarados de interés artístico, es decir, conservados, se modifican según las necesidades de la política y las preferencias de los que deciden.

En cuanto a la restauración, ¿qué principios deben presidir su acción? ¿Hay que conservar las modificaciones aportadas por los siglos a un monumento como otras tantas contribuciones históricas que no se pueden borrar o, por el contrario, debe prevalecer la pureza de estilo o la autenticidad estética de origen? Es casi imposible tomar una decisión sobre esta cuestión y sólo los genios se atreven a zanjarla.

La cuestión de la autenticidad sigue siendo un asunto fundamental en la problemática de la restauración. ¿Cómo hay que proceder en la restauración de un monumento de piedra en estado de degradación avanzada? ¿Hay que dejar en su lugar las piedras deterioradas y consolidarlas mediante uno de los múltiples tratamientos de que disponemos hoy? O por el contrario, ¿hay que reemplazar el monumento por una reconstrucción idéntica del original, una especie de copia totalmente fiel a la obra primitiva? ¿O no resulta acaso más apropiado instalar en el lugar del monumento deteriorado otra obra, inspirada en el monumento antiguo pero ostentando el sello de la modernidad? ¿Pero cómo integrar esta nueva obra en el emplazamiento de la antigua? ¿Qué naturaleza tendrá el resultado? ¿Qué debe salvaguardarse con carácter prioritario, el mensaje histórico o el mensaje artístico? ¿Qué autenticidad debe triunfar, la formal o la estética?

ICOMOS, el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios, a quien tanto deben los patrimonios culturales de Europa y del mundo, organizó, en noviembre de 1994, en Nara, una espléndida conferencia internacional sobre este tema que demuestra que el problema de los criterios que deben guiar el trabajo de la restauración sigue siendo una de las grandes preocupaciones de los profesionales del patrimonio.

Pero volvamos por un instante a la evolución reciente de este concepto. El estallido del patrimonio en todos los sentidos produce una extraordinaria multiplicación de sus contenidos mediante la incorporación de sitios naturales, como parques, jardines, paisajes, mediante la anexión de edificios y objetos de origen industrial y, sobre todo, mediante la inclusión de construcciones de obras y de prácticas que se incluyen en lo que hemos definido más arriba como cultura popular y cultura de lo cotidiano, y que algunos denominan patrimonio etnológico.

Antes de referirme al programa Rafael no quiero dejar de hacer mención de la *legislación española* en relación con el Patrimonio Cultural.

El Decreto-Ley de 9 de agosto de 1926 daba un concepto muy genérico pero acertado y que aún hoy sirve: «El conjunto de bienes muebles e inmuebles dignos de ser conservados para la nación por razones de arte y de cultura». En su título segundo se ocupaba de «la protección y conservación de la riqueza arquitectónica histórico-artística de España y del carácter típico de sus pueblos y ciudades».

La Ley de 1933 volvió a definir o describir su ámbito de protección diciendo: «Están sujetos a esta ley [...] cuantos inmuebles y objetos muebles de interés artístico, arqueológico, paleontológico o histórico haya en España, de antigüedad no menor de un siglo; también aquellos que, sin esta antigüedad, tengan un valor artístico o histórico indiscutible, exceptuando, naturalmente, las obras de autores contemporáneos; los inmuebles y muebles así definidos constituyen el Patrimonio Histórico Artístico nacional».

Por su parte, la Ley de 1985 precisa en su artículo 1.2: «Integran el Patrimonio Histórico Español los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico». Esta Ley contiene una serie de avances y aciertos,

pero tal vez no suficientes para sacar al Patrimonio Histórico Español de la situación de escasez de recursos públicos, abandono y degradación en que se halla.

Como ha dicho mi amigo y académico don José Luis Álvarez² en su libro *Sociedad, Estado y Patrimonio Cultural*, la Ley de 1985 sigue mereciendo una valoración doble: era necesaria y mejoró la situación anterior, pero no estuvo a la altura del momento en que se dictaba y prevaleció en ella más el espíritu de limitar, prohibir y desconfiar de los propietarios y coleccionistas, que el de estimular su colaboración y la de toda la sociedad.

PROGRAMA RAFAEL

El programa Rafael, en favor del patrimonio cultural, constituirá el principal pilar de la acción cultural de la Comisión durante el próximo quinquenio. Los 67 millones de ecus con los que está dotado no pretenden, evidentemente, responder totalmente a las múltiples y acuciantes necesidades a que se enfrenta hoy el patrimonio cultural europeo. Pero éste tampoco es su fin, que consiste, por el contrario, en impulsar un número suficiente de proyectos que puedan orientar las actividades dirigidas en el ámbito del patrimonio hacia los objetivos que se han fijado.

Dichos objetivos se establecen dentro de lo que, desde Maastricht, constituye el eje central de la acción cultural de la Comisión, a saber, la promoción de las identidades culturales de los Estados miembros a la vez en aquello que les es propio, es decir, en lo que tienen de específicamente nacional, y en aquello que les es común, es decir, propiamente europeo. Tal como se precisa en la exposición de motivos

² Álvarez, José Luis: *Sociedad, Estado y Patrimonio Cultural*, Ed. Espasa-Calpe, Madrid, 1992.

del programa, la acción comunitaria contribuirá de este modo, gracias a la cooperación entre los Estados, a la afirmación de una ciudadanía europea.

MARCOS OPERATIVOS DEL PROGRAMA

Los cinco objetivos recogidos y las cinco acciones en las que se traduce el programa constituyen marcos operativos con la posibilidad de acoger e incluir en su seno las iniciativas surgidas de los medios profesionales y de los contextos institucionales de los Estados miembros. El denominador común es la voluntad de compartir, a nivel europeo, saberes y prácticas, información y formación, profesionales y obras. Instrumentos privilegiados son la cooperación y el intercambio, los talleres plurinacionales, la multiplicación de redes, las cooperaciones flexibles y abiertas.

UN INVENTARIO GENERAL DEL PATRIMONIO

Tenemos ante nosotros una tarea exaltante: recuperar y utilizar de la mejor forma posible esta inmensa herencia cultural que constituye el patrimonio cultural europeo. Empezando por lo más urgente: conocer exactamente en qué consiste y darle la mayor visibilidad posible. Esto podría constituir una primera propuesta, la de construir juntos, bajo la coordinación de la Comisión, un *Inventario general del patrimonio cultural europeo*.

Hoy la ampliación de las competencias del patrimonio cultural a los bienes muebles, a la esfera industrial, a las realizaciones de la cultura popular y de la cultura de lo cotidiano ha hecho estallar los límites de aquél y nos coloca ante una responsabilidad casi ilimitada.

ESTADOS, REGIONES, MUNICIPIOS Y SOCIEDAD

Esa responsabilidad no puede en ningún caso ser competencia exclusiva de los Gobiernos de los Estados, puesto que no poseen y no administran directamente más de un 5 a un 10 %, según los países, de los monumentos históricos. El resto se encuentra en manos de las regiones, los municipios, las iglesias, las fundaciones y los propietarios privados. De aquí la necesidad absoluta de implicarlos en nuestros objetivos y de asociarlos a las diferentes acciones que hemos llevado a cabo.

Por ello, los 67 millones de ecus del programa Rafael, notoriamente insuficientes para responder a la demanda urgente que representan casi cuatrocientos mil objetos inmobiliarios y probablemente más de ocho millones de objetos mobiliarios, que debemos conservar y a los que debemos «dar vida» en los países de la Comunidad, pueden, en cambio, bastar para que aprendamos unos de otros nuestras experiencias más útiles. Deben servir para suscitar acciones conjuntas, favorecer el desarrollo de esas redes y cooperaciones que deben protagonizar las regiones, los municipios, los actores públicos y privados de la sociedad civil directamente afectados por la existencia del patrimonio.

RESTAURACIÓN, CONSERVACIÓN, ANIMACIÓN

Por otra parte, sabemos hoy que la restauración y conservación de un objeto —barrio, iglesia, palacio, fábrica, castillo, museo, estatua, cuadro, instrumento musical, herramienta industrial— incluso de una práctica —simbólica, artística, culinaria, institucional,

económica— no pueden dissociarse de aquello a que van a ser destinados después, de las posibilidades de uso posterior. Restauración/conservación y animación son dos facetas de una misma acción. Y en nuestro caso, la dimensión europea relacionada con un monumento o un cuadro depende fundamentalmente del contexto en que se presentará, de las modalidades de su utilización y de su valorización.

