



LA UNION POLITICA EUROPEA

Francisco Fernández Ordóñez

PAPELES
DE ECONOMIA ESPAÑOLA



LA UNIÓN POLÍTICA EUROPEA (*)

Francisco Fernández Ordóñez

Señor Rector, Señor Director del Curso, queridos amigos...

Yo quería agradecer, en muy pocas palabras, las muy afectuosas que me dirige un viejo amigo y maestro, como es el profesor Fuentes Quintana.

No podía faltar a esta cita, aunque tengo la impresión de que, efectivamente, soy quizás un cuerpo extraño en un curso que ha estado orientado a problemas económicos. Pero tal vez mi presencia aquí sirva para hacer una divulgación que pueda ser útil. Esta es la siguiente: cuando el Consejo Europeo de Roma, en diciembre de 1990, dice que la Comunidad Europea va a llevar a cabo dos conferencias, una sobre la unidad económica y monetaria, y otra sobre la unión política, dice textualmente que esas dos conferencias se llevarán a cabo paralelamente, separadamente y en forma convergente. De tal forma que si no hay acuerdo en la unión política, no habrá unión económica y monetaria; tan sencillo como esto.

Y entonces las preguntas que vengo a contestar, o por lo menos quizás a tratar de aclarar (quizá no tanto como responder) es ¿qué es lo que está pasando con la conferencia de unión política? ¿cuáles son los problemas? ¿con qué nos encontramos en este momento? interrogantes que no están alejados, ni muchos menos (como verán ahora) de los problemas económicos.

Yo quisiera empezar haciendo una primera referencia a Europa, con una cita muy poco conocida, que dice así: «Europa fue siempre como una casa de vecindad, donde las familias no viven nunca separadas, sino que mezclan a todas horas su existencia doméstica; estos pueblos, que ahora se ignoran tan gravemente, han jugado juntos cuando eran niños en los corredores de la gran Casa Común». Esto no está escrito por Gorbachov, ni está escrito ahora, sino que está escrito en el año 1938 por Ortega y Gasset, en su exilio de París. Esto da idea de cómo lo que nos está pasando preocupaba a las mentes más lúcidas europeas hace ya muchos años. Lo primero que

hay que decir es que la Europa que ha precedido a las naciones, que convive con las naciones, sobrevivirá a las naciones. Y que la historia europea es una dialéctica entre lo particular y lo universal.

En ese esfuerzo por una dimensión supranacional europea, hay dos juegos de contraposiciones: el de la unidad y la diversidad, por un lado, y el de la continuidad y el cambio por el otro.

Europa es una y es diversa; casi diría, como en el paradigma ecológico: cuanto más diversa, es mayor la unidad, y al mismo tiempo es una idea de cambio, de cambio y de continuidad.

Cuantas veces se ha querido hacer la unidad de Europa por la fuerza, ha fracasado. Lo intentó Luis XIV, lo intentó Napoleón, lo intentó Hitler. Hoy estamos intentando la unidad por otros caminos y después de muchos años de ocaso europeo, nos encontramos en un momento en que parece que el viejo continente quiere ser el dueño —si le dejan— de su propio destino. Yo encuentro en estos momentos una cierta asimetría.

Hay, de un lado, una Europa occidental, la antigua Europa occidental, lanzada a un proceso de integración; es lo que yo llamaría la dinámica inteligente de Europa. Pero hay una Europa en desintegración, que es la antigua Europa comunista, con restos de la vieja irracionalidad, viejos racismos que explotan, y sucede aquello que decía Azaña de nuestro país, que cuando desaparece el Estado sólo quedan las tribus, y estamos viendo las viejas tribus europeas enzarzadas en antiguas batallas que no tienen nada que ver con el proyecto moderno y racional de la construcción de Europa.

Europa necesita un nuevo equilibrio, un nuevo modelo institucional. Entonces ¿cómo se podrá construir esa Europa del futuro? Pues esa Europa del futuro ya está claro que va a significar primero una comunidad de valores; es decir, que todos quieran decir lo mismo cuando se habla de libertad, de democracia, cosa que no pasaba hace años.

En segundo lugar, que Europa es y será una diversidad de pueblos, de lenguas y de culturas; la Europa futura es multirracial; las migraciones extranjeras de todo tipo van a marcar la imagen de la futura Europa multirracial y multicultural. Incluso los estados europeos que se están inte-

grando no son realidades intelectuales, sino realidades históricas con todo su mundo regional y local.

El tercer punto es que Europa no va a ser una isla de bienestar encerrada en fronteras defensivas contra la pobreza, sino que tiene que abrirse a sí misma, no tiene más remedio Europa que ser extraeuropea.

