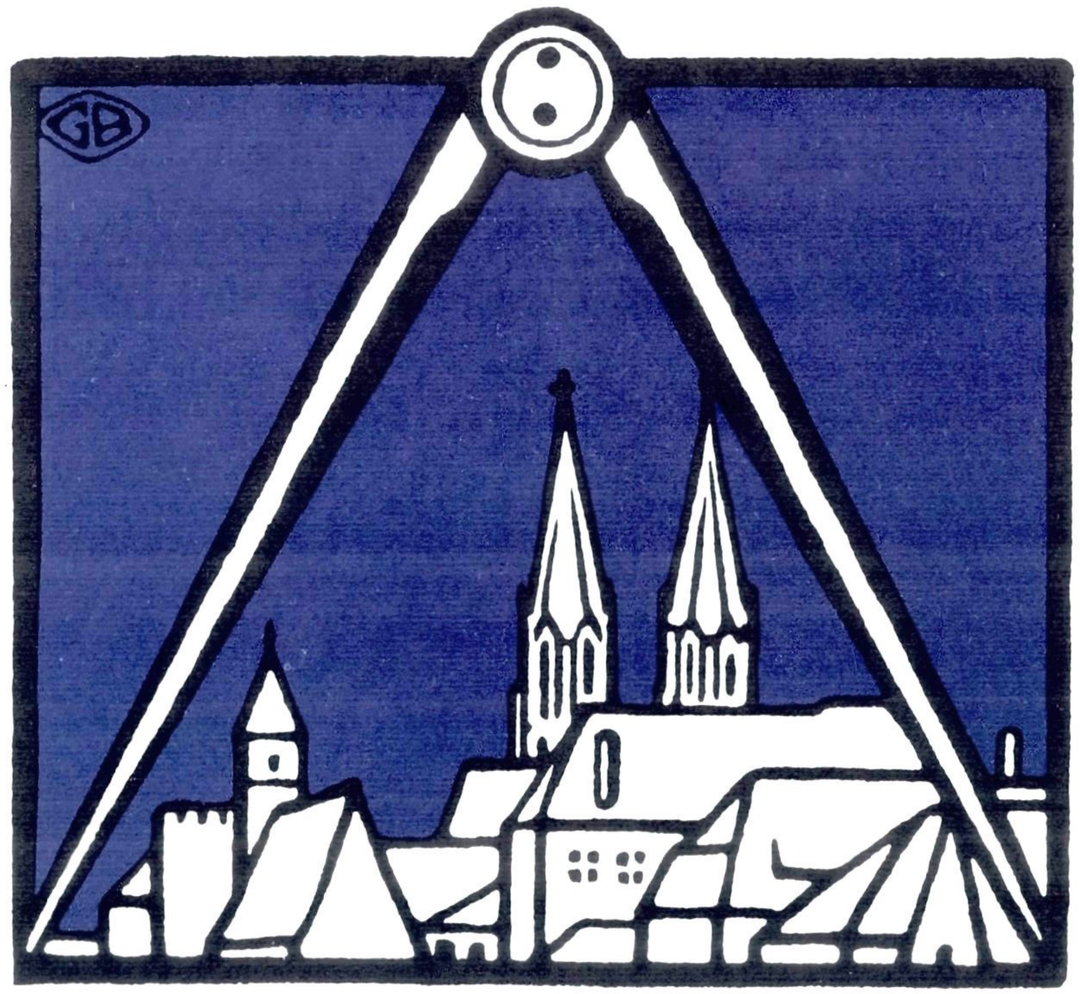
Esther Barbé
Rafael Grasa



LA COMUNITAT EUROPEA I LA NOVA EUROPA

Esther Barbé (Barcelona 1955), Doctora en Ciències Polítiques per la Universitat Complutense de Madrid. Professora titular de Relacions Internacionals a la Facultat de Ciències Polítiques i de Sociologia de la Universitat Autònoma de Barcelona. Directora del Centre d'Estudis sobre la Pau i el Desarmament (UAB).