Nuestros patrimonios culturales, raíz y fundamento de nuestras identidades específicas, no deben encerrarnos en nuestras diferencias, sino mostrarnos las corrientes artísticas a las que se incorporan, las influencias recíprocas que se ejercen con otras culturas y otras identidades y que han dejado la huella de *otro* en lo que consideramos como más nuestro.

Este *otro*, este *común* es necesario, no obstante, enseñarlo, mostrarlo, destacarlo. Enseñarlo generalizando los cursos de patrimonio europeo que han comenzado a implantarse en algunos países con un éxito considerable. Mostrarlo creando cada vez más redes de monumentos que instauren una especie de hermanamiento múltiple en el que toda presentación de uno de ellos —ya sea en forma escrita, verbal o audiovisual— conecte con los otros monumentos de la misma red. Y por último, destacarlo multiplicando los talleres europeos del patrimonio y lanzando redes temáticas que comuniquen ciudades y barrios a los objetos del patrimonio situados en ellos y los hagan funcionar como materia temática de dichas redes.

COOPERACIÓN CON OTRAS ORGANIZACIONES IMPLANTADAS

Por último, quisiera decir dos palabras sobre la cooperación con las otras organizaciones intergubernamentales que actúan en el dominio del patrimonio cultural europeo a las que se refiere una

de las acciones del programa Rafael de forma explícita. Para ello, tomaré dos ejemplos: el primero corresponde específicamente a la cuarta acción prevista en el programa y relativa a la formación en los oficios del patrimonio y de la cultura a la cual la UNESCO, así como el Consejo de Europa, conceden una importancia fundamental. Podríamos decir lo mismo de la acción que ya iniciaron en paralelo la Comisión y la UNESCO, y a la cual el Consejo de Europa piensa asociarse, referente a las propuestas concretas para conservar el patrimonio de las ciudades históricas sometidas a un turismo de masas. Se trata de dos proyectos programados, ya iniciados en las tres organizaciones mencionadas, y que podrían desarrollarse conjuntamente, lo cual evitaría redundancias inútiles y posibilitaría un mayor alcance y eficacia.

Europa y el mundo atraviesan tiempos turbulentos: crisis, paro, violencia, exclusión, radicalismo y desencanto constituyen nuestro patrimonio cotidiano y no tenemos remedios milagrosos, ni soluciones prefabricadas, ni modelos tranquilizadores para hacerles frente. Vamos a abandonar el siglo XX con un equipaje incómodo, difícil de llevar, en el que las inquietudes lastran las promesas y fragilizan nuestra esperanza.

Pero esta falta de certidumbre hace aún más imperiosa nuestra necesidad de puntos donde aferrarnos, de centros de referencia que puedan arraigarnos en nuestra identidad europea sin amurallarnos dentro de la fortaleza Europa, de asignarnos fundamentos locales, regionales y nacionales sin reducirnos al sectarismo de una identidad parcial en ambos sentidos de la palabra.

Las instituciones son estructuras necesarias para la vida política normal y para el curso ordinario de la vida de los pueblos. En este sentido, la construcción institucional de Europa, que forma parte también de mi mandato de Comisario, nos ayudará a conferir estabilidad a nuestro continente. Pero para darle un sentido, para dotarla

de un proyecto y para hacerla avanzar, los lugares y objetos memorables que forman, en plural y en singular, el patrimonio cultural de Europa me parecen mucho más determinantes, puesto que sin ellos nuestro futuro carecería de pasado, es decir, no podría llegar nunca.

LA POLÍTICA AUDIOVISUAL DE LA UNIÓN EUROPEA

*Intervención en la Fundación de Estudios Europeos & ACT, Madrid, el
28 de abril de 1995.*

La Comisión Europea, en su Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, advirtió ya de la importancia de los retos que supone la sociedad de la información y abrió un debate en Europa sobre este tema al igual que lo hizo en los Estados Unidos la Administración americana a impulso del Vicepresidente Al Gore.

Al participar en la reunión ministerial del G-7 organizada en febrero de 1995 por la Comisión Europea pude calibrar el compromiso de universitarios, industriales y actores del sector audiovisual. Todos ellos pusieron de manifiesto allí su convicción en la formidable mutación que se está produciendo y en la necesidad de una cooperación para que esos cambios beneficien al mayor número posible de ciudadanos.

Les citaré un pasaje elocuente de las conclusiones del G-7:

«Los progresos de las tecnologías de la información y de la comunicación cambian nuestra forma de vivir, nuestra forma de trabajar y de hacer negocios, nuestra forma de educar a nuestros hijos, de estudiar, de investigar y de formarnos, nuestra forma de divertirnos. Una nueva revolución está haciendo entrar a la humanidad en la era de la información. La transición flexible y eficaz hacia la sociedad de la información es una de las tareas más importantes que hay que emprender durante la última década del siglo XX.»

Efectivamente, se trata de un auténtica revolución. Se ha hablado de la tercera revolución industrial, pero yo diría que va más allá de la transformación de los procesos de producción y de intercambio o de la aparición de nuevos bienes y servicios, que contribuyeron a las revoluciones industriales anteriores. Ésta va a garantizar la hegemonía progresiva de lo inmaterial como factor de producción y de consumo.

Como todas las revoluciones, la sociedad de la información tiene sus detractores y sus adoradores. Aconsejo a los escépticos que dudan de la amplitud del cambio, que para comprender el futuro echen un vistazo al pasado. Hace sólo veinte o veinticinco años el número de cadenas de televisión y de radio era sumamente limitado, el blanco y negro dominaba en las pantallas, el vídeo no existía, ni el fax, ni los discos láser CD. Las calculadoras electrónicas eran escasas y se necesitaban habitaciones enteras para lograr una capacidad informática que hoy día ocupa el volumen de una caja de cerillas. No había ningún ordenador personal encima de la mesa de las secretarías, de los agentes de cambio, ni de los agentes de viajes. No había ningún cajero automático, pocas tarjetas de crédito y pocos teléfonos móviles.

Podría multiplicar estos ejemplos de productos y servicios que constituyen hoy nuestro entorno cotidiano y que no existían o eran muy escasos hace sólo dos décadas.

La llegada de las técnicas numéricas de digitalización, que transforman la imagen, la escritura y el sonido en cifras, anuncian la unión del teléfono, el televisor y el ordenador. Van a multiplicar por diez el potencial de comunicación y transformar el mundo en una especie de «aldea planetaria» que ya anunciaba Marshall McLuhan en los años sesenta.

Frente a los escépticos, esta revolución tiene también sus profetas, que ven en su realización una nueva era para la humanidad. Creo que también en este campo hay que ser comedido. Si los cambios

tecnológicos son espectaculares, no aportan por sí mismos la solución a los problemas que existen en nuestras sociedades. Los progresos que se observan desde hace veinte años, y que acabo de evocar, no han podido evitar el desarrollo del desempleo, de la exclusión social o, incluso, el aumento del fundamentalismo religioso.

Como la lengua de Esopo, las nuevas tecnologías de la información pueden ser lo mejor o lo peor. Corresponde, en cualquier caso, al poder público y a sus principales actores cooperar para definir los objetivos comunes e identificar los obstáculos. Es decir, ponernos de acuerdo de forma clara sobre lo que queremos y lo que no queremos.

TRES PREGUNTAS IMPORTANTES

El nacimiento de la sociedad de la información suscita preguntas importantes que conviene tener en cuenta en la definición y la aplicación de una política de acompañamiento.

1. La primera pregunta se refiere a las identidades y expresiones culturales. ¿Constituirá la sociedad de la información, a través de la multiplicación de las posibilidades de expresión, de forma espontánea, una fuente de diversidad y de enriquecimiento cultural mutuo, una fuente de creatividad y de calidad? ¿Constituirá espontáneamente una oportunidad para las culturas locales o regionales? ¿Correrá la «aldea global» el peligro de convertirse en una «aldea trivial» donde no circulen más que programas normalizados y uniformizados?
2. La segunda pregunta es de orden económico. ¿Sabrá Europa aprovechar las posibilidades de desarrollo que ofrece la sociedad de la información tanto en el plano industrial como en el plano del contenido, y en particular, en el del contenido de programas

audiovisuales? ¿Sabrá esta Europa que sufre graves problemas de desempleo explotar este prometedor yacimiento de nuevos empleos?

