

48.10

COLOQUIO BARRIOS URDUJOLA
FEBRERO 1979.

11.180

1016.1. III. CSP

1

ESPAÑA, EUROPA Y EL MUNDO

F. DUCHÈNE



A los efectos de considerar el impacto que produciría el ingreso de España en la Comunidad Europea sobre las relaciones internacionales, el mejor punto de partida tal vez sería examinar el impacto que produjo el de Gran Bretaña a partir de 1973. Aunque, por supuesto, diferente de la segunda ampliación de muchas maneras, la primera tiene la ventaja de que saca los temas de discusión de la región abstracta en que se suelen contar los costos y los beneficios, y los sitúa en el mundo de la realidad donde los balances de cuentas les ceden puesto a las interacciones.

Al incorporarse a la Comunidad, Gran Bretaña arrastró de remolque un tren de equipaje pesado que incluía no solamente la Comunidad de Naciones Británicas sino también una marcada tendencia a permitir que subsistieran, tanto en el gobierno como en la opinión pública, las actitudes de su pasado imperio con un sentido complaciente de superioridad hacia Europa continental, como así también una predilección por el mundo de habla inglesa y, a la izquierda, hasta por Escandinavia. Como todo el mundo sabe, estas salvedades abren una grieta particularmente ancha a través del gobierno ya que los socialistas en la izquierda del Partido Laborista, a diferencia de los social-demócratas de la derecha, consideran a la Comunidad "capitalista" como un obstáculo a sus anheladas reformas. En tales circunstancias no viene a sorprender que el comportamiento de Gran Bretaña dentro de la Comunidad se haya considerado a menudo truculento y deservicial, es decir, todo lo contrario de las esperanzas que abrigaban los más ingenuos de los Seis originarios de que su incorporación aportaría un nuevo espacio de vida, una verdadera confianza. Por lo general, se estima que la ampliación ha conducido a hacer al censo más dificultoso, notablemente en los sectores agrícola y pesquero, al nacionalismo más desenfrenado, a la toma de decisiones más largamente complicada y a las fuerzas desintegrativas dentro de la Comunidad generalmente más fuertes aún.

No obstante, si se miran los antecedentes, este pesimismo no resulta fácil de sostener: se ha visto un giro muy grande hacia los proveedores de la Comunidad en las importaciones de alimentos a Gran Bretaña; se han llevado a cabo a nivel comunitario programas destinados a proteger (y supuestamente ajustar también) las industrias en apuros, tales como las de textiles y aceros; la Comunidad ha logrado excluír a las flotas pesqueras del bloque soviético (y de España también) de su nueva zona marítima; la asociación con 18 países menos desarrollados se ha ampliado (salvo en nombre) a 53; la Comunidad sigue actuando en las negociaciones del comercio mundial como un grupo; la cooperación diplomática europea ha evolucionado desde sus comienzos modestos; y ahora hasta se habla de un fondo de reserva sobre líneas que por tanto tiempo ha propugnado Robert Triffin. Ello no quiere decir que se pretenda que todas las políticas sean deseables (algunas distan mucho de las esperanzas iniciales de los años 1950) ni se pretenda tampoco que Gran Bretaña originara la mayoría de ellas. El hecho llano y simplemente es que sobre la base de cualquier presupuesto político evolucionario, si no sobre los supuestos federales de algunos de los padres fundadores (aunque no de todos) todo esto constituye un balance de cuentas bastante sustancial. Gran Bretaña, además, les ha resultado imprescindible a algunos de ellos. Sin Gran Bretaña la cooperación diplomática en particular hubiera sido imposible visto que su ingreso en la Comunidad fué aceptado como ser la única forma de cruzar la cisma entre una Francia gaullista anti-americana y sus asociados todos pro-americanos sin excepción.

Por comparación, pues, ¿cuánto pesa el ingreso de España en la balanza? Se sospecha que, en sí, ni las dificultades ni los efectos diplomáticos puedan ser tan enormes. España, al igual que Gran Bretaña, hace siglos que no ha mirado hacia el continente y ello constituye un problema, pero su imperio desapareció ya hace más de 150 años. Su opinión pública no parece tener necesidad de purgarse en la misma medida a causa del desprecio que le tenga a Europa. Al mismo tiempo España apenas puede efectuar un cambio cualitativo dentro de la Comunidad, tal como el de hacer posible la cooperación diplomática donde la misma no existiera previamente, por haberse logrado ya. A primera vista, pues, la impacción con las relaciones nacionales de su ingreso debería atenerse bien dentro de las normas ya establecidas. La dificultad es que la segunda ampliación llega detrás de la primera y que los juicios tienden a verse influidos, más que por las frustraciones de operar la Comunidad tal como existe, por su balance de cuentas formal. Si, como se teme mucha gente, la segunda ampliación llegara

a socavar la estructura de la Comunidad propiamente dicha, por supuesto que habrían repercusiones en torno a la habilidad de Europa occidental de cooperar diplomáticamente. Ello tendría aplicación en dos niveles por lo menos. El primero sería la consecuencia externa de la disolución interna tanto parcial como total de la unidad que constituye la unión aduanera actualmente. Sería muy difícil mantener un frente común hacia, digamos, los 53 estados de la PAC si la propia unión aduanera entre los Doce se viera socavada, digamos, por las políticas industriales diferentes de los países miembros. Un país que bloqueara las importaciones de tejidos de los demás en la Comunidad presumible e igualmente perseguiría una política individual hacia los países fuera de este sector. Aún cuando un estado miembro no contara en momento determinado con una política claramente diferenciada de la de los demás, todos los países terceros sin embargo tendrían que basar sus posturas ante aquél igual que si la tuviese. El segundo nivel sería el político. Es concebible en teoría que las presiones contra Europa occidental fueran tales que el espectro de una Comunidad fantasma podría hasta cierto punto darle forma sustancial a la reacción de los estados miembros hacia terceros. Después de todo, para citar un ejemplo importante, la Comunidad, más que una fuerza motriz, fué un instrumento en la política de los países europeos occidentales hacia la revolución portuguesa. Los partidos socialistas, incluso el de Suecia, desempeñaron un papel de más envergadura. No obstante, de no haber existido una Comunidad con la cual los grupos políticos importantes en Portugal pudieran haberse identificado, probablemente no habría habido ningún punto focal mediante el cual semejante interferencia pudiera haberse hecho más aceptable que, digamos, la intervención por parte de una u otra de las dos superpotencias. Es posible imaginar cual habría sido la reacción si una superpotencia hubiese intervenido en Portugal con algo que se semejara a la gritería manifestada por la Comunidad cuando anunció ésta que solamente pondría fondos a disposición de un régimen parlamentario "democrático". Semejante acción fué aceptada por el hecho de que Portugal pretendía adherirse a la Comunidad. Su reacción fué una cuota de entrada implícita por parte de un socio del club y no simplemente una "intervención" desde fuera. La Comunidad se hace necesaria para poder creer en la cohesión europea occidental, tanto en Europa occidental como fuera de la misma y, por extensión, para su impacto sobre las relaciones internacionales.

La cuestión, pues, es ¿cual es el mínimo irreducible de cohesión comunitaria y si la segunda ampliación podría socavarla? Mi juicio es que, por razones de geografía, historia y mero peso económico, el centro de la Comunidad siempre ha sido, y lo seguirá siendo en el futuro previsible, la unión aduanera, incluso alguna forma de política agrícola común entre Francia y Alemania (con los países Benelux).^{*} Recientemente se ha visto una vez más que si Francia y Alemania lo desearan y estuvieran en condiciones de poder mantener un Fondo de Reserva Europeo, existen ya en cierta forma los elementos de algún sistema monetario común independientemente de lo que los países periféricos, incluso Gran Bretaña, prefieran opinar. Por supuesto, el asunto no es siempre tan sencillo. Si la ampliación de la Comunidad significa que la política agrícola común resultará imposible de sostener, el pacto entre estos países del centro podría romperse juntamente con la cohesión más amplia del sistema. No obstante, semejante ruptura dependería de las reacciones de los países del centro y no de las de los de la periferia. Por tal razón, la Comunidad "es capaz de tolerar bastante ruina" según dijera Adam Smith en otro contexto.