Y lo cuarto es que Europa se hará lentamente, se va hacer no con una gran zancada —ni mucho menos— en esta conferencia, sino que se hará tratado a tratado, paso a paso, compromiso a compromiso.

¿Cuáles serían los objetivos a alcanzar en este proceso? Primero, consolidar una dimensión colectiva; segundo, recuperar la autonomía europea en muchos campos en los que no la tiene; tercero, promover la convergencia de las trayectorias entre la Europa occidental y la Europa oriental a las que me he referido; y cuarto, responder a la interdependencia de Europa y el mundo mediterráneo con Latinoamérica y con otras áreas del mundo.

En este cuadro introductorio he querido, en general, referirme a la parte de Europa que está asentada jurídica, política e institucionalmente; esa parte de Europa se llama la Comunidad Europea, y el núcleo duro del proyecto europeo es la Comunidad.

Entonces la pregunta que surge es ¿qué debe y qué puede hacer la Comunidad? pues la Comunidad es el elemento fundamental para construir las nuevas estructuras de Europa en libertad; es un elemento imprescindible con varias características. Primero, la estrategia tiene que ser evolutiva; en segundo lugar, la Comunidad tiene que prepararse a ser una Comunidad ampliada, es inútil pensar que vamos a seguir siendo doce países cuando el proyecto inicial eran seis. Seremos más. Tercero, hace falta una mayor eficacia, una mayor legitimación democrática. En cuarto lugar, la Comunidad tiene que asumir nuevas competencias (ahora hablaremos de esto) frente a las que tenía, con un principio de subsidiariedad (lo que hacen mejor los estados, quizá no deba hacerlo la Comunidad); tiene que cubrir un déficit de ciudadanía —ésta ha sido una posición española que he tenido muchas ocasiones de explicar—, tiene que llegar a los ciudadanos, los ciudadanos se tienen que dar cuenta de que pertenecen, además de a un Estado, a una comuni-

dad supranacional. Y, finalmente, tiene que dotarse inexorablemente, si quiere ser una comunidad, no sólo de una moneda, no sólo de un Parlamento, sino de una política exterior y de una seguridad común.

Yo creo que la unión europea es inevitable, creo que la unión europea ya está descontada como un hecho por las nuevas generaciones (todos ustedes dan por supuesto que eso se va a producir, lo han descontado ya), está descontado en nuestros horizontes mentales, está descontado en la historia.

La unión europea será más temprano o será más tarde pero será, porque los demás caminos no nos conducen a ninguna parte. Por lo tanto, yo quería hacer con Vds. un análisis de cuál es la situación actual de este enorme debate que está atravesando Europa de parte a parte, porque lo que se debate ya no es la unión económica y monetaria, donde más o menos los elementos están ya disponibles, sino la gran unión política europea.

En el fondo, lo que hay es un debate político profundo acerca de la Europa que se quiere: se quiere que Europa sea una zona de libre comercio, o se quiere que sea una unión integrada (y hay opiniones para todos los gustos en los países europeos). En estos momentos, lo que hay es un documento sobre la mesa, un documento de bastantes páginas, que supongo que puede estar a su disposición si lo quieren, pero que es un documento intermedio, es lo que llamamos un documento mártir; es decir, está destinado a ser martirizado en sucesivas reuniones. No se ha empezado a negociar la unión política, sencillamente se ha ido acotando cuáles son las mayorías y las minorías. La negociación va a empezar ahora, y habrá por tanto un equilibrio global. Un equilibrio global en Europa quiere decir que nadie va a conseguir todo lo que quiere, y que nadie va a ser obligado a aceptar todo lo que no quiere, pero que cada uno va a tener que aceptar cosas que no quiere y que cada uno va a tener que aceptar no llegar a los resultados que quiere. Esto es una negociación.

¿Cuáles son los puntos cruciales que tenemos ante nosotros? Pues son seis. El primero es el objetivo final, el tratado; el segundo, las instituciones comunitarias; el tercero, las nuevas competencias o la profundización de políticas; el cuarto es la política exterior y de seguridad; el

quinto es la política judicial y de ministerios del interior, y el último, la cohesión y la suficiencia de medios, los elementos financieros. Esto es lo que se está discutiendo.