Rafael Grasa (Barcelona 1953), Doctor en Filosofia per la Universitat de Barcelona. Professor titular de Relacions Internacionals a la Facultat de Ciències Polítiques i de Sociologia de la Universitat Autònoma de Barcelona. Secretari del Centre d'Estudis sobre la Pau i el Desarmament (UAB).

Esther Barbé
Rafael Grasa

LA COMUNITAT EUROPEA I LA NOVA EUROPA

Convocatòria
d'Ajuts a la Recerca
«L'Europa dels 90»

Barcelona 1992

© by Fundació Jaume Bofill
Propietat d'aquesta publicació (incloent-hi la portada):
Publicacions de la FundacióJaumeBofill. Provença, 324, 1er. 08037 Barcelona.
Disseny de la coberta: Narcís Comadira
ISBN: 84-8555-7-30-1
Dipòsit legal: B-33056/92
Impressió: VIENA, Serveis Editorials, S.L. c/ Ríos Rosas, 6, 1er. 2a. 08006 Barcelona.
Prohibida la reproducció total o parcial, per qualsevol mitjà, sense l'autorització escrita de la Fundació Jaume Bofill.

SUMARI

Presentació 7

I — INTRODUCCIÓ A LA NOVA EUROPA

1. **L'arquitectura política europea: projectes i realitats de la nova Europa** 15
1.1 La nova Europa com a model teòric 16
1.2 La nova Europa com a projecte político-arquitectònic 21
1.3 La nova Europa com a realitat político-institucional 29

II — LES GRANS QÜESTIONS EN LA DINÀMICA DE L'ACTA ÚNICA (1987-1990)

2. **La lògica de la creació d'un Espai Econòmic Europeu: ampliació *versus* profundització** 51
2.1 Implementació de l'Acta Única, interdependència econòmica i revolucions de l'Est 55
2.2 Variacions en l'agenda comunitària: la relació amb l'EFTA, una peça del *gran disseny* 65
2.3 El dilema dels membres de l'EFTA: a qui cedir sobirania? . . . 75
2.4 Interessos nacionals en competència: fractura Nord/Sud entre els Dotze i cultura política 83

3. **La Comunitat Europea i els veïns de l'Est: integració econòmica i fragmentació político-cultural** 93
3.1 La fragmentació de l'Europa de l'Est, la fascinació per l'Europa occidental i la nova empenta alemanya 97
3.2 L'enfocament diferenciat de l'actuació comunitària 106
3.3 L'impacte de les reformes i la por a la síndrome d'Europa . . . 115
3.4 Interessos nacionals i models d'*Ostpolitik* 124

4. **La Comunitat Europea com a actor diplomàtic. La política exterior europea: mite o realitat?** 133
4.1 Europeïtzació de les polítiques exteriors, integració comunitària i fi del bipolarisme 135
4.2 Les polítiques de CPE: els límits del mecanisme i la crisi del Golf 143

4.3 La diplomàcia dels Dotze com a mètode: el model de potència civil (*civilian power*) i el diàleg inter-regional 152
4.4 Interessos nacionals i política exterior europea: canvi i continuïtat de cara a la dècada dels noranta 161

III — CONCLUSIONS

5. **Europa 1992: De l'Acta Única al post-Maastricht** 173
5.1 El cercle intern dels Dotze 176
5.2 El cercle europeu 182
5.3 El cercle mundial 190

BIBLIOGRAFIA BÀSICA 199

GLOSSARI 203

ANNEXOS DOCUMENTALS

1. Declaració Conjunta de la República Federal d'Alemanya i de la Unió Soviètica sobre l'ordre pacífic europeu,signada per Helmut Kohl i Mikhaïl Gorbatxov (Bonn, 13 de juny de 1989) [extractes] 211
2. Conferència del secretari d'Estat dels EUA, James A. Baker, al Club de Premsa de Berlín (Berlín, 13 de desembre de 1989) [extractes] 213
3. Intervenció de Jacques Delors davant del Parlament Europeu sobre les responsabilitats de la Comunitat en la Nova Europa (Estrasburg, 17 de gener de 1990) [extractes] 215
4. Memoràndum del govern txecoslovac sobre la creació d'una Comissió per a la Seguretat europea (Praga, 6 d'abril de 1990) [extractes] 218
5. Conferència de Margaret Thatcher sobre la configuració futura de l'ordre europeu i mundial (Aspen, Colorado, 5 d'agost de 1990) [extractes] 220
6. Carta de París per a una Nova Europa, signada pels 34 països participants a la Conferència sobre la Seguretat i la Cooperació a Europa (París, 20 de novembre de 1990) [text íntegre] 223
7. Títol V (Disposicions relatives a la política exterior i de seguretat comuna) del Tractat d'Unió Europea signat pels dotze països membres de la Comunitat Europea (Maastricht, 7 de febrer de 1992) [text íntegre] 228