Además, las fluctuaciones en los tipos de cambio y, si se persigue la iniciativa alemana de crear un fondo de solidaridad para Europa meridional, incluso un presupuesto limitado, podrían hacer a una Comunidad de Doce más resistente contra la desintegración de lo que se suele argumentar. En efecto, esto ya ha quedado demostrado por las tempestades económicas de los últimos diez años. En teoría, la Comunidad ya debería haberse desguazado bajo el peso de las extremadas divergencias que existen en las tasas de inflación entre los estados miembros. Estas divergencias en sí han reflejado tensiones socio-políticas muy diferenciadas en los diferentes países. Es notable que aún cuando la clausura de las fronteras ha sido objeto de consideración por parte

* En términos del PNB, por cuanto ello pueda significar, estos cinco países representaron el 61% de una hipotética Comunidad de Doce en 1975.

de Gran Bretaña, Italia y Francia, principalmente aunque no solamente en la izquierda, para permitir programas dedicados a la redistribución de las rentas, ninguno de dichos países ha procedido en firme a clausurarlas. Ello no se debe a ningún accidente. El factor clave ha sido la fuerte participación de cada uno de los países miembros en el comercio internacional y, en particular, en el de la Comunidad, lo cual podría haber elevado los costos a niveles altos imposibles de prever*. Pues a ningún gobierno le resulta apetecible lo que no conoce. Para abreviar, parece que la Comunidad probablemente sobrevivirá como alguna clase de marco para la cohesión europea y que éste deberá permanecer como la premisa para la segunda ampliación.

Impacto internacional de la Comunidad de Nueve

No es factible en la práctica separar el impacto producido por la Comunidad como resultado en su propia existencia desde 1958 del que se produjo a consecuencia del esfuerzo deliberado realizado para perseguir la cooperación diplomática oficialmente a partir de 1970, efectiva y principalmente desde 1974. Ambos impactos contribuyen al efecto global, sobreponiéndose a veces. No obstante, es posible hacer una distinción en teoría entre uno y el otro. Los desarrollos tales como el acuerdo con los 53 estados de la PAC, las negociaciones en torno a la pesca con el bloque soviético, y con el Comecón, las del comercio mundial (al igual que la Ronda Kennedy que la precedió) y hasta la segunda ampliación, son consecuencias directas de la existencia de la Comunidad como estructura económico-política. La negociación en concierto por los Nueve en la Conferencia de Seguridad Europea en Helsinki, el préstamo por parte de la Comunidad a Portugal condicionado al comportamiento "democrático" de ésta, la declaración sobre Oriente Medio, o las posturas hacia Africa meridional, son actos deliberados de una voluntad política común. Hay además

* Participación en términos de los PDB nacionales en el comercio de 1975
Participación en el comercio como % de los PDB.

<u>País</u>	<u>Comercio Total</u> %	<u>Comercio Comunitario</u> %
Bélgica/Luxemburgo	45.4	32.0
Gran Bretaña	19.2	6.2
Dinamarca	24.6	11.1
Francia	15.3	7.6
Alemania	21.5	9.4
Grecia	10.6 (1974)	4.6 (1974)
Irlanda	48.2	38.5
Italia	20.2	9.1
Holanda	43.5	30.9
Portugal	15.8 (1973)	6.9 (1973)
España	9.6 (1974)	3.4 (1974)

un número creciente de actitudes comunes por algunos de los miembros de la Comunidad que puedan o no verse influenciados, aunque probablemente así se vean, por el hecho de pertenecer a la misma agrupación. Tal es el caso del Programa de Armamentos Europeo en la OTAN y más notable todavía en el caso de las consultas de carácter informal y los acuerdos fundamentales sobre las posturas en las discusiones sobre la reducción de las fuerzas armadas celebradas en Viena y hasta posiblemente en el caso del rol conjunto que desempeñan Alemania, Gran Bretaña y Francia en la diplomacia occidental con Estados Unidos acerca del futuro de Namibia.

Por lo general, la cooperación diplomática de la Comunidad a veces, aunque de ninguna forma siempre, ha sido significativa en casos en que mediaban negociaciones internacionales que influir o amenazas a la seguridad, tanto reales como percibidas, que afrontar, y a veces ambas. Las negociaciones mantenidas en Helsinki y Belgrado sobre los temas de la seguridad europea, reducciones mutuas de las fuerzas armadas en Viena, la Conferencia Internacional sobre la Cooperación Económica, las votaciones en la Asamblea General de la ONU, todas estas cuadran en la categoría negociadora, como así también es el caso de las negociaciones del comercio en Ginebra o las discusiones sobre la pesca del Comecón con el Bloque Soviético. Sin embargo, ha habido un número de áreas en que los Nueve no se cohieren en tales negociaciones. La farsa de la UNCTAD IV en 1976, ocasión en que las deliberaciones de la Comunidad y el fracaso final cuando no se alcanzó una posición común, fueron extremadamente bien dadas a la publicidad, habiendo sido excepciones conspicuas las cuestiones de la política monetaria o los votos en el Consejo de Seguridad de la ONU, considerado éste de más importancia que la Asamblea de la ONU. La segunda zona de cooperación, en materia de la seguridad, se ha destinado principalmente a la seguridad europea, el Mediterráneo, Medio Oriente y África meridional, en fin, todos los problemas mayores de seguridad que afronta Europa occidental. Se ha intentado la cooperación sobre los temas de Portugal, las reacciones a las ejecuciones de los terroristas vascos llevadas a cabo por el General Franco, Chipre, las reducciones mutuas de las fuerzas armadas; Palestina y Rodesia, y al parecer se han desempeñado roles importantes y menos formales, tales como la promoción de un acuerdo entre Italia y Yugoslavia acerca de Trieste, que sirvieron para cerrar una brecha grave potencial en un sector peligroso de Europa. Al mismo tiempo, las limitaciones han sido tan notables como los logros, muy frecuente pero no invariablemente sobre las líneas que subrayaba el papel independiente de Francia: en Mauritania, el Chad, en dejar de sincronizar el reconocimiento por parte de los Nueve del régimen de Neto en Angola en la participación francesa en la fuerza de paz de la ONU

en Líbano. Además, siempre ha resultado obvio que la Comunidad, pese a que cuente con posibilidades considerables de moldear el milieu, en sentido alguno podría decirse que es un instrumento para tomar las riendas en una crisis. En primer lugar, la Comunidad no está dotada de facultades, como lo están las superpotencias, para intervenir en crisis políticas, digamos, en Medio Oriente. Carece, además, de una voluntad común para intervenir en situaciones específicas, digamos, en Africa. Por consiguiente, semejante intervención sería unilateral (Francia y Bélgica parecen haber sido tanto rivales como asociados en su intervención en Shaba en 1978) o bien debería dejarse a cargo de las superpotencias como suele ocurrir en la diplomacia Afría meridional. En tales casos, asimismo, en el frente común lo suele presentar un directorio occidental incluso Estados Unidos, en vez de los Nueve propiamente dicho.