1. EL OBJETIVO FINAL

Empiezo por el primer punto, que es el objetivo final. ¿Qué se pretende? Hay un párrafo clavado en el borrador, en el frontispicio del Tratado, que ha sido el punto primero de la polémica. Este párrafo dice: «el presente Tratado abre una nueva etapa en el proceso gradual que debe conducir a una unión de vocación federal». Y he aquí la palabra nefanda, y entonces he aquí el debate. Varios países no podrán admitir la palabra federal. Otros entendemos que si la palabra federal va a servir para crear separaciones o problemas entre nosotros, más vale prescindir de ella. Alguna vez hemos dicho que es mejor, si se quiere avanzar y alguien no quiere que le digan cuál es el final, sencillamente no hablar de ese final del camino.

Este es un primer punto de debate. Si la palabra federal se considera por algunos como necesaria, no habrá acuerdo sobre la unión política, porque otros no van a poder pasar por ello. Hay un segundo punto: la política comunitaria frente a la política común, que no son la misma cosa. ¿Hasta qué punto la arquitectura jurídica del Tratado se articula de tal manera que todas sus columnas se comunican entre sí para que puedan ser comunitarias, en vez de ser sencillamente políticas comunes? Es el célebre debate. Si la arquitectura del tratado es del modelo que se llama «partenón» —porque se trata de distintas columnas con un frontispicio encima—, o del modelo árbol —en que todas las ramas proceden del mismo tronco— es una cuestión en la que no debemos perder ahora el tiempo.

Pero de lo que no cabe duda, frente a este planteamiento general del objetivo, es de lo siguiente: primero, el carácter evolutivo de la unión política. El tratado que hagamos no va ser, no puede ser, el capítulo final de la integración europea, no es la estación fin de trayecto. No conocemos ni los plazos ni el objetivo final.

Por todo ello, es mejor dejar abiertas las opciones para favorecer que se avance en el objetivo que todos pretendemos. Y, en segundo lugar, hay que ir a un cuadro institucional único, con un ritmo (como he dicho antes) paso a paso,

tratado a tratado, compromiso a compromiso. Yo quiero decir, en este punto general de objetivos, que la posición española es, como principio general, favorable a lo que yo llamaría una integración fuerte de la Comunidad Europea, una integración equilibrada, comunitaria, realista. A nosotros nos parece que el simple mercado sin elementos de corrección no nos favorece, y por tanto apoyamos las políticas comunitarias, la cohesión, la suficiencia de medios, los derechos de los ciudadanos, la política social, etcétera.

Como he dicho antes, la negociación no terminará con el Tratado. ¿Cuáles son entonces los puntos centrales en este cuadro general, con los que nos vamos a encontrar en los dos próximos años? Uno es la unión económica y monetaria, que supongo que han estudiado con detalle. Otro es la unión política y de seguridad, de la que vamos a estar hablando. Otro lo constituyen las perspectivas financieras. Y otro es la ampliación a futuros miembros. Estas son las tareas que alguien decía que son las tareas de Hércules; tareas que tenemos delante.

De las perspectivas financieras diré algo después, y en cuanto a los nuevos miembros —como he dicho antes—, es inútil pretender que la comunidad europea vaya a continuar siendo una comunidad de doce países, porque no lo va a ser. No lo puede ser, no lo debe ser y, en consecuencia, habrá que articular un sistema que permita que haya más de doce países.

2. LAS INSTITUCIONES COMUNITARIAS Y LA LEGITIMACIÓN DEMOCRÁTICA

Un segundo punto, al que paso a referirme, es el llamado déficit democrático y las instituciones comunitarias. En ese punto, aparece el segundo gran tema de debate, que es el Parlamento. Hay quienes somos partidarios de que haya una cierta co-decisión legislativa, que el Parlamento Europeo tenga funciones legislativas, que pueda nombrar o co-nombrar a la Comisión y al Presidente de la Comisión, que tenga derecho de encuesta sobre la marcha del derecho comunitario. Ahí hay un gran debate, y hay cuatro o cinco países que se niegan a admitir la co-decisión del Parlamento, ahí hay un segundo frente de rechazo.

En este problema del Parlamento hay dos temas más. La preocupación que en ciertos países tienen los parlamentos nacionales de que están per-

diendo competencias en favor de no saben quién en Bruselas. De ahí la iniciativa francesa, que nosotros apoyamos, de crear una figura que se llame el Congreso, que sería una especie de foro de debate entre el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales, porque el problema es que los parlamentos nacionales cada vez tienen menos que decir en los asuntos europeos, que es donde realmente se está legislando.

El segundo tema es la idea de la ley como figura jurídica que se quiere crear, sobre la cual nosotros tenemos ciertas reservas porque es difícil calificar esta figura de la ley al margen de los reglamentos, y que serviría para transformar la votación por unanimidad en votación de mayoría (cosa que no nos interesa). Pero yo no voy a entrar mucho en este punto, que es demasiado técnico.