3. La tercera pregunta es de orden social. ¿Será la sociedad de la información, de forma espontánea, un factor de acceso al conocimiento y de cohesión, o bien una nueva fuente de discriminación en nuestras sociedades ya afectadas por los fenómenos de exclusión? En otras palabras, ¿se constituirá en élite mientras se desarrolle en paralelo un «analfabetismo electrónico»?

Son tres preguntas, tres desafíos importantes a los que debemos hacer frente tomando ante todo plena conciencia de nuestras fuerzas, de nuestras debilidades y de lo que Europa pueda aportar como contribución a las soluciones posibles.

UNA CONSTATAción PREOCUPANTE

La fuerza de Europa en el plano industrial es real. Pero debemos observar que, si bien en el ámbito de las telecomunicaciones somos competitivos, hemos fallado en los puntos cruciales de la informática y la electrónica, con algunas brillantes excepciones. El tiempo apremia. Se formalizan acuerdos ambiciosos. Las empresas europeas deben movilizarse. En el ámbito del contenido audiovisual de estas autopistas de la información, de las que estoy especialmente encargado en el seno de la Comisión, yo diría que la situación es muy preocupante.

Europa es ciertamente rica por su diversidad, sus talentos múltiples y sus empresarios, que han sabido asumir riesgos en este último período. Europa posee un nivel de vida y de educación que figura entre los más elevados del mundo. No obstante, los puntos flacos de su industria de producción de programas son manifiestos:

- En el cine los europeos sólo ocupan el 20 % de su mercado. Nuestras películas se aprovechan muy poco del efecto de dimensión que ofrece el mercado europeo. En la televisión, las producciones de ficción realizadas por europeos siguen siendo minoritarias (aproximadamente un 40 % de este tipo de programas). Las obras de los europeos circulan muy poco y no disfrutan de un segundo mercado en el seno del espacio europeo. La falta de ese mercado europeo se achaca a las diferencias culturales y lingüísticas. Pero ¿cómo puede explicarse entonces que esos problemas no existan para los americanos, que han sabido superar los obstáculos y compartimentos del mercado y que son los primeros en aprovecharse de nuestro mercado interno, tanto para el cine como para la televisión?
- En el ámbito de los nuevos productos multimedia nuestras cuotas de mercado alcanzan sólo un 25 %. No obstante, poseemos uno de los patrimonios culturales más prestigiosos del mundo y unas empresas absolutamente eficaces en el ámbito del «software».

Esta situación, tan preocupante en el plano económico, me parece también muy grave para el futuro de la propia construcción europea. Se considera que la imagen y el sector audiovisual constituirán en el siglo próximo los vehículos privilegiados de la difusión de los conocimientos y de la cultura, de la educación y de la formación. Si es así, ¿estaremos en condiciones de transmitir a nuestros ciudadanos y a nuestros hijos los valores comunes que apreciamos? ¿Estaremos en condiciones de garantizar la difusión de nuestras identidades y culturas?

No quiero dramatizar, pero estoy impresionado por el hecho de que nuestros hijos y nuestros ciudadanos conozcan ya mejor el funcionamiento del sistema judicial americano que el de su país, que conozcan mejor la Guerra de Secesión que las guerras de religión o

los conflictos que explican la formación y la historia de Europa. El éxito y la eficacia de las series y películas americanas y la escasa competitividad de las obras europeas explican claramente esta situación. Y también el hecho de que, a lo largo del año, un niño pase más tiempo ante el televisor que en su pupitre escolar, lo cual es una constatación impresionante.

Por tanto, es vital que los europeos puedan movilizarse y organizarse para responder a la gran demanda de programas, que se producirá por la multiplicación de los canales de comunicación creados por la sociedad de la información, a través de la digitalización. Es una cuestión de responsabilidad colectiva y de compromiso de cada uno. Ser competitivos debe constituir nuestro principal objetivo.

La existencia de una industria europea de programas fuerte y competitiva interesa también a los propios americanos, ya que un exceso de obras extranjeras acabaría por provocar fenómenos de rechazo lamentables, tanto para los productores americanos como para la propia sociedad de la información. En mis conversaciones recientes con nuestros socios del otro lado del Atlántico, he podido constatar que son conscientes de este problema y que están dispuestos a invertir en Europa para ayudar a renovar nuestra capacidad creadora en el sector audiovisual.

NUEVA POLÍTICA AUDIOVISUAL

Frente a esta situación, al tomar posesión, a fines del mes de enero de 1995, de mi cargo de Comisario encargado de la política audiovisual y de la cultura, consideré como una urgencia primordial volver a poner en marcha la política audiovisual de la Unión Europea. Debo decir que encontré una reacción muy favorable sobre este punto en el seno de la Comisión y ante el Parlamento y el Consejo Europeos.

Las líneas principales de esta política audiovisual son las siguientes.

1. *Un marco jurídico estable y eficaz*

Es necesario disponer de un marco jurídico estable y eficaz para garantizar y fomentar la libre circulación de programas de televisión a través de la Unión Europea. Sólo así podrán nuestras empresas del sector audiovisual beneficiarse del efecto de dimensión que permite el mercado único y favorecer el diálogo entre nuestras culturas. Además, esto permitirá a los ciudadanos un acceso más fácil a la cultura de los otros ciudadanos de Europa.

Tenemos dos objetivos relacionados: un objetivo económico, que es facilitar a cada difusor la planificación de su actividad y de su evolución posterior en un marco seguro, y un objetivo cultural, que tiende a convertir el programa de televisión en vehículo de conocimiento de otras culturas.

El marco para la circulación de las emisiones de televisión existía ya, fijado por la directiva «televisión sin fronteras». Dicha directiva ha funcionado bien. Ha facilitado el desarrollo del sector audiovisual, puesto que el número de cadenas pasó de ochenta en 1989 a más de ciento cincuenta en 1994. La normativa prevista para la publicidad ha autorizado el crecimiento del mercado publicitario en la televisión, que ha aumentado en un 50 % entre 1990 y 1992. La protección de los menores tiene ya sus primeras normas. Pero había que mejorar dicha directiva, hacerla más segura jurídicamente y más eficaz, adaptándola en la medida de lo necesario a la evolución tecnológica y económica del mercado. Esto es lo que propuse a la Comisión, que adoptó mi propuesta el 22 de marzo de 1996.

Este nuevo proyecto contempla claramente favorecer el desarrollo de un mercado europeo de radiodifusión. Es de lamentar que en el

debate se haya perdido un poco de vista este objetivo polarizando la discusión en la cuestión de las cuotas de difusión o de producción. Ha habido manifestaciones contradictorias en las que se decía que la Comisión quiere imponer, reforzar o aligerar unas cuotas. Esto constituye una presentación errónea del problema. Si queremos realizar un auténtico mercado interior del sector audiovisual, si queremos que las emisiones puedan circular libremente, tenemos que convencer a los Estados miembros de que adopten normas mínimas idénticas para dicha circulación.

Ahora bien, es un hecho que determinados países quieren cuotas y otros no, y que no existe mayoría en la Unión para reforzar dichas cuotas ni mayoría para suprimirlas. En estas condiciones, tenemos que saber lo que queremos: un mercado abierto con normas mínimas aceptadas por todos o un mercado fragmentado y dividido, es decir, varios mercados estancos en el seno de la Unión Europea. No veo en nombre de qué podría prohibirse a un Estado miembro que tomara disposiciones para defender su cultura. En cualquier caso, el Tratado actual no lo permitiría. El objeto de mi propuesta no es, por tanto, imponer cuotas, sino llegar a un compromiso entre diferentes posiciones muy distantes entre sí, para el bien de todos. Creo que hemos llegado a ello, ante todo limitando a diez años la existencia de dichas cuotas. Se considera que éste es el plazo adecuado porque dentro de diez años la evolución tecnológica habrá debilitado mucho estas protecciones. Tenemos, por tanto, diez años para movilizarnos y llegar a ser competitivos. Además, la fórmula elegida no estorba para nada a la casi totalidad de los difusores, que respetan ya estas disposiciones.

Pero no debemos obsesionarnos con las cuotas. Esta directiva contiene otros elementos muy importantes que nos permitirán estimular el espacio audiovisual europeo. Esto es lo primordial.