Por lo general, parecen crearse tres situaciones distintas en que la cooperación diplomática por parte de la Comunidad cuenta con algunas posibilidades de surtir efecto. La primera es cuando se ven indicios de que una amenaza urgente contra la seguridad parece venir a plantearse cerca de casa (Portugal en 1975). La segunda es cuando uno de los países miembros tiene una responsabilidad especial dentro de un área determinada y los demás se encuentran en condiciones de seguirle (Gran Bretaña por un breve espacio en Chipre en 1974 y además recientemente en Rodesia). La tercera es cuando los países de la Comunidad pueden acrecentar su poder negociador mediante negociaciones conjuntas y los temas no tocan sus diferencias internas muy de cerca (Helsinki y Belgrado o todos los casos en que la Comunidad propiamente dicha está metida). Son también tres los casos en que no llegan a ponerse de acuerdo. Primero, cuando se ven afectados los intereses domésticos profundos y las tradiciones (la falta total de cohesión en respuesta al embargo petrolífero de 1973/74 es el locus classicus, pero el desorden ocurrido en la UNCTAD IV en 1976 es otro ejemplo significativo). Segundo, cuando uno o más países, usualmente Francia debido a su herencia gaullista, persigue una estrategia diplomática diferente de las demás (Medio Oriente o Angola en 1976). Tercero, cuando se urge la intervención militar, en cuyo caso el único concenso comunitario es el de no hacer nada y la intervención, en su caso, debe realizarse unilateralmente (el Chad, Zaire, Mauritania), pese a que en algunos casos se cuente con el consentimiento tácito de los otros.

La secuela de todo esto es que, salvo las negociaciones que surgen directamente de la estructura de la Comunidad Económica Europea propiamente dicha, la cooperación diplomática entre los Nueve es cuestión esencialmente de lo que se pueda persuadir a los gobiernos a acordar en determinado momento o situación. El área de acuerdo no está falta de pautas identificables pero sí tiene un carácter absolutamente ad hoc y depende en gran medida de cambios en los gobiernos. William Wallace ha avanzado el argumento de que fué la llegada de Giscard al poder en Francia en 1974 el acontecimiento que le sopló vida a la cooperación política porque le puso fin a las posturas cismáticas de los gaullistas que previamente predominaban en París. Aún con todo, la política francesa mantiene una personalidad marcadamente diferente de la de Gran Bretaña y Alemania, y de muchas maneras más activista, sin hablar de los países más pequeños que desempeñan un papel distintamente menos destacado. La cooperación diplomática europea contiene resonancias de un directorio.

Al mismo tiempo ello no es de menospreciar. Hay indicios de que probablemente tenga raíces más profundas de lo que se pudiera adivinar en la superficie. No se ha hecho ninguna alusión pública a la cooperación política europea (como suele darse en llamar algo descaminadamente) acerca de las reducciones mutuas de las fuerzas armadas o sobre la cuestión de Trieste, y por la misma prueba es notable que se ha visto un cometido creciente de los poderes comunitarios actuando en concierto en los asuntos políticos africanos. En lo que se refiere a la intervención franco-belga en Shaba parece haber habido más consultas de lo que se sospechara a primera vista. Naturalmente, Estados Unidos se encuentra seriamente comprometida y una de las razones por la que la diplomacia europea se hace más evidente es que Estados Unidos ha dejado de defender los intereses europeos más vigorosamente que los europeos mismos visto que el fracaso en Vietnam, y la Ley de Poderes de Guerra de 1975 que le proporcionara una voz más fuerte al Congreso en la formación de la política extranjera, combinadamente han reducido el poder presidencial para intervenir en el exterior. Aún cuando resulta difícil de clavar la impresión parece que se nota un aumento generalizado en la cohesión diplomática europea en conexión con el enfoque crecientemente político de la Comunidad, aunque no necesariamente dependiente del mismo, como así también una estimación más ansiosa por parte de los estados miembros de la posición estratégica internacional, notablemente en lo que se refiere a las políticas soviéticas de amenazas y recursos.

España y la Comunidad Europea

He aquí pues la situación movедiza y ambigua en la que España se propone incorporar a la Comunidad Europea. La situación propia de España es igualmente movедiza y ambigua. Políticamente, vivi6 bajo el General Franco un estado de semi-neutralidad que principalmente fué la consecuencia de un aislamiento obligatorio. España no disponía de ningunas opciones políticas que ejercer pero aunque psicol6gicamente inc6modo, ello significaba que tampoco tenía que afrontar opciones inc6modas. No corriа ning6n debate espa6ol sobre la neutralidad o sobre la alineaci6n con Estados Unidos, como era el caso en el resto de Europa occidental en las épocas de firmarse el Pacto del Atlántico y el establecimiento del comando integrado de la OTAN. Existía necesidad de ello cuando se firmaron los convenios bilaterales para las bases con Estados Unidos pero el caráctер del régimen se anteponía. Así, pues, la democratizaci6n en España no solo hace posible su ingreso en la Comunidad Europea sino que a la vez lleva al potencial planteamiento de todas las políticas extranjeras alternativas que eludieron a España, y que España misma también ha podido evadir por espacio de cuarenta años. El ingreso en la Comunidad Europea propiamente dicha es una de éstas aunque el concenso espa6ol sobre la cuesti6n ha tendido a obscurecer los posibles puntos interrogativos. El desbandamiento del imperio por el régimen democrático ya ha sacado a la superficie algunos de los problemas en el Norte de Africa que se relacionan con los asuntos políticos inter-árabes. Estos a su vez se vinculan, por lo menos potencialmente y debido a las posturas adoptadas por Hassan II de Marruecos, al ingreso (en el Mercado Común). La calidad de miembro de la Comunidad Europea podría agudizar la soluci6n de la posici6n de Gibraltar, y ello a su vez podría plantear la cuesti6n del futuro de C6uta y Melilla. El ingreso en la Comunidad Europea también ha suscitado las cuestiones de España como miembro o no de la OTAN. El hacerse miembro de la Comunidad bien podría significar cambios en las relaciones no solo con América Latina propiamente dicho sino también con el conjunto de los países reci6ntemente en tren de desarrollo, varios de los cuales son latino-americanos. En por lo menos tres direcciones importantes, es decir, la seguridad, en Norte de Africa y el "tercer mundo", el ingreso de España en la Comunidad podrá tener un impacto significativo sobre las relaciones internacionales.

La cuestión a más largo plazo, y la que más se encuentra empotrada en el mero hecho de España como miembro de la Comunidad Europea, es la de las relaciones con los países recién en vía de industrialización. España no cuenta con relaciones especiales con los más dinámicos de éstos, es decir, los países de Asia Occidental, pero sí le da importancia a sus lazos con América Latina y con el mundo árabe. La destreza con que España lograra mantener relaciones especiales con Castro, Perón y Pinochet a la vez a lo largo de las extravaganzas que caracterizan a los asuntos políticos latino-americanos demuestra que los real factor son las herencias político-culturales reliotas de un imperio. Sin embargo, de muchas maneras, la conflictividad potencial de intereses entre España y los poderes industriales que emergen paulatinamente, tales como el Brasil, México, la Argentina o Colombia, es mucho más grande que la de entre los Nueve actuales. Las industrias en que España hasta ahora se han mostrado más fuertes, a saber, en aceros, construcción naval y textiles, tienden a ser precisamente las que otros países en vía de industrialización están en curso de desarrollar. En un mercado mundial flojo, y hasta tanto no logre diversificar su producción, España se verá obligada a considerar al mercado común como un mercado protegido y privilegiado en el que colocar sus propios productos. La única forma en que puede hacerlo en la coyuntura actual de la economía mundial y de las industrias europeas más antiguas, sería si los demás estados miembros de la Comunidad redujeran su producción más proporcionalmente, cosa que está fuera de la cuestión, o si se excluyera a terceros del mercado. Aún cuando ella misma no presionara por obtener este tipo de protección, España sería considerada por los latino-americanos como la responsable de introducir los intereses de éstos en el seno de los consejos de Comunidad Europea cuando otros promocionan este tipo de protección. La tendencia, pues, será a echarle la culpa por los fracasos. Hasta ahora los latino-americanos han tendido a echarle la culpa a de Gaulle por la falta por parte de la Comunidad Europea en satisfacer sus aspiraciones comerciales, pero una vez se encuentre España dentro de ese razonamiento va a ser más difícil de sostener. Además, una proporción sustancial de las importaciones agrícolas españolas, en particular los productos y alimentos de carne, provienen de América Latina, y es probable que, a consecuencia de ser España miembro de la Comunidad, dichas importaciones desaparezcan poco a poco.* En síntesis, los costos de ser miembro contados en términos de las relaciones