PRESENTACIÓ

"a sudden burst of political energy prevented the disaster"

Emile Noël

Durant molts anys els analistes de la Comunitat Europea i els analistes de la Seguretat Europea s'han ignorat mútuament creant marcs d'estudi diferenciats. La paraula Europa ha tingut en boca dels uns i dels altres continguts força diferents; mentre els primers es movien entre directives i processos derivats (*spill over),*[1] els segons calculaven forces convencionals i míssils nuclears. La caiguda del mur de Berlín ha obligat els uns i els altres a redimensionar el seu objecte d'estudi. L'etapa de les ignoràncies mútues ha quedat superada per l'evidència dels fets, car *la desaparició de la lògica bipolar ha convertit de manera automàtica la Comunitat Europea en l'encarregada d'assegurar l'estabilitat a Europa.* Sembla una paradoxa que després de diverses dècades i milers d'estudis dedicats a la dissuasió nuclear com a garantia de l'estabilitat europea, ens trobem ara amb la Comunitat Europea, model encunyat de poder civil (*civilian power*),[2] encarregada d'assumir aquest paper estabilitzador que durant dècades ha estat funció dels arsenals nuclears de l'OTAN.

La coincidència en el temps d'una Comunitat *eurofòrica* amb el projecte del mercat únic com a fita per al 1992, d'una banda, i d'un sistema internacional en procés de transformació radical per la desaparició del bloc soviètic, de l'altra, provoca el *momentum* que situa definitivament els Dotze en el terreny de les responsabilitats polítiques internacionals. Aquest estudi aborda la convergència entre els dos processos esmentats amb la intenció d'analitzar el comportament dels Dotze en relació amb la construcció (política, econòmica i militar) de la nova Europa sorgida del final de la guerra freda.

1. El procés de *spill over* teoritzat per Ernst Haas (*The Uniting of Europe*, Stanford, Standord U.P., 1958, pàg. 16) explica la dinàmica de la integració regional com un procés gradual i progressiu d'integracions sectorials en el terreny econòmic. De tal manera que la integració seria l'equivalent a un efecte d'arrossegament (*spill over*) que augmenta gradualment el nombre de sectors integrats i, en conseqüència, l'autoritat de les institucions centrals.

2. El terme encunyat per François Duchêne ("Europe's Role in World Peace", a Richard Mayne (compilador), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*, Londres, Fontana. 1972) a començaments dels anys setanta s'ha adoptat de manera general per al.ludir al paper de la Comunitat (privada de mecanismes de coerció militar) en el sistema Est-Oest.

Cal doncs tenir en compte dos processos en principi diferenciats. Per un cantó, el procés comunitari derivat de l'Acta Única que es tradueix a nivell dels Dotze en una font d'**energia política** (l'*Eurofòria* que hauria subtituït l'Euroesclerosi o paràlisi viscuda per la Comunitat fins la solució dels problemes pressupostaris amb Gran Bretanya). Per l'altre, el procés de transformació del sistema internacional, caracteritzat pel buit estructural o indefinició sobre els pols de poder dins del sistema (la ràpida unificació alemanya s'inscriu justament en aquest buit) a partir de la disgregació del bloc de l'Est.