En relación con estos problemas de legitimación democrática —he mencionado el Parlamento—, hay un punto especialmente interesante para nosotros que es qué representación pueden tener en la Europa del futuro las regiones y las entidades locales. Europa está llena de municipios muy importantes y está llena de regiones, es, como he dicho antes, multicultural. En estos momentos, no hay nada en concreto más que la posibilidad de crear un órgano regional, quizá dependiente del comité económico y social, quizá no dependiente, pero que tenga carácter consultivo y que tenga representación quizá regional, quizá regional y local.

Hay tres países, que son España, Alemania y Bélgica, que apuestan por una representación clara, con carácter consultivo, de las regiones de la Comunidad Europea. Evidentemente, deben tener una voz, y deben tener unas posibilidades de estar representadas y de estar actuantes y vivas, porque Europa es todo eso. Este punto está muy poco desarrollado y, como he dicho antes, los países que pueden tener una mentalidad regional son muy pocos; son sobre todo España, Alemania y Bélgica.

3. NUEVAS COMPETENCIAS

El tercer punto de los problemas de la unión política son las nuevas competencias. Nuevas competencias, primero, en campos no económicos. Me refiero a la ciudadanía de la unión —que es una idea que ha lanzado España—, que se refiere

a tres derechos básicos que deberíamos conseguir garantizar (o por lo menos que se garanticen algún día), que son: el derecho a la libre circulación, el derecho a la libre residencia y el derecho al voto. Ahí existen infinidad de problemas técnicos.

Segundo, la protección de los derechos fundamentales. Nosotros creemos que la Comunidad Europea debe firmar el Convenio de Derechos Humanos.

Tercero, un mecanismo de protección en el exterior. Podríamos conciliar o coordinar nuestra protección diplomática y consular, la de los Doce, en el extranjero (en lugares donde estamos mejor o peor representados).

Cuarto, quizá la posibilidad de crear una especie de *Ombudsman* o «Defensor del Pueblo» comunitario, para defender los derechos del ciudadano europeo.

También el derecho de petición ante el Parlamento Europeo, que lo apoyamos durante la Presidencia española, sobre el que yo firmé un documento básico, y que estimo debe ir al Tratado.

Y la cláusula evolutiva, en el sentido de que esta ciudadanía europea es una idea que debe avanzar.

En cuanto a nuevas políticas no económicas, hemos pedido que se inserten algunos artículos en materia de cultura y educación, donde nos interesa claramente el Erasmus, el Comet, la homologación de títulos, la movilidad, el intercambio, la cooperación, etc., más que a otros países europeos.

En el terreno de la infancia y la juventud, hemos presentado otro documento, que creemos que puede incluirse, relativo a los problemas de adopción, de alimentos, etc. Asimismo, convendría acelerar los convenios «a doce» sobre esta materia.

En el ámbito de la sanidad, el problema fundamental europeo (ahora que está de moda, con el documento de ayer, la Comisión de Fernando Abril) es el acuerdo en excluir—exclure, digo— la seguridad social y la asistencia directa al enfermo. Por una razón fundamental: el Presupuesto de la Comunidad es el 1 por 100 de su PIB. Poca asistencia de seguridad social podemos dar en estas condiciones, sencillamente por eso. Pero no cabe duda de que algunos elementos, como la lucha contra las grandes enfermedades en el mundo y otros aspectos, sí se podrían incluir.

Otro punto son los consumidores. Como ustedes saben, con respecto a la célebre historia de la «letra ñ» en el ordenador, hubo un decreto español que utilizó el artículo 36 para —en defensa de los consumidores— prohibir la entrada de los ordenadores que no tuvieran esa letra. Lo preocupante de ese artículo es que lo mismo que sirve para cosas inocuas como ésta, puede servir para establecer verdaderas barreras no arancelarias.

Nosotros no tenemos, por tanto, una posición ingenua ante esto; a nosotros nos preocupa mucho la actitud de los países del Norte en esta materia, y todo el concepto del nivel de protección más elevado —que es un concepto muy peligroso para la industria española— y queremos una protección uniforme. Defendemos el principio de la protección uniforme de los consumidores.

Respecto a las nuevas competencias en materia económica, hay que decir dos o tres cosas en algunos sectores:

Política industrial. Los países del Norte son partidarios de que no haya nada más de lo que ya hay sobre política industrial. Sin embargo, en general, los países del Sur son partidarios de que la Comunidad pueda actuar en planes de reestructuración, de acceso a terceros mercados, posibles colaboraciones, etc. La nueva Primera Ministra francesa (ahí ha habido un cierto giro en la política francesa) está claramente en esta línea, ante el temor que produce la competencia por parte de Japón y por parte de terceros países.