2. Fomento de la producción y circulación de las obras audiovisuales en el espacio europeo

En este espacio la producción y la circulación de las obras deben estimularse. Las obras producidas en los Estados miembros no circulan o circulan muy poco en Europa. Esto nos debe hacer reflexionar sobre las condiciones de dicha circulación. Debemos hacer todo lo posible, mediante la cooperación entre difusores y entre productores, para que las obras producidas encuentren mejores condiciones de rentabilidad en los mercados vecinos. Se deben intentar aproximaciones entre grandes difusores europeos de televisión y entre productores y distribuidores cinematográficos, con el fin de llegar a acuerdos de producción y de programación.

La Unión Europea debe alentar este movimiento. Éste es el objeto de la propuesta del programa Media II que la Comisión adoptó a propuesta mía el 8 de febrero de 1995. Créanme que no resulta fácil en esta época de austeridad presupuestaria aumentar los créditos de los programas europeos. No obstante, la Comisión propuso duplicar los del programa Media, lo cual pone de manifiesto la importancia que concede a este objetivo de una nueva política audiovisual.

El programa Media II se concentrará en tres prioridades: formación, desarrollo y distribución.

Formación, porque es fundamental que los profesionales conozcan las posibilidades del mercado europeo y sus reglas de juego en términos jurídicos y económicos y que estén al día en lo referente a las técnicas más recientes de producción. De este modo, se exhorta a los organismos de formación, a que incluyan en sus cursos módulos de formación sobre las diferentes posibilidades y sobre el funcionamiento del mercado europeo e internacional.

Desarrollo, porque las obras europeas adolecen de una falta real de inversión en la etapa de la preproducción. Mientras los americanos le dedican por lo menos el 10 % del presupuesto de la obra, los europeos sólo reservan para ello un 3 %. Ahora bien, ésa es la etapa en que se decide la «trayectoria» de la obra, si se destina al mercado local o al mercado europeo e internacional. Si los autores y productores contemplan un mercado ampliado, hay que ayudarles a poner todos los triunfos de su lado.

Distribución, para favorecer la constitución de vínculos estructurales entre las empresas de distribución y de televisión, con el fin de garantizar una mejor difusión de las obras, y para incitarles a invertir en la producción. Tal como dijo el gran director italiano Bertolucci ante el Parlamento Europeo, en la Comunidad padecemos la falta de redes de distribución europeas. El establecimiento de dichas redes debe constituir claramente una prioridad, así como el incitar a los difusores a producir conjuntamente. Proponemos dedicar a ello una parte preponderante del programa Media.

Nuestro esfuerzo va dirigido a que Europa produzca obras con mejores posibilidades de éxito en el mercado europeo e internacional. Media II es pues un complemento de los esfuerzos emprendidos a escala regional y nacional, con el fin de poner en marcha el «reflejo europeo». No se trata de producir lo que se ha denominado «euro-puddings», una especie de «melting pot» europeo. Se trata de facilitar a las obras que poseen una auténtica personalidad cultural la difusión que corresponda a sus propias cualidades, así como encontrar audiencias y mercados suplementarios y favorecer de esta manera el potencial de las empresas que las han producido.

Para completar el dispositivo comunitario y favorecer la movilización de los recursos financieros en favor de la producción audiovisual, creo que conviene asimismo recurrir a las técnicas modernas de ingeniería financiera. Sabemos que la creación audiovisual representa

una inversión de alto riesgo y que los bancos dispuestos a asumirla tienen dificultades para obtener garantías a cambio de los préstamos autorizados. Éste es un dato básico de las dificultades del sector en Europa. En Estados Unidos los «Majors» poseen activos importantes y catálogos que pueden presentar como garantía. En Europa el sector es demasiado frágil o está demasiado fragmentado.

Ésta es la razón de la propuesta que quiero presentar sobre un instrumento financiero de garantía, para reducir el riesgo económico e incitar a las instituciones bancarias y a los mercados financieros a comprometerse más en este sector prometedor y rentable que debe ser el sector audiovisual. A partir del mes de junio próximo estaré en condiciones de presentar una propuesta a la Comisión en este sentido.

Éstos son los puntos principales del programa a corto plazo que me he fijado. Me alegra que las primeras etapas las haya franqueado la Comisión con éxito. Aun estando persuadido de la pertinencia de esta gestión, ésta no debe inducir a engaño. El esfuerzo emprendido a nivel europeo sólo puede ser complementario de los que el sector emprenda a nivel profesional y nacional. El éxito surgirá de la reunión de dichos esfuerzos. Resultaría ilusorio esperarlos todo de Europa, pero si la movilización se produce en los Estados miembros, entonces Europa acudirá a la cita.

También debemos reflexionar juntos sobre la evolución posterior del sector audiovisual a medio y largo plazo y reflexionar sobre las implicaciones económicas, jurídicas y culturales de los nuevos servicios audiovisuales que van a multiplicarse. Por ello, la Comisión elaborará un Libro verde sobre la evolución de estos nuevos servicios.

Debemos reflexionar sobre las consecuencias de la aparición de estos servicios en la propiedad intelectual, el pluralismo, el respeto a la vida privada y la protección de menores. Esta reflexión englobará las relaciones entre la aparición de los productos y técnicas multimedia

y la política cultural que quisiera abordar aquí brevemente, porque esta dimensión es un componente importante de la sociedad de la información.

MULTIMEDIA Y CULTURA

El multimedia que reduce las distancias geográficas, que permite la interconexión de los espacios lingüísticos, que favorece el acceso a la cultura y su difusión, constituye un formidable instrumento al servicio de la cultura. En una fracción de segundo, todo lo que ha podido escribirse, construirse, pintarse, componerse, es decir, el patrimonio cultural o su representación podría resultar accesible para todo ciudadano. Estas informaciones, así como los programas audiovisuales, circularán cada vez más a través de las autopistas de la información. La red «Internet», por ejemplo, ilustra ya en buena medida la amplitud de los servicios accesibles «on line».

En realidad, todas las instituciones y actores culturales (en particular, universidades, bibliotecas, museos y editores) resultan directamente afectados. Tenemos que abordar esta cuestión en un enfoque global que asocie las dimensiones culturales, industriales y tecnológicas, así como los aspectos relacionados con el funcionamiento del mercado interior, es decir, la normalización y la propiedad intelectual de las obras. La Comisión ya ha emprendido acciones en este sentido. El Libro verde sobre los nuevos servicios audiovisuales también tratará de estos temas.

Por el momento, nuestros programas culturales dedicados a las manifestaciones artísticas (Calidoscopio 2000), a la traducción (Ariadna) y al patrimonio (Rafael), ya incluyen acciones ejemplares de utilización de estas técnicas de multimedia.

De este modo, el programa Rafael prevé la posibilidad de respaldar proyectos de cooperación transnacionales entre museos, archivos o monumentos, para presentar a los visitantes las otras obras pertenecientes a la misma familia cultural y situados en otras regiones o países de Europa.

Tomemos el ejemplo del Camino de Santiago. Podríamos respaldar la instalación, en los lugares más señalados, de instrumentos multimedia que presentaran el conjunto de los recorridos, su historia, las relaciones que se mantenían, la historia de los peregrinos, de su época, etc.

Europa posee un patrimonio incomparable y siento constatar que vamos retrasados a la hora de garantizar su difusión a través de estas técnicas multimedia. Asimismo, se impone en este ámbito una movilización de los actores públicos y privados para que nos aprovechemos de las consecuencias de estas posibilidades tecnológicas en términos de política cultural y también en términos económicos y de creación de empleo.

CONCLUSIÓN

Frente a las conmociones que anuncian las nuevas tecnologías, he llegado a la convicción de que para Europa significan una oportunidad única. Lo que reúne a nuestros países es infinitamente superior que lo que los divide. Tenemos un interés fundamental en trabajar juntos. Me entristece la forma en que se presenta a veces el debate cultural en Europa, con la contraposición que se realiza entre culturas regionales, nacionales y europeas, como si Europa fuera una amenaza de la que hubiera que protegerse.

No puedo evitar considerar que las grandes corrientes del pensamiento científico, filosófico y artístico han tenido todas una

dimensión europea. Nuestros pensadores, científicos y artistas se han enriquecido mutuamente a lo largo de los siglos y sus intercambios han sido múltiples y fructíferos. Estos grandes movimientos no han impedido la afirmación de las particularidades culturales nacionales o regionales. No es Europa la que amenaza nuestras culturas, sino que, al contrario, yo creo que puede preservarnos de la uniformización y de la trivialización culturales.