Com s'ha dit, la convergència d'aquests dos processos col·loca la Comunitat en el "moment de la veritat", almenys pel que fa a les seves responsabilitats polítiques internacionals i, més en concret, europees. Parlar dels Dotze en termes de potència (*power bloc*)[3] no és cap novetat. Des dels anys setanta qualsevol model alternatiu al sistema internacional bipolar, com per exemple el model pentagonal de Kissinger,[4] situava la CE entre les potències mundials. Ara bé, la popular definició de "gegant econòmic i nan polític"[5] que ha rebut la Comunitat és una mostra evident dels límits dels Dotze com a potència internacional. La manca de voluntat política comuna, d'una banda, i els constrenyiments del sistema bipolar, de l'altra, han marcat els límits interns i externs de la projecció internacional del "gegant econòmic" en el terreny diplomàtico-estratègic.

Per tal d'estudiar **el paper de la Comunitat Europea en l'arquitectura política de la nova Europa**, tot considerant els límits enunciats i les transformacions recents, hom pot singularitzar de manera introductòria tres tipus de consideracions a analitzar en el present treball:

— els **canvis en el mapa mental** dominant des dels anys cinquanta, lligats a la reaparició dels vells mapes de l'Europa històrica en desintegrar-se el bloc de l'Est;

— el **simbolisme** i atracció del **mercat comú**, que converteix els Dotze en un pol magnètic dins del sistema europeu en transformació;

— els canvis en la pròpia divisió internacional del treball, el progrés tecnològic i l'economia internacional i, molt en particular, el **desafiament del Pacífic com a alternativa a l'Atlàntic**.

3. La noció de la Comunitat Europea com a potència o bloc de poder, *power bloc*, ja es troba a l'obra de Johan Galtung, *The European Community: A Superpower in the Making*, Londres, George and Unwin, 1973 [existeix ed. castellana d'editorial Nueva Visión].

4. Sistema internacional amb cinc pols: Estats Units, Unió Soviètica, Japó, Comunitat Europea i República Popular de Xina.

5. Observadors crítics de l'actitud dels Dotze durant la guerra del Golf afegeixen a la ja famosa definició un tercer element: cuc militar.

1. Pel que fa al primer punt, el resorgiment dels vells mapes de l'Europa històrica, cal senyalar que la desaparició de l'estructura de blocs ha situat la Comunitat Europea en un món en què les fronteres ja no estan definides per l'hostilitat —real o percebuda— de la Unió Soviètica. A partir del moment en què la cimera del Grup dels Set (París, juliol 1989) confià a la Comunitat la coordinació del pla d'ajut a Polònia i Hongria, la CE ha esdevingut progressivament **l'encarregada de definir les noves fronteres d'Europa**, amb un clar paper tutelar sobre el que abans era l'Europa de l'Est. Així, s'ha accelerat el procés de redefinició de les relacions comunitàries amb els països de l'Est iniciat a mitjans dels anys vuitanta, en combinar-se el suport a curt i mig termini als processos de reforma amb la conclusió d'acords especials amb cadascun dels països d'Europa central i oriental, tot ajornant la seva eventual adhesió a la Comunitat.

Tot això vincula, de forma indestriable, els processos d'integració europeo-occidental i els de construcció europea global, com palesen fets tan diferents com els canvis en les discussions a propòsit de les relacions CE-EFTA després de la caiguda del mur de Berlín o la preocupació general pels aspectes de seguretat paneuropea; preocupació vinculada al procés d'ampliació *de facto* de la Comunitat a través de la unificació alemanya.

Alhora, la desaparició de l'estructura de blocs afecta també el bescanvi (*trade-off*) entre els Estats Units i els europeo-occidentals (seguretat militar/cooperació econòmica), clarament emmarcat en la lògica bipolar. Això ha produït una ampliació dels espais polítics i de seguretat, unes noves oportunitats *(window of opportunity)* pels països europeus en la mesura que ja no estan tan condicionats pels Estats Units i la Unió Soviètica. A l'ensems, però, la caiguda del mur i la fi de la guerra freda agreugen també les divergències entre els nord-americans i els seus aliats europeus ja clarament explicitades amb anterioritat en el terreny comercial (GATT) i de la seguretat (discussions sobre la reestructuració de l'OTAN o el futur paper de la UEO i de la CSCE). En aquest sentit, la constant insistència als dos cantons de l'oceà en la necessitat d'aprofundir les relacions transatlàntiques i mantenir la presència americana a Europa, és una clara constatació de l'existència del problema.