con América Latina han venido menguando pero los intereses de los países en vía de industrialización, como así también los de una Comunidad Económica Europea que afronta enormes obstáculos de orden social a la rehabilitación, probablemente se vuelvan más en vez de menos urgentes y conflictivos, y cierto es que España no podrá salvarse de las fricciones. Los ligámenes hispánicos indudablemente sobrevivirán las tensiones y el ingreso de España, como ocurrió en el caso de Gran Bretaña previamente, tendrá la ventaja de obligar a la Comunidad a adoptar puntos de vista de más amplio alcance, ya que a esas alturas cobrarán carácter virtualmente universal, hacia las necesidades de los países más pequeños y más pobres del "tercer" mundo. No obstante ello, resulta difícil soslayar la conclusión de que España, una vez dentro de la Comunidad, lo va a encontrar arduo poder identificarse con las opciones, en vez de combatir contra ellas, y de que saldría lastimada y hasta posiblemente amputada al liarse con los intereses del "tercer" mundo. Es notable que el proteccionismo británico siempre sale ganando contra la vista ecuménica respecto de las necesidades del "tercer" mundo importadas teóricamente en la Comunidad juntamente con el patrimonio heredado de la Comunidad de Naciones Británicas de antaño. Este sí que es un problema de veras que se extiende más allá de América Latina debido a que afecta al Mediterráneo también. Hasta los Turcos, al examinar las consecuencias a la luz del ingreso de Grecia, son conscientes de que para ellos los problemas principales que les significa el quedarse fuera, van a ser España y Portugal en materia de agricultura, mano de obra migratoria y, potencialmente, la industria también. Cabe opinar que todos los demás países que abarca la política que se da en llamar "mediterránea" se van a sentir igualmente afligidos por pensamientos análogos. Su reacción inmediata deberá ser la de demandar el resarcimiento; no obstante, en términos de accesibilidad no solamente a los mercados de la Comunidad sino también a fuentes de financiación dichos países se verán empujados afuera por las previas reivindicaciones formuladas por los miembros nuevos. Es demasiado pronto todavía para poder decir cómo esto habrá de afectar a las relaciones españolas, digamos, con el Maghreb. Ello dependerá de toda índole de factores, incluso el éxito logrado por Argel y Marruecos en calidad de exportadores en otros sectores, tales como los del petróleo y fosfatos que han venido reduciendo su dependencia de la agricultura paulatinamente. Sin embargo, ensituaciones de tirantez política las repercusiones de una ampliación para el comercio podrían ser a la muy mínimo un embarazo significativo y continuo.

La política española hacia el mundo árabe parece sentar bien dentro de las fronteras establecidas por la Comunidad en conjunto hacia el conflicto árabe-israelí y por Francia en las relaciones con Argel, Marruecos y Mauritania sobre el conflicto entorno al Sahara Occidental. Respecto a la guerra de Medio Oriente, la postura de la comunidad se ha deslizado hacia la de los Arabes, en parte como consecuencia de la crisis en 1973 y en parte debido a la política perseguida por el gobierno de Begin a partir de 1977. Hasta 1973 mediaba brecha abierta entre la política pro-árabe establecida por el General de Gaulle y los sentimientos pro-israelíes de la opinión pública holandesa, con los alemanes los británicos en medio. Los temores por los suministros de petróleo a que diera lugar el embargo de 1973 hizo mover a todos los Nueve a que adoptaran una postura en la que el reconocimiento del derecho de cada estado en el área a hacerse de fronteras seguras encontró equilibrio cuando se llegaron a reconocer los "derechos legítimos" de los Palestinos. Esta posición fue reiterada por los Nueve en una declaración pronunciada en la cumbre celebrada en Londres en Junio de 1977. El gobierno de Begin, con dar aliento a que los israelíes poblaran las zonas ocupadas y desviar la política israelí de un futuro regreso a las fronteras que existían en 1967 ha tendido a empujar la posición de la Comunidad Europea más cerca de los árabes por el mero movimiento contrario de Israel. Ello significa que probablemente España experimentará muy poca dificultad en adoptar una posición similar.

Con respecto al Africa del Norte, España esta vinculada a Marruecos mediante el convenio de Madrid por el cual se les cedió el Sáhara español de antes a Marruecos y Mauritania, por convenios pesqueros que afectan a las Islas Canarias, y más aún por la proximidad de las Canarias a las costas marroquíes. Finalmente, también por los presidios de Cádiz y Melilla, objeto de reivindicaciones potenciales por parte de Marruecos. Haciéndole contrapeso,

(Véase la página 10.)

* Fuentes españolas de Importaciones y Exportaciones

	1977 (% del total)	
	<u>Importaciones</u>	<u>Exportaciones</u>
C.E.E.	28.4%	38.6%
Resto de la OCED	26.7%	26.2%
América fuera de la OCED	9.0%	10.5%
Otras economías de mercados	33.0%	21.9%
Comecon	2.0%	2.9%
Total (mm. de \$)	\$16.310	\$9.100

bien que sea relativamente insignificante, se tiene el apoyo de Argel por Cubillo y MPAIAC, que todavía no ha sido ratificado por la OAU. Sin embargo, el conflicto del Sáhara es del tipo que bien podría durar por muchos años, por no decir generaciones, y si bien podría enmarañarse en las rivalidades inter-árabes de los radicales y conservadores, no es conclusión predeterminada el que un régimen radical en Rabat vaya a hacer renuncia a las reivindicaciones territoriales de Marruecos. El radicalismo del Coronel Mengistu no ha impedido que él reafirme enérgicamente la autoridad de Etiopía sobre Eritrea. A la vez, Francia ha tendido, por el hecho de sus relaciones más íntimas con Argel, Marruecos y Mauritania como así también su presencia militar en Dakar, a situarse en la vanguardia del ala europea de una disputa de la cual España parece querer echarse atrás lo más posible y esconderse en las sombras. Esto puede que no resulte fácil. Siempre existirá la posibilidad de que Argel o Marruecos intensifiquen la presión bien sobre Francia, bien sobre España, cuando mejor les conviniera; la neutralidad no es una posición que España o Francia de por sí solas pueden determinar mientras existan activos territoriales susceptibles de amenazar. Desde este punto de vista España, con las Canarias, ambas de las cuales son y se estiman ser españolas por la opinión pública ibérica, sin hablar de Cádiz y Melilla, se siente más comprometida todavía que Francia. Aún así, y aún cuando el futuro es impredecible parecen resaltar dos hechos por lo menos. El primero es que ni Marruecos ni Argel parecen inclinarse a arriesgar la totalidad de sus relaciones bien con España o bien con Francia, sobre la cuestión del Polisario. El segundo es que la posición española en la actualidad no entraña nada que no aplique de forma idéntica a Francia también. Por ende, ya es esa la condición con la que por fuerza deberá convinar la diplomacia europea mediante el expediente de cajón de dejar el asunto en manos de la acción puramente nacional. La cuestión también parece ser una de absoluta compatibilidad con el diálogo euro-árabe y una que la disputa con el Maghreb no ha podido sacudir debido en parte a que se trata de un tema de carácter local comparado con las relaciones que existen entre la OPEP y la Comunidad Europea. Aquí tampoco es posible ignorar las posibilidades que existen para meterse en líos, en otro contexto, pero no parece que el ingreso de España necesariamente vaya a importar demasiado en la situación actual a España, a la disputa o a la Comunidad Europea.