En la reunión del G-7 a la que me refería al principio, se convino que la sociedad de la información debería respetar la diversidad cultural y lingüística. El objetivo es noble, pero sabemos que el movimiento es rápido y escapa a veces de las buenas intenciones. Conviene permanecer vigilantes y movilizados y hacer lo posible para que esta revolución constituya una nueva oportunidad para cada uno y un factor de progreso para todos.

LA ACCIÓN DE MECENAZGO DE LA EMPRESA EN EUROPA. EN BUSCA DE LA COMUNICACIÓN EXTERNA Y DE LA COHESIÓN INTERNA

Discurso pronunciado en la jornada del mecenazgo de la empresa en Europa organizada por la Asociación de Mecenazgo Empresarial, Vizcaya, el 17 de julio de 1995.

El mecenazgo es un sentimiento o impulso constante en las sociedades evolucionadas. Aunque el nombre venga de aquel patricio romano, se manifiesta en diversas formas en civilizaciones muy distintas: China, Egipto, Mesopotamia, Grecia, Roma, y se desarrolla extraordinariamente en el Renacimiento, en la historia de la Europa moderna. Es una manifestación de la filantropía caracterizada como especie por su íntima relación con la cultura. El mecenazgo viene siempre definido por tres rasgos: la generosidad y la ausencia de ánimo de lucro; el amor al arte, la cultura y la ciencia y a sus obras, y el atractivo natural que la belleza, la creación y el saber tienen sobre el hombre; y la humana aspiración a la fama, la gloria y el prestigio que se logra por la proximidad, colaboración o impulso de aquellas actividades.

IMPORTANCIA DEL MECENAZGO DE LAS EMPRESAS EN RELACIÓN CON EL DE LAS PERSONAS FÍSICAS

El mecenazgo tiene una larga tradición en Europa, pero, como es natural, va evolucionando al compás de la sociedad. Hoy, una de sus características más acusadas es la creciente importancia del mecenazgo de las empresas sobre el de las personas individuales. Aunque siguen

existiendo importantes iniciativas de mecenazgo personal, son cada día más frecuentes los mecenazgos a través de una persona jurídica, bien porque el mecenas generoso quiere institucionalizar su voluntad a través de una fundación, o bien porque las empresas y sociedades son hoy, en general, más duraderas y más fuertes económicamente que los particulares.

SENTIMIENTOS DE QUERER DEVOLVER A LA SOCIEDAD PARTE DE LO QUE LEGÍTIMAMENTE SE HA GANADO

Las empresas, sociedades y fundaciones, en la economía de nuestros días, mueven unas masas de recursos muy importantes y además están convencidas, concienciadas, de que son también, como personas jurídicas, miembros activos e importantes de la sociedad. Y como tales miembros tienen obligaciones respecto de ello, entre las cuales está la de colaborar desinteresadamente en el desarrollo del arte, la ciencia, la cultura y la investigación para contribuir a lograr una mayor calidad de vida para los seres humanos y una mayor justicia y desarrollo. De la misma manera que la persona física, que por su esfuerzo e iniciativa llega a adquirir un gran patrimonio se convierte en mecenas por filantropía o porque se siente en deuda con la sociedad, las corporaciones industriales y las sociedades mercantiles actúan, cada vez más a menudo, movidas por el mismo espíritu.

Algunos dicen que las empresas hacen más patrocinio («sponsoring») que mecenazgo. Pero si se examina bien su actuación, se ve que actúan en los campos en los que es muy difícil señalar con exactitud los límites. El mecenazgo supone una liberalidad gratuita del donante, que espera sobre todo un reconocimiento y una satisfacción, mientras que en el patrocinio se mezcla, con la generosidad y el amor al arte,

el propósito de promocionar, prestigiar y dar a conocer una empresa, un negocio o una marca. Pero hay muchos casos en que no se sabe qué prevalece más. Y por otra parte, en el más clásico mecenazgo, en el de los principales renacentistas, Medici, Gonzaga de Mantua, Montefeltro de Urbino, Sforza de Milán, ya se encuentran íntimamente unidos política, economía y cultura. El arte se entiende como una actividad con fines no solamente estéticos, sino políticos y económicos, como inversión necesaria para desarrollar la imagen, el poder y el honor de una familia. Ideas que sirven para comprender mejor el moderno mecenazgo empresarial.

RECONOCIMIENTO DE LA IMPORTANCIA DEL MECENAZGO EN EUROPA

La acción de mecenazgo de la empresa en Europa es hoy importantísima y tiene que ser estimulada, apoyada y defendida, y extenderse cada día. Más aún en un momento en el que el Estado de Bienestar ha mostrado sus dificultades, y corresponde un papel decisivo a la Sociedad de Bienestar, que tiene que mantener viva la indispensable idea de la solidaridad entre los hombres.

Este reconocimiento de la importancia del mecenazgo y el patrocinio de las empresas ha sido proclamado desde hace más de veinte años en las declaraciones internacionales.

Saben que el mecenazgo y patrocinio empresarial tiene su fundamento en uno de los estímulos más antiguos: el prestigio y la fama, y en una de las necesidades más propias de nuestra sociedad actual: la comunicación. Las empresas tienen la necesidad y la obligación, para su propio desarrollo, de darse a conocer, y no sólo por la calidad de sus productos, sino por su afán de prestar servicios positivos a la sociedad de la que forman parte ellas y sus clientes, los ciudadanos.

Esa búsqueda de prestigio y la comunicación externa se pueden alcanzar precisamente por su colaboración en fines de interés general, robusteciendo la legitimidad de su ánimo de obtener beneficios con su devolución de servicios a la comunidad. Es de interés múltiple de la propia empresa, de los organismos públicos y de los ciudadanos, el que las empresas asuman funciones de promoción cultural, artística, científica o humanitaria proporcionales a su capacidad económica.

A veces puede pensarse que esa actividad filantrópica parece no estar de acuerdo con sus fines naturales de ánimo de lucro, esencial a la idea de sociedad y al Derecho Mercantil. Pero eso es fruto de un análisis superficial. En una sociedad de comunicación como la que vivimos cada día con más intensidad, la buena fama y el conocimiento amplio de la marca son esenciales para el resultado económico de la empresa. Por eso, la vocación de mecenazgo no choca con la seguridad de una administración cuidadosa. Ha habido juristas que incluso han planteado la imposibilidad de que una sociedad realice donaciones o actos gratuitos. Pero esa es una tesis hoy superada. Está dentro de las facultades de una empresa o sociedad el realizar, en proporción razonable, ese tipo de actos de generosidad, naturalmente cumpliendo siempre con su normativa propia. En España se reconoció este principio de forma expresa en la reciente Ley de fundaciones y mecenazgo, de noviembre de 1994, que permite a las personas físicas y jurídicas constituir fundaciones con requisitos especiales o reforzados. En otros países se admiten y regulan las fundaciones de empresa, quienes llevan a cabo corrientemente los actos de mecenazgo a los que la legislación fiscal de sociedades da un tratamiento favorable.

No creo, por ello, que haya mayores problemas en la extensión, tan deseable del mecenazgo empresarial por Europa, que está destinado a incrementar la comunicación de la empresa con los poderes públicos y con los ciudadanos.

TECNOLOGÍAS Y NEGOCIOS EN LA ERA DIGITAL

Discurso pronunciado en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander, el 5 de septiembre de 1996.

Por sus contenidos culturales y por sus implicaciones institucionales, las cuestiones que suscita la introducción de las nuevas tecnologías en la era digital son particularmente relevantes para dos de los ámbitos de mi actividad en la Comisión Europea: cuestiones institucionales y sector audiovisual. Este tema ha sido objeto de una atención preferente por parte del Colegio de Comisarios que publicó en el otoño de 1994 un informe titulado *«Europa y la Sociedad de la información planetaria»*.

Este tema también dio lugar a una Reunión de Ministros del G 7, organizada por la Comisión Europea en febrero de 1995. En ella se trató del marco reglamentario de las políticas de la competencia en el ámbito de la información y de la comunicación y se examinaron los aspectos socioculturales de la sociedad de la información. Quisiera retomar aquí y pasar revista a estos aspectos, para mí fundamentales, de la nueva era de la información.