No cabe duda de que hay tres sectores industriales en este momento, en la Europa comunitaria, que tienen que preocuparse seriamente por su futuro, que son la electrónica, el automóvil y el sector textil.

En cuanto a *energía*, habría que reforzar el mercado interior de la energía. España ha pedido que se construyan redes técnicamente uniformes que permitan suministrar energía para toda la demanda de la Comunidad. Hay conflictos respecto a lo que se llama el *common carrier*; es decir, la unidad de precio en la energía (no todas las empresas son igualmente competitivas), y hay, por tanto, diferentes grupos en este punto.

Si el tratado se limita a los puntos de tipo general, no creo que haya problemas; pero si no, sí habrá problemas en el campo de la energía.

La cooperación al desarrollo. Nosotros somos partidarios de que la cooperación al desarrollo sea por unanimidad y esté integrada en la política exterior. Nosotros tenemos un problema en la cooperación al desarrollo, tenemos mucho interés en Iberoamérica, pero tenemos menos interés en otras partes del mundo, que es donde la Comunidad gasta más dinero tradicionalmente. ¿Por qué? Pues porque nuestros empresarios no acuden a estas partes del mundo y España está poniendo mucho dinero sin tener retornos. Por ejemplo, en el ámbito de los Acuerdos de Lomé, estamos pagando el 5,9 por 100 y, sin embargo, los retornos son muy bajos; en cambio, sí nos interesa el Mediterráneo, y nos interesa el Magreb y América Latina. Por tanto, esto debería formar parte de la política exterior común, y somos partidarios de la regla de la unanimidad.

Siguiendo con las nuevas y actuales políticas que están en este momento en debate, está el asunto de la política social. No cabe duda de que si en la política social no se hace nada, estaremos dejando cerrado uno de los puntos centrales de una integración europea; eso es evidente.

Nosotros hemos planteado un documento con una propuesta concreta; sin embargo, como saben, hay una limitación: el Reino Unido no acepta absolutamente nada en materia de política social, y cuando digo nada, quiero decir absolutamente nada; ahí hay un cierre total.

Nosotros hemos defendido un sistema por etapas, otros países propugnan la unanimidad, otros la mayoría. Mientras no se desbloquee este punto de la política social no se podrá avanzar, y, sin embargo, ahí hay aspectos que pueden tener un evidente interés, y lo van a tener más cuando empiecen a entrar los países del Norte de Europa.

Siguiendo con estas antiguas políticas reactualizadas, pasamos a dos más que son importantes; una es la *investigación y el desarrollo*, y otra es el *medio ambiente*.

En *investigación y desarrollo*, nosotros tenemos un problema, y es que los países ricos quieren primar la investigación competitiva, que se suele referir a las grandes empresas, mientras que a nosotros nos interesa lo que llamamos la investigación pre-competitiva o investigación básica. Si no mantenemos la regla de la unanimidad para los programas de investigación marco, corremos el riesgo de que todo el dinero de la Comunidad para I + D vaya a las grandes investigaciones

avanzadas, y no favorezca a la investigación española, que está en otros niveles y que necesita tener un retorno del dinero que ponemos. Ahí hay un punto importante, que yo creo que se puede negociar.

En materia de *medio ambiente*, nos encontramos con un problema fundamental: hay una abrumadora mayoría en la Comunidad para hacer pasar el medio ambiente de la unanimidad a la mayoría cualificada. Nosotros no somos partidarios de esto; hemos hecho un análisis de costes y beneficios y creemos que, si se pasa a la mayoría cualificada, España puede que tenga que hacer gastos enormes, como ha pasado con las centrales térmicas recientemente.

España está enviando a la atmósfera mucho menos CO₂ por habitante que los demás países, y nuestros problemas no son los mismos, sencillamente. En España, el medio ambiente es una lucha contra las desventajas de la naturaleza (la principal, que no llueve). En los países del Norte se trata de una lucha contra los abusos del hombre respecto a la naturaleza; el escenario y las prioridades son distintos. Si hay dinero, nosotros aceptaríamos la regla de la mayoría, si no hay dinero y lo tenemos que pagar nosotros cambiando nuestras prioridades, preferimos mantenernos en este duro debate y en la regla de la unanimidad. Pero yo no les oculto que este debate del medio ambiente es un debate enormemente complicado por el especial caso de España, que es el único país de Europa donde todavía hay especies salvajes que proteger, donde todavía hay una serie de cosas que preservar, cosas que nuestros socios no protegen porque las han liquidado hace ya mucho tiempo. Si quieren que las protejamos, tendremos que ver cómo se paga todo eso.