El tercer área es la seguridad en el sentido militar. La ampliación de la Comunidad Europea a incluir a las tres democracias flamantes de Europa meridional constituye un acto de transcendencia cultural histórico. En una

coyuntura en que la mayoría de los países del mundo se encuentran, por razones comprensibles de sub-desarrollo económico (con algunas notables excepciones tales como Turquía y la India), bajo un mando autoritario, es de significación general, y no meramente regional, que el campo de la democracia parlamentaria también se esté ampliando. Ello reviste inferencias obvias de carácter político, cultural y, por extensión, de seguridad si, como Richard Cooper ha sugerido, la seguridad se define como "la capacidad de una sociedad para disfrutar de su cultura y valores y de cultivarlos". Es importante pues, reforzar este área con valores políticos más civilizados y más paisanos. Más que nada, ésta es una cuestión política que también involucra, potencialmente por lo menos, temas de defensa. Se ha sugerido, pues, de vez en cuando que, tanto en España como en otros lugares, incluso en América, Alemania y Gran Bretaña, sería deseable que España se incorporase a la OTAN pero únicamente si la opinión pública española misma así lo deseara. Esta parece ser una posición sensata.

El argumento en pro de la adhesión a la OTAN es que la estabilidad en el Mediterráneo, particularmente en el Mediterráneo oriental, sigue declinando, que existen razones potentes para reforzarla en el occidente y que el ingreso de España en la OTAN aliviaría la situación. Las razones técnicas de la seguridad declinante son que las armadas se hacen más vulnerables a los ataques por mar, tierra (por embarcaciones costeras) y desde el aire y que, por ende, se acrecenta la importancia de dominar el aire desde las bases terrestres. Las razones políticas son que las incertidumbres en el Mediterráneo oriental podrían hacer que Italia, cuya lealtad a la OTAN se encuentra de todas formas bajo presión doméstica a la vez que no deja de ser la clave de las comunicaciones por toda el área, se sintiera incómoda tal como si fuese un estado fronterizo. El sentido de cohesión que la ampliación de la Comunidad Europea para incluir a España y que el ingreso a fortiori de España en la OTAN aportarían coadyuvan a estabilizar el Mediterráneo occidental entero. Otros argumentos parecen ser menos fundamentales. Algunos aluden a la dificultad de renovar los convenios de defensa bilaterales con Estados Unidos en 1981. De ser ello verdad, entonces sí que sería un argumento, aún cuando no corre ningún debate abierto político que lo pueda demostrar y depende de casi los mismos asesoramientos del temple político español que los argumentos en pro de la incorporación a la OTAN. Existe también otro argumento que parece ser concretamente malo.

Se ha sugerido que por verse amenazadas las rutas marítimas de la OTAN y la inestabilidad en África, la OTAN probablemente no tenga otro remedio sino extender sus actividades hacia el Atlántico meridional. Independientemente de lo defectuoso de los argumentos que parten de la protección de las rutas marítimas al tiempo que las fuentes del petróleo mismas se muestran vulnerables, ello casi seguro daría lugar a pleitos con los africanos y fomentaría la inestabilidad misma que supuestamente debiera mitigar. La política española de mantener toda base en las Canarias estrictamente nacional es acertada, por lo que las Canarias no constituyen argumento alguno respecto a la OTAN. O bien es válida la hipótesis básica en el Mediterráneo o bien no lo es. Los temores que revolotean en torno a las consecuencias de si llegará España a incorporarse a la OTAN parecen ser exagerados. Se asemejan muchísimo a los argumentos que se escuchaban en Francia en contra de la adhesión de Alemania a la OTAN en 1954 en un ambiente de mucha más tirantez. La Unión Soviética amenazó que se derivarían graves consecuencias si Alemania, país de mucho más simbolismo en aquel entonces que lo es España hoy día, se hiciera miembro de la OTAN. En efecto, el ingreso de Alemania fue seguido en espacio de seis semanas por la firma repentina del Tratado del Estado Austríaco que fue uno de los pasos más importantes del trayectorio en la transición de la guerra fría al relajamiento. Resulta muy difícil ver que remedio le quedaría a la Unión Soviética en lo que le pueda tocar al ingreso de España. No se ven indicios de que bien Argel o bien Libia, con su fuerte nacionalismo islámico, tengan intención alguna de concederle derechos especiales de bases a la Unión Soviética. La OTAN han venido observando a Gaddafi muy de cerca sobre este punto sin lograr vislumbrar señal siquiera de semejantes desarrollos. De surgir evidencia alguna que alterara este criterio o si la tirantez con Argel tocara un punto de severidad del cual todavía no se ve la menor huella, tal vez la cautela podría ser más convincente de lo que hoy parece. No obstante, cuenta tenida de todos los factores, ello parecería muy improbable.

Donde sí hay prueba convincente a favor de la cautela es la situación interna política de España misma. Sería un error grave transformar el hecho del ingreso a la OTAN en una cuestión doméstica divisiva, bien porque existen objeciones fuertemente arraigadas en la opinión pública, o bien porque ha sido explotado este tema de tal forma en la política interna española que la

oposición por parte del PSOE se verá obligada a hacerse más feroz. En tales circunstancias resultaría equivocado no solo relacionar el tema de la OTAN con el de la Comunidad Europea sino también forzar la cuestión de la OTAN en cualquier etapa. A este nivel se asoma el tema de Gibraltar. Va a resultar difícilísimo dar con una fórmula que pueda suavizar el conflicto sobre Gibraltar si cualquier gobierno español piensa que su derecho de soberanía, que nadie pondría en tela de juicio, tiene que ser incondicional, o sea, que se debe fijar una fecha en que dicha soberanía se hiciera incondicionalmente efectiva en oposición a los posibles deseos de la población indígena. El problema, como suele ocurrir en tantas situaciones coloniales residuales, ya deja de ser la actitud del poder colonizador, en este caso Gran Bretaña, sino la del pueblo local. La soberanía sobre Gibraltar no sería una tésis del ingreso en la Comunidad Europea, presumiblemente debido a que España la anhela demasiado intensamente para interesarse en complicar la cuestión con exigir condiciones; y claro está que un mercado común entre España y Gibraltar es potencialmente útil para pasar de la edad de las sospechas de los últimos 250 años. Tal vez no ocurra lo mismo en el caso de la incorporación a la OTAN, aunque aquí también la transformación de Gibraltar en una base de la OTAN con España como miembro de este organismo ayudaría a enterrar el pasado. Además, siempre es necesario tomar en cuenta las reiteradas declaraciones marroquíes de que si España recuperara la soberanía sobre Gibraltar entonces Marruecos presionaría con sus pretensiones respecto de Ceuta y Melilla. Dadas las dificultades de defender éstas contra reivindicaciones resueltas de independencia empujadas por el poder local, es obvio que habrá que pagar lo que cueste llevar a cabo un cambio en el estado de Gibraltar. De los dos argumentos que se podrían avanzar para enfocar estas alternativas, el primero sería dejar a Gibraltar en la situación en que se encuentra actualmente sin intentar de incorporarse a la OTAN, y el segundo sería buscar una fórmula sobre la soberanía que le brindase a España derechos potenciales pero que a la vez dejase su activación hasta un último acuerdo entre España y los Gibraltareños y no Gran Bretaña. No resulta claro si Marruecos consideraría a ello como un gatillo para disparar sus reivindicaciones en torno a Ceuta y Melilla o no. Presumiblemente semejantes reclamaciones se encajarían en un contexto de más amplitud que cualquier convenio sobre Gibraltar únicamente, salvo que dicho acuerdo afectará directamente a las declaraciones de principio a que la diplomacia marroquí está comprometida.