Parece evidente que hoy no hablaríamos de sociedad de la información sin la profunda mutación técnica que la ha hecho posible. La ciencia y la técnica han desempeñado a lo largo de la historia un papel decisivo en la transformación de la realidad natural y humana. Desde hace dos siglos esa intervención se confirma e intensifica dando lugar primero, a la sociedad industrial que a inicios del siglo XX se transforma en eléctrica y luego en electrónica. Todo esto es posible gracias

a la conjunción, cada vez más estrecha, entre ciencia y técnica que alumbran una nueva práctica y un nuevo concepto, el de la tecnociencia, de extraordinarias consecuencias.

Pero es sobre todo el paso de la energía a la información el que nos precipita en una radical mutación tecnológica. Los cuatro grandes sectores o componentes actuales de la sociedad de la información —la informática, las telecomunicaciones, la robótica y las biotecnología— podrían haber introducido rupturas aún mucho más tajantes de no haber sido por la inercia social y la resistencia al cambio, propias de los humanos.

Con todo, la sociedad de la información problematiza de manera radical muchos de los procesos y de los comportamientos de la era predigital y nos obliga a examinar los nuevos planteamientos que conlleva y en particular, las nuevas posibilidades y los nuevos riesgos que suscita.

Refiriéndolos a mis competencias en la Comisión, quisiera agruparlos en tres bloques y enunciarlos en forma interrogativa. Comenzamos a disponer de buenas preguntas pero todavía ignoramos cuáles son las buenas respuestas.

1) El primer bloque se refiere al tema de las identidades culturales, piedra angular de la vida comunitaria y soporte principal de las expresiones culturales. Todos sabemos que las disfunciones del Estado-nación y la mundialización actual se han traducido en una radicalización del modo de vivir las identidades nacionales. Esa radicalización es en gran medida responsable del sectarismo nacionalista, de la intolerancia y de la xenofobia.

Sin necesidad de apelar a la identidad postnacional, es evidente que hoy las identidades comunitarias tienen que ser, más que

nunca, identidades abiertas y tienen que estar vertebradas por el eje de la ciudadanía. La sociedad de la información puede contribuir positivamente a esa necesaria apertura de identidad sin dejar de ser una fuente de diversidad y enriquecimiento mutuo.

2) El segundo bloque es de orden económico. A principios de los años setenta, el fin de los acuerdos de Bretton Woods y las turbulencias en el comercio del petróleo, fragilizan el espléndido impulso expansivo de las tres décadas anteriores e inician una crisis que primero se creyó coyuntural y que en los años ochenta se calificó de estructural. Es una crisis que problematiza radicalmente un modo de organización económica que ya no parece capaz, ni de seguir creciendo a las tasas a las que nos había acostumbrado, ni, sobre todo, de dar trabajo a todo el mundo.

En estas circunstancias, ¿cuál es el papel que pueden cumplir las nuevas tecnologías? La función sustitutiva de la mano de obra, que algunos consideran como ineluctable, ¿no puede ser ampliamente compensada por la posibilidad de generar empleo, que bastantes expertos consideran como muy plausible?

Y con independencia de esta incidencia en el mundo del trabajo, la sociedad de la información, ¿no nos obliga a repensar un sistema económico al que los cambios tecnológicos unidos a la mundialización de sus principales procesos, han afectado tan sustancialmente? ¿Puede la vida económica considerar el dinero electrónico, el teletrabajo, las biotecnologías agrícolas y tantas otras nuevas prácticas de los dos últimos decenios, como simples añadidos de nuestros modos habituales de producir, distribuir y consumir la riqueza? ¿O por el contrario, es imperativo que nos apoyemos en la revolución digital, para que alumbremos una realidad económica más acorde con las determinaciones y las posibilidades que son hoy las nuestras?

Estos interrogantes se plantean con especial urgencia en Europa. Nuestro modelo económico específico, nuestra economía social de mercado no puede, como queremos, seguir siendo una economía abierta y conservar la elevada dimensión social que la caracteriza, sin dar un salto decisivo en la incorporación de las nuevas tecnologías a la gestión de su prosperidad.

- 3) Esta reflexión enlaza con el tercer bloque, el del orden social. Los representantes del catastrofismo social, al que me he referido anteriormente, pretenden que las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación se traducirán inexorablemente en la aparición de un nuevo tipo de analfabetos, los analfabetos digitales, que necesariamente pertenecerán a las clases menos cultivadas de la sociedad, reforzando con esta descalificación tecnológica la inferioridad social de la que partían.

Esta perspectiva negativa referida a los individuos, se extiende a los países. Desde esta perspectiva catastrofista, el desarrollo tecnológico agrava las disparidades entre Estados ricos y pobres y las nuevas tecnologías aumentan las diferencias entre unos y otros, condenando al subdesarrollo permanente a los países del Sur.

Estas predicciones que pretenden ser constataciones de la realidad, no tienen, afortunadamente, por qué cumplirse. El doble determinismo que encarnan y su antagónica carga profética no suponen ninguna novedad. Recordemos que las relaciones entre técnica y sociedad, y más concretamente, el papel que cumple el desarrollo tecnológico en los procesos de transformación social, han sido objeto durante los dos últimos siglos de un fervoroso y permanente debate. A ese respecto puede decirse que hoy la gran mayoría de los análisis, al menos de los sociales, rechaza la idea de que el instrumento técnico crea el uso social.

En la actualidad se tiende a privilegiar como marco explicativo el de la convergencia de una pluralidad de acontecimientos, cuya presencia simultánea puede ser pura coincidencia en un contexto o responder a un conjunto de interacciones, acumulables o no, pero generadoras de una dominante social de orientación impredecible.

Este carácter impredecible está confirmado por el hecho de que el desarrollo global de las nuevas tecnologías, que continuará en el próximo futuro, responde exclusivamente a consideraciones propiamente técnicas y económicas, enmarcadas en las exigencias del proceso productivo y de las que está ausente cualquier referencia a la realidad social.

De igual manera, las opciones en favor de una u otra tecnología —por ejemplo fibra óptica u ondas hertzianas— o entre las diversas modalidades de crecimiento dentro de una tecnología concreta, no responden al dictado de las necesidades sociales dominantes, sino que son resultado de decisiones económicas.

En la misma línea argumental me parece insostenible afirmar que los nuevos objetos técnicos, producto de las nuevas tecnologías, sean resultado de una demanda social, implícita o explícita, efectiva o potencial, propia del final del siglo XX.

La supuesta adecuación entre las necesidades sociales manifiestas y el progreso técnico que intenta satisfacerlas es tan infundada como la pretensión contraria de que toda innovación tecnológica eficaz es un producto social que responde a una demanda emergente, a una tendencia insatisfecha de la sociedad. La lógica productiva que lleva a fabricar coches de 200 km/hora, destinados a circular en países de velocidad máxima limitada a 100-130 km/hora, o a acumular millones de bits en espacios cada vez más minúsculos, es obvio que nada tiene que ver con una difusa e inverificable demanda social de bienestar tecnológico.

A mayor abundamiento, las nuevas prácticas sociales que parecían conllevar las nuevas tecnologías —sobre todo las de la información y la comunicación— se han traducido en una reiteración de los hábitos de consumo, pasivo o instrumental, dominantes en nuestra sociedad de masas.

Pensemos en la amplia gama de posibilidades de uso que nos ofrece el magnetoscopio y en la esperanzadora perspectiva que nos abre permitiéndonos romper el enclaustramiento televisivo a que nos condenan la cadena o cadenas a que únicamente tenemos acceso. Gracias a él podemos convertirnos en disfrutadores de imágenes a nuestra elección, en almacenadores y utilizadores de todo tipo de informaciones, en creadores —mediante una cámara de vídeo— y espectadores de nuestra propia vida, etc. Sin embargo, la utilización que de él hacemos ha reducido esa amplia gama de posibilidades, en la mayoría de los usuarios, al simple grabar y reproducir los programas más difundidos por esas cadenas obligatorias. O el todavía más desconsolador destino del vídeo comunitario, prometededor del fin de la incomunicación y de la reconquista de la convivialidad, confirmado en la función de solitario vigilante de supermercados y de sucursales bancarias, aunque de ninguna manera sea de despreciar la utilización que de él pueda hacerse para grabar a esos alevines del terrorismo que siembran de pánico las calles de mi entrañable tierra vasca.

Lo impredecible de las formas y contenidos hegemónicos que asumirán en el futuro las nuevas tecnologías y sobre todo, la imposibilidad de prever el destino social último del desarrollo técnico, no impide que pueda afirmarse que éste ha alcanzado su dintel de irreversibilidad.