En este sentido, por tanto, en el debate sobre la mayoría cualificada, nosotros defendemos la unanimidad en el programa marco de investigación, en la financiación de las grandes redes, en la cooperación al desarrollo y en el medio ambiente.

No creo que haya graves problemas respecto a la posición española en todo esto que les he explicado de nuevas competencias; no lo creo, excepto, quizá, en el debate de medio ambiente, donde habrá que llegar a un cierto compromiso.

4. POLITICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD

El punto siguiente, el punto cuarto de los seis que he mencionado, es la política exterior común. Ahí se está llegando a lo que yo llamaría un acuerdo de baja intensidad, o un compromiso de bajo nivel. Me pregunto si el acuerdo es todo lo que Europa necesita. Yo creo que no, pero también me pregunto si es todo lo que podemos tener, y contesto que sí; es un modelo de política exterior común global, gradual y mixta en que co-existen la vieja cooperación política y la acción común. El esquema es que el Consejo Europeo decide en qué materias se actúa por la acción común y, en ciertos casos, si se puede aplicar, o no, la mayoría cualificada.

Tengo que decir, sobre la posibilidad de aplicar la mayoría cualificada, que esto no lo van a admitir, de ninguna manera, respecto de la política exterior, muchos países; y, por tanto, éste es uno de los puntos de mayor dificultad.

Por ello, en relación con la política exterior, aparece otro «toro» de envergadura, que es el siguiente: si queremos tener una política exterior común, ¿cabe imaginar una política exterior sin una política de defensa común? Hay dos párrafos en los borradores que dicen: «... en la perspectiva de la definición a plazo de una política de defensa (que ya es muy lejos) estas disposiciones podrán ser revisadas en 1996».

Otro párrafo dice: «... el refuerzo de la seguridad de la unión y de sus estados miembros bajo todas sus formas, comprendida la definición a plazo de una política de defensa». Esto es inadmisibile para ciertos países, que entienden que la política de defensa ya existe, porque ya está estructurada la Alianza Atlántica. Otros pensamos que no, creemos que hay que configurar (sin perjuicio del mantenimiento evidente de la Alianza Atlántica) una política de defensa europea a medio plazo, porque si no Europa será siempre un enano político, y creemos que se puede utilizar la Unión Europea Occidental como una organización en transición, coordinada con la OTAN, que prepare las bases para una política europea de defensa. La crisis del Golfo ha demostrado la utilidad de la Unión Europea Occidental.

5. POLITICA JUDICIAL Y DE INTERIOR

El penúltimo punto es el de la cooperación judicial y en materias de interior. Esto es algo nuevo en la Comunidad; han aparecido nuevos temas, que no vamos a comunitarizar todavía, pero ya están en el orden del día de la preocupación europea. Son la cooperación judicial en materia civil y penal, la lucha contra el terrorismo, contra el bandidismo, contra la criminalidad internacional.

Se va a hacer en fase de cooperación intergubernamental; es decir, no lo vamos a comunitarizar por ahora, pero hay una cláusula de *rendez-vous* para 1996. Eso es un punto importante.

El segundo punto lo constituye lo que podríamos denominar las competencias de interior, que son: el control en las fronteras; la entrada, circulación y residencia de terceros; la lucha contra la inmigración ilegal; la lucha contra la droga, y la cooperación aduanera en campos no comunitarios.

Esto se va a hacer de forma intergubernamental, pero permitiendo que la Comisión haga algunas propuestas y que se decida por unanimidad. Toda esta zona es importantísima, y va entrando poco a poco en el horizonte de la Comunidad. Hay algo más que decir, y es que, a mi juicio, no habrá libre circulación en Europa si no aproximamos nuestras políticas de inmigración y nuestras políticas de visado y de asilo. Hay que establecer unas cláusulas de compatibilidad con Schengen, pero esta política es fundamental, y esto va a ir también como cooperación intergubernamental en el tratado.

También queremos hacer lo mismo los españoles, y algunos otros países, en el derecho de familia, estado civil, situación de los adoptados, entrega de alimentos en caso de separación, situación de familias separadas, etc., que es una parte importantísima del derecho civil europeo.