¿A dónde pués van a para las recomendaciones en materia de la política a adoptar respecto del ingreso de España en la Comunidad Europea

y la OTAN? La necesidad fundamental es que la cooperación política como primera prioridad y la de defensa como la segunda, deberían ser reforzadas más bien que convenir posturas de principio. La verdadera necesidad es que la cooperación de la OTAN se vea fortalecida mediante empeños navales y aéreos españoles similares a los que aportan los países de la OTAN unos hacia los otros (y preferiblemente no sobre el modelo francés). Ello es necesario si se va robustecer la cooperación política europea, cosa que rotundamente no se lograría mediante reyertas sobre el ingreso de España en la OTAN, pero que sí bien podría realizarse mediante desarrollos mucho menos dramáticos. El tratado de defensa con Estados Unidos de 1976 ha producido una innovación significativa al establecerse un estado mayor conjunto. Un paso bastante efectivo a tomar hacia una cooperación más estrecha entre la OTAN y España podría ser el que los miembros europeos de la OTAN integrasen el estado mayor y que España enviara una misión permanente a la sede del estado mayor de la OTAN en Nápoles. Así, pues, sería posible aumentar la cooperación práctica y establecer planos de contingencia combinados, y de ahí que se le abriería paso a un cometido más íntimo por parte de los integrantes. Un enfoque más flexible de esta índole sería menos sencillo que el hacerse miembro de la OTAN de inmediato pero si evitaría muchas, por no decir la totalidad, de las dificultades que la calidad de miembro pudiera crear.

En cada una de estas cuestiones principales, pues, las actitudes hacia la seguridad, Africa septentrional y el "tercer" mundo, las divergencias entre las trayectorias españolas y las de los Nueve, variadas en sí mismas, parecencuadrar bien dentro de los márgenes de tolerancia de la Comunidad. Económicamente, la orientación española es inevitablemente muy similar a la del resto de Europa Occidental aún cuando los promedios de productividad y renta españoles están levemente por debajo de los de Italia y, por argumento más fuerte, de Italia septentrional. En materia de seguridad, la posición de España ya se aproxima a la de la OTAN y sería lógico que se arrimara aún más, pero hay probabilidad de que se creen divergencias muy grandes de las normas más o menos de orientación atlántica del resto de Europa Occidental. Políticamente, si bien comparte algo del anti-americanismo latente francés, no se estima probable que asuma formas gaullistas de alto vuelo, en parte por el hecho de que los asuntos políticos españoles no entrañan tantas pretensiones, y parte porque los acontecimientos han tendido a moderarlas en

Francia misma. En lo que se refiere al gaullismo como un fenómeno personal ello supone una creencia en las posibilidades de actuar como una gran potencia que hoy día no abundan ni en Francia ni en España. En cuanto a que viene a señalar una oblicuidad diferente de las tradiciones diplomáticas de Europa Occidental se considera probable tanto que continuará como que será manejable dentro del marco europeo. Ello infiere un mayor grado de sensibilidad hacia los mundos latino y árabe con una consiguiente presión para que se adopten posturas propias del "tercer" mundo. Este semi-neutralismo, aunque tiene de atractivo, ofrece escaso alcance para una acción netamente española. Es una opción que tiende a abrir brecha a través del deseo de escaparse del aislamiento y de las realidades económicas de la evolución de España en el marco de Europa occidental independientemente de que se adhiera a la Comunidad o no. Por todas estas razones, España es probable que se asemeje a Francia en muchas de sus posturas políticas hacia el mundo si bien no en sus intereses económicos dentro de la Comunidad.

Propósitos comunitarios en el Mundo

Hablar de la compatibilidad de España y la Comunidad no es, sin embargo, lo mismo que sugerir cualesquiera de los propósitos de la política internacional que pudieran darle un sentido de impulso y de valores al concepto de la ampliación. Al fin de cuentas, es mayormente como consecuencia de la democratización y, por ende, de los valores, que las tres democracias flamantes de Europa meridional vienen a solicitar admisión a la Comunidad, y que los Nueve les están preparando su bienvenida, ello a pesar de los inconvenientes ópticos de toda suerte que la operación significa. La Comunidad Europea revistiría escasa realidad si dejara de generar un sentido de propósito que se relacione a la dinámica en el seno de la opción política doméstica en Europa Occidental en conjunto. De fracasar en lograr esto la Comunidad permanecerá esencialmente defensiva y despertará poco más que la indiferencia con la amenaza constante de que ésta podrá volverse en hostilidad a medida que las presiones políticas e ideológicas van cambiando. Es de admitir que el nacionalismo y el pragmatismo de las relaciones en el seno de la Comunidad ya han causado algunos de tales efectos, por lo que sería peligroso, y a la vez que desperdiciaría una oportunidad importante, seguir flotando pasivamente en semejante vacío filosófico.

A pesar de todo, la Comunidad se estableció con una filosofía definida y no obstante las apariencias se ha logrado bastante sobre las líneas que se

sentaron al principio. Al igual que todos los grandes desarrollos políticos, fué una amalgama de sendas fuerzas y razones, algunas de ellas defensivas, y como quien dice una clase de nacionalismo europeo que substituía a los antiguos nacionalismos derrotados de los estados inviduales. Pero esto fué sinó una hebra de hilo y de haber sido, la única entonces la Comunidad Europea jamás habría visto la luz del día. Imperaban otros tres motivos por lo menos todos los cuales entrañan inferencias internacionales tanto para el futuro como para el pasado.

El primero fué el de estructurar las relaciones entre los países europeos de tal forma que se cimentaría la paz entre sí mismos, y particularmente, por supuesto, entre Francia y Alemania. Hay una propensión en la actualidad de sugerir que esto era una cosa de cajón visto que todos los países europeos se encontraban aunados dentro de una asociación más grande bajo el mando americano a medida que la frontera del conflicto se movía hacia el oriente. Ello no tomaba cuenta de dos factores importantes. Uno era que la política francesa de anexar el Sarre para balancear el poder de Alemania Occidental representaba a la ortodoxia en Francia, política que perseguían los gaullistas de forma particular hasta que el Sarre fuera devuelto a Alemania en 1956 explícita y únicamente por el hecho de que se confiaba que la Comunidad Europea proporcionaría un grado más elevado de unidad entre Francia y Alemania. Resulta demasiado fácil presumir que de Gaulle al llegar al poder dos años después habría renunciado a su tradición para acomodar, de un modo que jamás hubiera hecho dentro de la Comunidad misma, las aspiraciones nacionales de un vecino. Qué efecto ello hubiera tenido sobre las relaciones franco-alemanas hoy día es cuestión de pura adivinanza. El segundo factor es qué le habría pasado a la política alemana occidental si no hubiese habido una Comunidad que despoletara los recelos mütuos de las potencias europeas y hacerles sentir a los alemanes que, lejos de ser un estado fronterizo algo aislado dependiente de la protección militar americana, pertenecían a una sociedad más grande que ellos. La estabilidad política de Europa occidental de la posguerra es algo que se suele dar por supuesto demasiado fácilmente, y sin embargo es algo que necesitó de esfuerzos. El elemento esencial de tales esfuerzos fué el salto de un concierto de estados en que la prepotencia tenía la razón al fin de cuentas a un precepto de ley entre sí en el que, en principio por lo menos, Luxemburgo, digamos, tiene los mismos derechos que Alemania o Francia (como se ha visto en ocasiones). Ello decelera la toma de decisiones, algo por lo cual se ha hecho famosa la

Comunidad, pero de ser verdad el hecho se debe al mismo principio que significa que las minorías no pueden ser aplastadas dentro de un país democrático.