Toda esta reflexión me induce a creer que los determinismos en las relaciones de la pareja ciencia/técnica y sociedad no han funcionado nunca y tampoco funcionarán ahora. Por eso es capital dar respuesta a los interrogantes que genera el impacto de las nuevas

tecnologías en los procesos y prácticas sociales y descubrir cómo podemos poner las nuevas tecnologías al servicio de los proyectos de los hombres y de las necesidades de los pueblos.

Quisiera ahora reconducir estas consideraciones sobre estos tres bloques de cuestiones, culturales, económicas y sociales, al campo de la comunicación que representa, según mi entender, el espacio en el que convergen de forma más significativa economía, sociedad, política y nuevas tecnologías. Para ello quisiera pasar revista a varias grandes interrogaciones que se plantean en este ámbito.

1. Pluralismo informativo

La primera deriva de la necesidad de hacer frente a la tendencia al oligopolio empresarial, de alguna manera inseparable de la economía de mercado, pero que la mundialización económica y la estrategia de los grupos multinacionales han convertido en irresistible. Esta tendencia encuentra en la esfera mediática un terreno privilegiado para su ejercicio. Y por eso no hay semana que no nos enteremos de nuevas OPAs, fusiones e integraciones que reducen el número de las grandes empresas y sitúan, cada vez, en menos manos la capacidad de decisión en estos sectores. Los acuerdos entre los grupos Kirch y Bertelsmann en Alemania; Hollinger y Quebecor en Canadá; Havas, Hachette y Bouygues en Francia; Time and Warner, Telecommunications Inc, Disney y Murdock en Estados Unidos, que controlan el mundo de los medios en sus respectivos países, son la mejor prueba de ello.

¿Cómo preservar en este contexto el pluralismo informativo esencial para la vida democrática? ¿Puede hacerse mediante disposiciones anticoncentración? ¿Deben estas disposiciones llevar aneja la creación de instrumentos de vigilancia y control? Se trata de una problemática que venimos examinando en la Comisión, desde hace algún tiempo. Para ello hemos elaborado un Libro verde que contiene un amplio catálogo de temas y

que me lleva a pensar que podremos adoptar una posición común en el curso de los próximos meses. La Comisión ha llevado a cabo un debate de orientación sobre este tema recientemente.

En el supuesto de que fuesen eficaces esas reglamentaciones respecto del fenómeno de las concentraciones ¿cómo lograr, frente a la lógica de la redundancia, que domina todas las prácticas mediáticas, que se traduzcan en una oferta informativa y comunicativa, efectivamente más plural y diversa? ¿No estamos, por el contrario, asistiendo en todas partes a una multiplicación de cadenas, como ha ocurrido en Europa, que lejos de multiplicar la oferta se ha limitado a reiterar los mismos programas y productos en todas ellas?

Yo, que en Bruselas tengo a través del cable acceso a veinticinco cadenas y no sé a cuántas más vía satélite, cuando alguna tarde de sábado practico el deporte del «zapping» y recorro las diversas emisiones, observo desolado la pobreza de programas y la precariedad de la oferta televisiva, casi siempre de origen norteamericano. Para corregir esta situación es imperativo desarrollar las industrias de los contenidos. Esas industrias tienen que enfrentarse hoy a nuevos mercados, nuevos productos, nuevos consumidores, nuevos intereses y sobre todo, nuevos modos de comercialización.

Su adaptación, que resulta indispensable, no se ha conseguido todavía en Europa. Por ello, las industrias europeas de programas siguen sin superar sus dificultades estructurales y no disponen de las condiciones que les permitan competir con éxito en el plano internacional, sobre todo con los productos audiovisuales de los Estados Unidos. De aquí la legitimidad de estimular la producción de programas en el espacio audiovisual europeo, donde además, la variedad de lenguas y de culturas nos obliga a apostar, simultáneamente, a un sólo conjunto económico y a múltiples y diversos ámbitos. Para responder a ese desafío, la Comisión se ha dotado de una serie de instrumentos que pone al servicio de las compañías europeas.

Así, en el marco de la política audiovisual comunitaria, contamos ya con el programa MEDIA. Este programa, que comprende un conjunto de medidas para ayudar a la industria audiovisual, está dotado con 310 millones de ecus, y se destina a apoyar proyectos relativos a la formación profesional en las diferentes ramas de actividad audiovisual, a la concepción de las obras audiovisuales y a la promoción de redes europeas de distribución.

He propuesto, asimismo, la constitución de un Fondo europeo de garantía, que se encuentra actualmente sobre la mesa del Consejo y del Parlamento Europeo. Su objetivo es incitar a las entidades privadas, como los bancos y las sociedades de seguros, a invertir en proyectos de películas y de programas televisados, ofreciéndoles una garantía europea.

Por otra parte, la Directiva «televisión sin fronteras» establece unas medidas de promoción de los programas europeos de carácter ampliamente incitativo, aplicables a los organismos de radiodifusión de la Unión. Es evidente que este régimen de preferencia se ha creado con carácter temporal y está concebido para un sistema de televisión tradicional. No está previsto que dure eternamente y no se aplicará automáticamente, como tal, a los nuevos servicios audiovisuales pero resulta, por el momento y en este contexto, necesario si queremos contribuir a desarrollar y a estimular una industria audiovisual europea.

La Directiva, en un nuevo artículo relativo a la definición de las obras europeas, favorece las coproducciones con países no europeos. Esta disposición resulta especialmente interesante para los productores de programas españoles. Es una oportunidad que no hay que dejar escapar cuando se comparte una lengua tan importante como la nuestra con otras áreas del mundo. A los profesionales les corresponde aprovechar la oportunidad de desarrollar proyectos y mantener una corriente de negocios con Hispanoamérica. Esto repercutirá, evidentemente, en una mayor proyección de nuestra lengua.

2. *El producto audiovisual como bien cultural*

En nuestra economía de mercado se atribuye la condición de mercancía a todo bien que aparece y circula en la esfera económica. Un cuadro, una melodía, una novela, la danza, o una película, son mercancías, puesto que pueden ser y de hecho son, objeto de transacciones mercantiles.

En el ámbito de la comunicación, la condición de mercancía se atribuye y corresponde, no sólo al producto comunicativo propiamente dicho (el artículo, el serial, el concurso televisivo, el semanario gráfico, el telediario) o a las estructuras que lo producen (las empresas), sino también, y quizás sobre todo, a los agentes de la comunicación (periodistas y técnicos de todos los sectores y niveles) y a los destinatarios de las mismas (públicos y audiencias). Me parece innecesario decir que hoy, más importantes que los productos son las audiencias como objeto de compraventa.

Coherente con este planteamiento, ya en 1974 el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas decidió que los programas televisivos podían asimilarse en cuanto a su condición económica, a la propia de los servicios y entraban por tanto de lleno en la problemática de la libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas. De igual manera el Libro verde de la Comisión, adoptado en abril de 1994, utiliza habitualmente los términos de producto y de servicio audiovisual, es decir términos económicos, frente a las designaciones culturales de obra y programa.

Ahora bien, la pregunta que podemos hacernos es: ¿todos esos productos, procesos, servicios y prácticas consumen por así decirlo su razón de ser, en la circunstancia de ser comprados y vendidos, es decir en el hecho de ser objetos de mercado? ¿O tienen, por el contrario, un algo más, un excedente de naturaleza y de cometido, que no se

cumple ni se agota en su funcionamiento económico y que los hace inasimilables a otros productos de mero consumo específico como las naranjas, las camisas o los frigoríficos?

Y si tienen ese algo más, ¿cómo asumirlo y cómo hacer posible su cumplimiento sin atentar al mercado y a sus reglas de funcionamiento? La respuesta que demos a esta pregunta es de importancia capital ahora que estamos en plena discusión en el Consejo y en el Parlamento de la Directiva «televisión sin fronteras».

3. *La Ética en el mercado del audiovisual*

Un mercado sin instituciones y sin reglas, es un mercado salvaje, un mercado negro, que puede acabar fácilmente en manos de las mafias. El universo de la comunicación, afortunadamente, no está en ese punto. Pero la ausencia de reglas comunes de convivencia, que, emanando de los profesionales, sean aceptadas por la sociedad civil, fragiliza el consenso mediático, que es fundamental dada la función que, como acabo de decir, cumplen hoy los medios de comunicación.