6. LA COHESION Y LOS ELEMENTOS FINANCIEROS

Finalmente, termino con la cohesión y la suficiencia de medios. Nosotros hemos denunciado que de nada sirve hablar de una Europa con vocación federal o de una federación europea, o de una confederación, como futuro de la Comunidad, si todo el presupuesto que estamos manejando

es del 1 por 100 del producto interior bruto europeo, sencillamente. Yo creo que no podemos jugar con las palabras, porque no podemos poner etiquetas en una botella vacía, etiquetas que digan otra cosa de lo que es la realidad. En este momento, no cabe duda de que no hay suficiencia de medios en la Comunidad, y es evidente que esta cohesión (que fue la gran batalla española del Acta Unica, y que, personalmente, me costó tantas y tantas luchas en el seno de la Comunidad) hay que replantearla de nuevo; primero, porque se aproximan nuevos países, y segundo, porque de lo que estamos hablando ahora ya no es de un Acta Unica ni de un mercado único, estamos hablando de una unión política europea; es decir, de un esfuerzo nuevo.

Como ya han visto, estamos hablando de nuevas competencias, de más demanda de presencia europea en otras partes del mundo (desde los kurdos hasta cualquier otro lugar), de una mayor convergencia de economías para la unión económica y monetaria. Es decir, estamos hablando de un esfuerzo adicional enorme y, por lo tanto, tenemos que tener en cuenta: que los gastos no están bien distribuidos, que algunos países tenemos mucho que decir sobre los gastos y que los ingresos tampoco están bien distribuidos. (Yo me atrevo a decir que el sistema fiscal europeo deja mucho que desear; no resiste el más leve análisis).

He planteado este punto en un debate de la reunión de ministros, y el propio Presidente Delors tuvo que darme la razón, porque realmente el sistema de ingresos europeo no resiste el análisis. ¿Qué quiero decir? Quiero decir que la cohesión no son sólo los fondos, que la cohesión es algo que tiene que impregnar las nuevas políticas, que hay que reforzar los fondos, que hay que establecer auténticas políticas con cohesión y que, en consecuencia, la cohesión no es un concepto de la periferia de la unión política, sino del corazón del proyecto.

Por lo tanto, yo no hablo de fondos estructurales nuevos. Yo hablo de políticas estructurales nuevas, algo que no se agota en la transferencia de fondos, sino que hay una serie de elementos cualitativos. No olvidemos un punto, y es que en el artículo 130.a) del Tratado se afirma que la cohesión tiene una dimensión horizontal, que no se limita a los fondos estructurales. ¿Qué es, pues, lo que se debate? El debate es que lo que se nos dice es, «bien, estamos de acuerdo, nos han con-

vencido ustedes, esto va a ser un debate tremendo cuando discutamos las nuevas perspectivas financieras a principios del 92, pero no me echen ustedes aquí este asunto encima de la unión política, porque entonces, no salimos adelante».

Y es verdad. Si pretendemos sacar esto ahora, no saldremos adelante. Pero lo que estamos intentando seriamente es que, por lo menos, haya referencias a la cohesión, de tal manera que hagan irreversible el que el problema se empiece a resolver en 1992, cuando se trate del paquete de medidas.

Sabemos muy bien que la cohesión va unida a la suficiencia de medios. Si se quiere que haya cohesión (es decir, solidaridad), si se quiere que haya unión política, necesitaremos más dinero en Europa, y estamos planteando la necesidad de más dinero en el momento más difícil para plantear la necesidad de más recursos, porque no los hay.

En definitiva, de lo que estamos hablando es de una cierta concepción de la Unión Europea pensando en el futuro, y afirmando que estos principios deben estar en el Tratado. Esa es la posición española. No se trata de discutir ahora (como dijo, en el Consejo Europeo, el Presidente del Gobierno) los cuántos, sino, por lo menos, los qué o los cómo.

Ese es el enorme debate financiero que se abre para el año 92, al mismo tiempo que ayer la Comisión daba el *avis* para la petición de Austria de ser miembro de pleno derecho de la Comunidad.

Corremos el gran riesgo de que se nos acumule en el próximo año todo el debate de la unión política (que acabo de explicar) más el gran debate de las perspectivas financieras, más el no pequeño de la incorporación de nuevos miembros a la Comunidad.

Creo, de todas formas (no lo olvidemos), que desde el año 1986 la inversión privada extranjera en España se ha multiplicado por cuatro. No olvidemos tampoco que el gran mercado sigue teniendo sus ventajas para nosotros, y que los programas de infraestructuras o de grandes redes nos deben ayudar. Se deberían aumentar los objetivos 1 y 2; se podría crear un fondo especial para medio ambiente; la reforma de la PAC, en ciertas líneas, nos puede favorecer con los llamados *deficiency payments*; es decir, hay una serie de mecanismos que habrá que tener en cuenta para el futuro.