El segundo principio entraña la búsqueda de medios más equitativos de regatear con las superpotencias, y en particular con Estados Unidos, en las relaciones simbióticas occidentales. Ello, por supuesto, podría significar simplemente una nueva forma de nacionalismo ampliado en una escala regional. Así fué cómo el General de Gaulle tendía a presentar el principio que comentamos aunque cabe decir que su modo de obrar propiamente dicho se vinculaba al nacionalismo francés y no al europeo. No se ha proseguido el enfoque empero, no tanto por motivos de principio, sino porque la realidad de las relaciones con Estados Unidos es demasiado íntima para permitir de políticas que parten de la premisa de que la asociación internacional de potencias puede romperse. Las relaciones son tan simbióticas, como toda nueva tésis demuestra, que el problema no es uno de cooperación o de divorcio sino de la influencia de los distintos grupos en el seno de la asociación. El problema de la igualdad reaparece dentro de la relación cooperativa. Esta fué la idea esencial al proponer Kennedy en 1962 que América y Europa se hiciesen "consocios", propuesta que se ha ridiculizado desde entonces por ingenua y sin embargo, en la práctica, todo problema importante que los estados principales tratan de resolver mediante directorio exige el establecimiento de un sistema que se considere generalmente equitativo para evitar que se venga abajo. Lo mismo aplica tanto a las relaciones comerciales o monetarias como a la proliferación nuclear o al fondo común. En el mundo de la colectividad la única manera de configurar un consenso es establecer los marcos dentro de los cuales es posible apuntar a reglas y procedimientos comunes que se apartan del derecho de los prepotentes (derecho este que ni siquiera los prepotentes mismos ya no pueden imponer más) respecto de propósitos que por lo menos suponen un interés común. Ello nos lleva al tercer principio que anima a las Comunidades Europeas, es decir, que se necesita la organización internacional para resolver los problemas de una sociedad áltamente pluralista supeditada a enormes y crecientes presiones. La Comunidad Europea fué concebida desde sus comienzos como una organización que significaba una cooperación internacional y no meramente europeísta. Era un sistema de organización internacional más bien que una nación embrionaria al estilo antiguo. Esto, una vez más, a pesar de todos los desengaños que supone, ofrece una base mejor todavía para juzgar a la Comunidad hoy día que las analogías recogidas del pasado del estado nación. Resulta extremadamente

difícil aseverar si la Comunidad Europea podrá jamás evolucionar hasta el punto de transformarse en una federación hecha y derecha. Algunos de los padres fundadores confiaban que sí, pero habían otros, entre ellos el más importante siendo Jean Monnet, a los que no les daban por formular suposiciones tan automáticas. En efecto, si se quiere pensar que la Comunidad Europea hoy es una nación embrionaria entonces hay que tomar como perspectiva una escala de tiempo de generaciones, y hasta de siglos. Si, por otro lado, se considera como si fuese una cooperativa de sociedades europeas que se auto-organizan para afrontar problemas comunes, entonces ya se pone en evidencia un progreso más abundante. Es en este campo que sus logros, considerados bastante rápidos e impresionantes, por lo general a pesar de un gran número de fracasos, se manifiesta más. Más apropiado aún sería considerar a la Comunidad como una de las formas más avanzadas, tal vez la más avanzada, de las organizaciones internacionales en un mundo en el que tales organizaciones suelen hacerse más y más imprescindibles para la resolución de problemas comunes y no como una nación embrionaria capaz de emerger durante alguna escala de tiempo congruente. Es esto precisamente lo que de más original y valioso entraña la Comunidad Europea, a la vez que es lo más difícil de comprender por no coincidir con los modelos recibidos ni de la ciencia política ni de la política familiar.

El que la Comunidad Europea haya evolucionado más en Europa que en ningún otro teatro se debe a la particularidad de sus problemas dos de los cuales ya se pusieron en evidencia durante la guerra fría. Primero, la desesperación que sentían las naciones europeas al poder establecer opciones propias a la vez que se encontraban intercaladas entre dos superpotencias; y segundo, la imposibilidad de que los países europeos colaborasen juntos como sociedades civiles de confianza mutua al no ser que edificaran un elemento de interés mancomunado, no meramente latente sino activo, mediante el cual les fuera posible cimentar relaciones y proporcionar una relación verdaderamente estrecha semejante a la que se suele dar por supuesto en los asuntos políticos domésticos de las naciones. Esto no es pura retórica. Hay por lo menos dos practicantes que hace poco lo han atestiguado. El Ministro de Estado de Asuntos Europeos de Alemania Occidental, Klaus von Dohnanyi, recientemente informó a los miembros de la Comisión Trilateral en Washington que el Canciller Schmidt le había comunicado al Gabinete que en su opinión muchos de los problemas que han surgido entre América y Alemania últimamente

jamás habrían ocurrido de haber mediado las mismas comunicaciones constantes, estrechas e íntimas y de haberse celebrado las mismas reuniones de trabajo que existen entre los Nueve estados de la Comunidad. La regularidad con que se suelen celebrar tales reuniones resulta onerosa, a menudo tediosa y, al parecer, improductiva. Sin embargo, su efecto cumulativo constituye la materia prima para crear un sistema político eficaz. A los españoles, ya acostumbrados al aislamiento, ésto le vendrá como una gran novedad que va a necesitar el despliegue de nuevos puntos de vista y costumbres en las negociaciones. Todo el mundo ha tenido que vivir la misma experiencia y todos han quedado transformados. El segundo testimonio, de carácter distinto, aunque igualmente impresionante, fué el de David Owen, Ministro de Estado británico a cargo de Asuntos Exteriores cuando atestiguó el pasado mes de Abril ante el Comité Parlamentario Especial de la Cámara de los Loes que se interesa en los asuntos de la Comunidad Europea.* Refiriéndose a la votación mayoritaria en el Consejo de Ministros, David Owen esclareció: "La votación mayoritaria es ya un hecho que existe en todas las asambleas del Consejo a que yo jamás haya asistido. Efectivamente, cuando un miembro adopta una postura que le pone al margen de los demás las presiones, tanto de índole moral como de toda otra suerte, que le vienen a caer encima para hacerle ceder, son muy considerables ... El compromiso de Luxemburgo (que les permite a los estados a aplicar el veto) funciona bastante bien, pero no hay que abusarlo. Si se llega a abusar y los estados miembros cogen la costumbre de abusar demasiado, entonces la Comunidad, actuando en conjunto, los tratará, tal como haría otra organización cualquiera, como se suele tratar a un niño travieso y empezaría por aplicarles sanciones ocultas con el fin de que ni siquiera comiencen a salirse con las suyas." A título ilustrativo añadió: "Cuando a nosotros se nos presionan en casa y nos dirigimos al Consejo para solicitar un favor, no nos lo conceden. Así funciona la cosa. Todos reconocen que semejante modo estricto de obrar es algo implícito que lleva el sistema. Si Gran Bretaña, digamos, empieza a moverse hacia una situación en la que todos los otros países se enojan con nosotros, claro que entonces no vamos a lograr lo que queremos. No es ésta una situación que se me apetece porque me consta que repercute en otras áreas que a veces ni se mencionan. La buena voluntad y el buen espíritu significan que cuando se dé el momento en que nosotros querramos algo importante las probabilidades de conseguirlo serán tanto mayores. Así, pues, funciona la Comunidad y es por ello que se llama una comunidad". El Doctor tiene un interés creado cuando asevera que no hay necesidad de la votación mayoritaria, pero lo que él pinta es la realidad de la labor que se realiza dentro de la Comunidad al propio tiempo que es

uno de los motivos por los cuales aún cuando se encuentra rodeada de dificultades y confusión, en vez de desbaratarse, sigue creciendo. El Doctor Owen, cuya formación fué la medicina, llama a esto "un fenómeno biológico". Esta es la realidad que todos los políticos ya conocen íntimamente en los asuntos políticos interiores. La singular originalidad de la Comunidad y la seña de su vida perdurable es que es el único organismo que ha trasladado esa realidad a la esfera de la política y negociaciones internacionales.