Sólo desde ese consenso cabe responder a preguntas como las siguientes: ¿cuáles son los niveles de violencia mediática y de pornografía que puede asumir una comunidad sin grave deterioro para la higiene mental y la estabilidad psíquica de sus miembros? Este es un tema de máxima actualidad en Estados Unidos, donde se desarrolla lo que se llaman los «V chips» que permiten codificar las películas para menores impidiendo su visión en el televisor.

Y voy más lejos, ¿hasta dónde puede decirse lo indecible? ¿Cómo pueden los códigos deontológicos cumplir en la profesión mediática la función de orientación que ejercen en otras profesiones, para regular el comportamiento profesional de sus miembros?

En estos momentos de casi unánime postulación ética, donde el propio mundo de la economía reclama una Ética de la empresa, ¿no tendría sentido, más allá de esas reglas morales que representan los códigos deontológicos, hablar de una Ética de la comunicación? Y ¿en qué podría consistir?

No podemos olvidar el respeto a los derechos fundamentales que presiden nuestras sociedades democráticas. Esta cuestión se aborda, de manera directa, en la primera parte del Libro verde de la Comisión Europea sobre los nuevos servicios audiovisuales, especialmente en lo que se refiere a la protección de menores y a la dignidad humana. Los dramáticos sucesos de Bélgica en torno a la red de pedofilia y el rol que las autopistas de la información, y más concretamente Internet, tienen en ese mundo, como se ha puesto de relieve en el reciente Congreso de Estocolmo sobre dicho tema, subrayan la extraordinaria importancia y urgencia de acometer la problemática de su regulación.

La hipótesis principal de la Comisión es que los servicios emisores de programas audiovisuales deben respetar, cualquiera que sea el modo de difusión, los mismos principios fundamentales de protección fijados para todas las formas de comunicación al público. Se sobreentiende que debe tomarse en consideración la especificidad de aquellos servicios que funcionan a petición individual. Quiero señalar a este respecto que en el texto de la Directiva «televisión sin fronteras», se prevé un examen pormenorizado de los mecanismos de filtración de los contenidos, como, por ejemplo, el «chip» antiviolencia.

Quizás convenga recordar aquí que una directiva es un acto legislativo comunitario que debe ser incorporado en el ordenamiento jurídico nacional. El objetivo principal de la directiva a la que me refiero es garantizar la libre circulación de servicios de televisión en la Comunidad, de acuerdo con el principio de libertad establecido en el Tratado.

Para alcanzar este objetivo, la Directiva «televisión sin fronteras» contempla medidas comunes en ciertos ámbitos, como el derecho aplicable, la promoción de programas europeos e independientes, la publicidad televisada, el patrocinio, el derecho de respuesta y también la protección de menores. Es decir, que las cadenas de televisión deben respetar la ley del Estado en el que se encuentran, pero deben poder ser recibidas y retransmitidas libremente en todo el territorio de la Unión.

No quiero cerrar este punto sin referirme a la responsabilidad individual que todos tenemos y que, de una u otra manera, habrá que recordar o despertar, en especial la de los padres y los educadores y profesores, que desempeñan un papel tan decisivo.

Por eso, no se trata de legislar de manera uniforme y estricta, en ámbitos que están reservados a la responsabilidad parental y pedagógica. Y en consecuencia, las medidas que se propongan en este contexto presentarán un carácter voluntario, es decir, se basarán en una opción previa de los padres.

4. La dimensión pública del sector audiovisual

¿Existe una línea de demarcación entre lo privado y lo público que atraviesa la esfera de la comunicación como la de otros grandes sectores sociales —la enseñanza, la sanidad, la asistencia social, etc.— y que encuentra en los diversos países europeos, lecturas y concreciones distintas?

Esta interrogación de implicaciones tan importantes exige que nos planteemos previamente otra pregunta. La dimensión pública y lo que supone de servicio a la comunidad en su conjunto, con independencia de cualquier consideración económica, ¿es compatible con los criterios de equilibrio presupuestario e incluso de rentabilidad a

que hoy se quiere someter a todas las funciones sociales que cumple el Estado? Si las televisiones públicas viven a base de publicidad, buscan obtener beneficios, tienen la misma rejilla de programas y los mismos comportamientos que las televisiones privadas, ¿qué función pública deben cumplir para justificar el canon que perciben? Porque la diferencia entre lo público y lo privado no puede ser de grado, de cantidad, sino de principio y de substancia.

Éste es un problema de gran actualidad y yo he pedido a mi colega de la Comisión responsable de la competencia que nos haga una propuesta sobre la compatibilidad de las ayudas de Estado, vía presupuestaria, a las televisiones públicas con las reglas del Tratado sobre libre competencia.

Como es bien sabido, estamos ante una situación que está creando numerosos problemas a las televisiones privadas que tienen que luchar contra la televisión pública en situación de clara desigualdad.

No sería honesto por mi parte, pretender que dispongo de respuestas satisfactorias a todas estas cuestiones. Tengo, eso sí, opciones para unas posibles respuestas desde las que explorar pistas. Esa exploración requiere un debate con quienes son los verdaderos protagonistas del proceso comunicativo, es decir, con los profesionales de la información y de los medios, así como con los pueblos, o en términos de comunicación, los públicos de cada una de las naciones europeas.

¿Cuáles son esas propuestas? Presumo que muchos, por no decir todos, coincidiremos en ellas.

1. En primer lugar, y desde luego, la de la libertad de información y de comunicación, sin las que el flujo comunicativo obedece necesariamente al dictado de la propaganda y de su corolario, la censura.

2. En segundo término, la reivindicación de la pluralidad informativa y comunicativa, derivada de modelos y valores que permiten multiplicar la oferta disponible.
3. En tercer lugar, la urgencia de poner fin al enclaustramiento de los medios que les lleva a vivir en circuito cerrado, instándoles a que se abran cada vez más a la sociedad y a que constituyan la interacción comunicativa, en principio básico de su actividad.
4. Mi cuarta propuesta es la de intentar disminuir la redundancia y uniformidad de los contenidos y de las prácticas del mundo de la comunicación y la de promover la creatividad y la innovación.

¿Por qué razón las obras audiovisuales y los programas televisivos han de parecerse tanto unos a otros, sean públicas o privadas, americanas o europeas, latinas o anglosajonas, las compañías y cadenas que los producen y los exhiben? ¿Qué puede hacerse para que la imaginación creadora entre en el mundo de la comunicación?

5. Mi quinta y última opción es la que podríamos llamar del saber en los medios. No podemos renunciar a las inmensas posibilidades que el mundo audiovisual encierra para la transmisión de la cultura y del saber.

Por difícil que haya sido hasta ahora obtener resultados mínimamente aceptables en cuanto a la audiencia conseguida en los programas llamados culturales, nuestra apuesta sigue en pie. El clásico «enseñar deleitando» se alza ante nosotros como el gran desafío audiovisual del siglo XXI.

Me complace mucho que en varios países europeos estén apareciendo cadenas dedicadas al tema cultural y esto me parece que es un signo reconfortante frente a tanta violencia y pornografía que inundan el mercado audiovisual.

CONCLUSIÓN

Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación se han mostrado mucho más fecundas en la modificación de los procesos productivos, que en la creación de nuevos productos, donde sólo el dinero electrónico puede considerarse como una aportación relevante.

Esas tecnologías han servido mucho para hacer más cómoda, eficaz y económicamente lo que ya hacíamos (teletrabajo, tele-educación, telemedicina, teleadministración, etc.) y, muy poco, para hacer cosas nuevas.

Esto no debe entenderse como una crítica o una minusvaloración de su potencia transformadora, sino como un balance sereno de su contribución actual, que nos señala las metas de su futuro. Porque los grandes desafíos de la sociedad de la información siguen aún pendientes y la mutación tecnológica aún no se ha traducido en una auténtica mutación social.

Sólo cuando pueda ofrecernos los nuevos productos que es capaz de generar, sólo cuando haya generalizado la interactividad que los nuevos usos y servicios pueden crear, sólo cuando haya incorporado al proceso humano del conocer las inmensas virtualidades cognitivas que le son propias, entonces habrá alcanzado su mayoría de edad. Estas tareas constituyen uno de los retos mayores del siglo XXI.

Comisión Europea

Europa mañana

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

1996 — 242 p. — 14,8 x 21 cm

ISBN 92-827-7335-3

Precio en Luxemburgo, IVA excluido: 10 ECU