Pero los recursos, los ingresos de la Comunidad y el sistema tributario de la Comunidad, deben tener más en cuenta la prosperidad relativa de los países. Yo no pido que sea progresivo, pido que, por lo menos, sea proporcional, y que se refuerce el cuarto recurso o que se cree —como ha sugerido el propio Delors— un quinto recurso proporcional a la riqueza de los estados. Esta sugerencia de Jacques Delors se podría interpretar como revolucionaria, pero no cabe duda de que en el debate de 1992 no podremos olvidar ninguno de estos grandes problemas.

Por tanto, lo que nos queda es ver en este marco —y para terminar—, aparte de todo lo que les he dicho, cuáles son los puntos en los que se debería progresar urgentemente en el tiempo que tenemos ante nosotros.

Yo pienso que hay que progresar al menos en cinco puntos:

Primero, la cooperación entre empresas y el programa de sociedades de derecho europeo. Este estatuto jurídico está bloqueado probablemente por los expertos; muchas empresas necesitan una sociedad de derecho europeo, éste es un punto muy importante.

Segundo, completar el mercado común de servicios financieros. Podríamos tener un mercado europeo de capitales mejor que el de EE.UU.; por ejemplo, en cuanto a las reglas de garantía bancaria; ahí hay mucho que avanzar.

Tercero, el transporte, donde hay muchísimo por hacer. Todavía no hay un transporte europeo por carretera, cabotaje marítimo, transporte aéreo, etcétera.

Cuarto, la armonización veterinaria y fitosanitaria. Es un tercio de lo que queda por resolver y, todavía, algunos países (como España) estamos esperando, porque esto está obstaculizando muchas exportaciones españolas.

Y quinto, las redes transeuropeas. Es un punto que para nosotros es fundamental, porque a medida que se amplíe la Comunidad, nosotros —España y Portugal— necesitamos estas grandes redes para nuestra propia política industrial.

En resumen, estamos en estos momentos terminando el Acta Unica, abriendo la unión política y la unión económica, planteando las nuevas necesidades económico-financieras de la Comunidad, planteando la inclusión de nuevos so-

cios en un contexto de crecimiento lento. Por tanto, en un contexto no fácil.

Nos encontramos, pues, en un momento en que yo creo que hay unas conclusiones para Europa y para España. Europa necesita, en estos momentos, lo que yo llamaría un suplemento de voluntad, un suplemento de espíritu para sacar adelante este proyecto europeo. Yo lo espero, y que seamos capaces de hacerlo de aquí a fin de año.

Y para España, el convencimiento de que esta Comunidad es una gigantesca maquinaria de progreso económico en Europa, y que no hay proyectos fuera de ella; que ese proyecto histórico central de la construcción política europea excluye todo otro proyecto político fuera de él, y que muchas gentes en este momento, en España, están en un debate que no tiene nada que ver con la realidad. La Comunidad es, además, la gran palanca de apoyo para toda nuestra dimensión exterior, y tampoco podemos hacer una política seria hacia afuera sin contar con ella.

Yo recordaría en estos momentos lo que alguna vez he llamado una especie de «epílogo para españoles»: deberíamos recordar cómo hemos utilizado tantas veces caminos sin salida, tantas ocasiones perdidas, instantes mal gastados, disputas tribales. Hemos hablado casi siempre, y seguimos hablando, de ayer y no de mañana, de lo pequeño y no de lo grande, olvidando aquello que decía Neruda de que no es hacia abajo ni hacia atrás la vida; esta es la hora de un enorme esfuerzo colectivo, para nosotros y para los demás.

Quería terminar contando la historia, que muchos conocen en estos momentos, de aquella persona que estaba en Atenas, hace tantos años, dando con un pico a una piedra, y alguien le dijo: «pobre hombre, ¡qué trabajo tan duro!», y él respondió: «ni soy un pobre hombre, ni éste es un trabajo muy duro, soy un ateniense que está construyendo el Partenón». Pues esto es lo que pasa.

Muchas gracias.

NOTA

(*) Texto íntegro de la conferencia pronunciada por el Excmo. Sr. D. Francisco Fernández Ordóñez, Ministro de Asuntos Exteriores, el día 26 de julio de 1991, en el acto de clausura del curso *El sector público español ante el mercado único europeo*, que —organizado por la Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social de la Confederación Española de Cajas de Ahorros, y por Caja Cantabria— se celebró en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo de Santander los días 22 a 26 de julio de 1991.