Esas fueron las razones por las cuales se estableció primordialmente la Comunidad, y hay otras dos que se asoman a través de las circunstancias históricas cambiadas de clara evolución a partir de 1973. La primera es que dado que Estados Unidos les dió aliento a Europa y al Japón para que se hicieran más grandes y visto también que el fracaso de Vietnam señaló el fin de su período como policía de turno mundial, en substitución del imperio europeo mundial de la anteguerra, ya ni es capaz más ni tampoco tiene las ganas de esclarecer los rasgos de las políticas de Europa, o de desempeñarle las tareas propias de ésta. Estados Unidos no ha dejado de mantener ligámenes simbióticos con Europa pero si ha dejado de adoptar un punto de vista europeísta y americano a la vez en cuanto a las prioridades que debieran perseguirse en tales relaciones. Estados Unidos se ha vuelto más nacionalista en todas sus orientaciones y tratos. Por consiguiente, los europeos deben analizar sus propios intentos más activamente y no depender de que Estados Unidos les venga a salvar de alternativas embarazosas. Claramente, éste es, pués, el telón de fondo de los desarrollos políticos europeos recientes, es decir, en asuntos monetarios, en Africa, en el diálogo euro-árabe y en otras partes.

El segundo factor nuevo es en sí una combinación de dos cambios ocurridos en el clima político. Uno es el descubrimiento de que el crecimiento de por sí no va a resolver los problemas del desarrollo para los ricos y pobres de forma tal que los ricos sigan poniéndose más ricos todavía mientras que los pobres llegan a tocar un grado de suficiencia (o de exceso) sin que nadie se vea obligado a tener que elegir entre alternativas cosquillosas. El otro es el fin, debido a la generalización del poder industrial por el mundo entero, de una época de privilegios que duró 250 años y que el Noroeste de Europa ha venido disfrutando como consecuencia de la delantera que tomó a partir de la revolución industrial.

Estos dos cambios en tandem hacen muy probable que Europa encuentre que las alternativas futuras van a ser mucho más duras que lo fueron en el caso de la generación pasada. Europa no deberá ajustarse a un contexto cambiante solamente. Para que la revolución que significan los anhelos y pretensiones en aumento no les venga a dar latigazos a Europa y a los demás ricos, aquélla definitivamente tendrá que fomentar la industrialización en los países pobres que más la presionan para que se ajuste más aún. Este es precisamente el dilema que ya se ha puntualizado en las relaciones con los latino-americanos. Tan difícil pero insoslayable vínculo va a necesitar un nivel de negociaciones, organización y obligaciones mutuas internacionales más elevado que el que existe hoy día, y claro está que ello va a ser difícil de organizar sobre cualquier base de coherencia entre 155 naciones. Deberán movilizarse respecto de algunos propósitos por lo menos, la voluntad política y los recursos en una escala regional y no meramente nacional. Ello no es simplemente una cuestión de conveniencia para la tarea negociadora sino y más importante todavía, de perspectivas. Luxemburgo, España y Gran Bretaña ya no pueden con ningún sentido de relevancia seguir adoptando una postura nacionalista ante los problemas del mundo. Únicamente pueden actuar si lo hacen de forma coherente como integrantes de un grupo cuyos recursos tienen idoneidad para poder afectar a la situación en una escala que guarde proporción con los problemas mismos. Por tal razón, Europa, que nació de la necesidad de que se desarrollasen dentro del marco comunitario los tipos de responsabilidad mutua entre agrupaciones y que se conocen en la vida política interior, pero no internacional, ahora debe llevar el mismo principio al seno de las negociaciones sobre una base mundial. A nadie se le ocurre que ello va a ser fácil o que todo va a ser dulzura, candor y contento. Los europeos, cuando se encuentran sin trabajo, suelen mostrar menos sensibilidades para con los problemas que atraviesan los muchos más pobres que ellos y que intentan de ensanchar mercados en Europa para poder crecer. Aquí pues estamos de cara con un verdadero problema, pese a que también se asoman problemas falsos. Tal vez los países avanzados debieran cambiar poco a poco sus políticas en materia de la ocupación y extraer la riqueza creciente, si bien su incremento se realiza a un paso más lento, en términos de una vida laborable más corta en vez de rehusar de adecuar sus industrias a la competencia, como habrán de hacerlo tarde o temprano con el pretexto del paro. Un país solo no podría determinar semejante política, pero sí una Comunidad Europea que respondiera de un tercio del comercio mundial. Dada su envergadura, en particular su peso económico y político, Europa Occidental no puede hacer caso omiso de los enormes problemas del mundo, pero sí para poder abocarlos deberá

movilizar sus recursos equivalentes a casi una cuarta parte de la producción mundial. Ese, en el último análisis, entraña el argumento crucial en pro de la Comunidad Europea y uno de más trascendencia aún respecto de la Comunidad, tanto en su estado actual como pudiera quedar una vez se verifique su complicación, que los problemas diplomáticos particularizados que se plantean a raíz del ingreso.

El interés de la Comunidad Europea como grupo de carácter predominante civil dotado de demasiado poder económico, pero de relativamente escasa fuerza armada, reside en domesticar en la mayor medida posible las relaciones interestatales, incluso las de sus propios miembros como así también las mantenidas con estados fronteras afuera. Ello significa intentar de aportar a los problemas internacionales un sentido de responsabilidad común y estructuras de política contractual que en el pasado se han visto asociadas casi exclusivamente con los asuntos 'interiores' y no exteriores, es decir, asuntos ajenos. Esto es mucho más que la prudencia ordinaria que maximiza los activos y encubre con un velo los defectos. Es cuestión también de las raíces psicológicas de todo sistema político previsible de Europa Occidental. Una de las razones principales que explican el potencial limitado militar de Europa Occidental no tiene carácter material siquiera, sino que es la predilección espontánea de un grupo de ciudadanos urbanizados con derechos, valores y comodidades de los que hacerse, por las normas 'democráticas' y civiles de los suburbios en vez de por los del campamento armado y el equilibrio del poder castrense. La Comunidad Europea misma fue criatura mayormente de semejantes impulsos. Su atractivo y su éxito, a pesar de todas las indudables contrariedades que derivan de su carácter de mutacional, concepto este del todo anejo a las normas políticas de cada día, se deben, por lo menos parcialmente, a dichos impulsos. Ello presupone que la Comunidad Europea solamente podrá sacar el provecho máximo a las posibilidades que se le presentan si se mantiene fiel a tales características de ánimo. Semejantes características primordialmente representan fines y medios civiles y un sentido innato de la acción colectiva que a su vez expresan, por lo imperfecto que sean, los valores sociales de igualdad y tolerancia. Para poder automatizarse y movilizar el idealismo latente de hasta las sociedades ricas, deberá sentar los cimientos con miras al sistema político para los años 1980 y 1990 de forma muy parecida a los que la democracia de la Reforma Económica de Roosevelt en 1932 ("New Deal") y del Socialismo del Bienestar ("Social Welfare") sentaron las bases del Oeste tal como se conocen hoy día. Ello infiere cierta inquietud por que la justicia social de abundar dentro del país se vierta y se convierta en un renacimiento de interés por los pobres extrafronterizos. Ello presupone también tener buen olfato para seleccionar las políticas que son

capaces de establecer la paz política, o sea, los valores civiles, de entre la paz técnica (si se emplea la excelente frase acuñada por Marion Dönhoff) proporcionada por la sinsalida nuclear. A su vez, se sobreentiende una inteligencia de que las normas civiles no son susceptibles de sostener salvo que las políticas económicas y sociales mantengan la sociedad abierta internacional que ya se da por sentada, en condiciones que van cambiando, hasta el punto en que su porvenir pueda verse amenazado una vez más. La Comunidad Europea debe y tiene que constituirse en una fuerza para la difusión internacional de las normas civiles y democráticas ya que de otro modo ella misma será más o menos la víctima de la política del poder a cargo de potencias más fuertes y más cohesivas que ella. Al fin y al cabo, no se puede hablar de la calidad de estadista sin hablar también de la generosidad, y ello aplica de forma particular a una agrupación cuya influencia va a depender tanto de su eficacia funcional como de la fuerza material.