2. Pel que fa al simbolisme del mercat comú, és obvi que la Comunitat ha actuat com una àrea-nucli amb notable poder magnètic per atreure els països perifèrics, un efecte magnètic que ha anat incrementant-se a mesura que es desenvolupava l'Europa econòmica i social (Acta Única). El dinamisme comunitari dels darrers anys ha afavorit, un cop desaparegut el mur,

l'efecte d'arrossegament *(spill over)* dels Dotze sobre l'Europa de l'Est. L'Est, però també l'EFTA i els "orfes mediterranis" —en expressió de Delors— participen, encara que en posicions diferents en cada cas, del magnetisme CE.

Tanmateix, el simbolisme del mercat comú podria actuar contra la creacio de comunitat política, en el sentit de valors compartits i de legitimitat política. Així, per exemple, la creació de l'Espai Econòmic Europeu[6] (CE-EFTA) respon inicialment més a lògiques tecnològiques i d'estructures productives que no pas a projectes polítics. Tanmateix, la dialèctica gegant econòmic/nan polític entra amb la caiguda del mur de Berlín i la conseqüent unificació alemanya en una nova etapa.

3. Quant al Pacífic com a alternativa a l'Atlàntic, el cert és que l'existència de tres grans pols econòmics (Estats Units-Japó-Comunitat Europea) i la privilegiada relació entre els dos primers en el terreny econòmic, constitueix un desafiament per a la Comunitat. Això és particularment important en un context que presenta tendències a la "regionalització" de les àrees d'influència i on la CE té un pes polític inferior al dels Estats Units a l'hora de definir les grans pautes i regles de joc de les polítiques monetàries i macroeconòmiques internacionals.

Per tant, nou mapa mental, magnetisme comunitari i món tripolar són tres constants en el present treball. El treball, estructurat en tres grans apartats, també inclou una àmplia bibliografia de referència i un apartat d'annexos documentals que recull una selecció de textos polítics i jurídics bàsics per seguir el procés de transformació de la realitat europea durant els darrers anys. La major part d'aquests textos no ha estat traduïda al català. I en qualsevol cas, a diferència d'altres països europeus, a Espanya no s'ha fet cap publicació de textos seleccionats d'aquestes característiques.

El treball, com ja hem dit, està estructurat en tres grans parts. En primer lloc, una **"Introducció a la nova Europa"** (Part I) que té com a objectiu recollir sota la forma de propostes teòriques, projectes polítics i realitats institucionals les noves oportunitats (*window of opportunity*) que es generen al continent des del punt de vista de la seva "arquitectura global" en el període inmediatament posterior a la caiguda del mur. En ell es classifiquen i analitzen idees, projectes i comportaments al llarg de l'any 1990 amb la intenció

6. Al llarg de tot el text s'empra l'expressió "espai econòmic europeu", la primera que s'usà i molt generalitzada quan, l'any 1990, en el marc del diàleg CE-EFTA fou substituïda per l'expressió "àrea econòmica europea". Atès el període estudiat, hem optat per emprar sempre "espai econòmic europeu".

de verificar el paper central jugat per la Comunitat Europea en tots els àmbits. L'inici de les Conferències Intergovernamentals (desembre 1990) marca un nou ritme, ajornant processos (com ara el debat UEO/OTAN) o resituant-ne d'altres (la institucionalització de la CSCE dóna una idea més clara de les seves funcions futures: drets i llibertats, mesures de confiança militar, etcètera). Per això hem triat 1990 (o, dit de forma precisa, els dotze mesos que transcorren entre la caiguda del mur i la signatura de la Carta de París), com a moment únic de "crisi creativa" a Europa.

El segon apartat constitueix el marc central de la recerca. Sota l'epígraf intitulat **"Les grans qüestions en la dinàmica de l'Acta Única (1987-1990)"** (PART II) s'aborden els grans temes de la potència (*power bloc*) comunitària en el continent europeu i, per extrapolació, a nivell internacional global. Els temes, derivats de la pròpia dinàmica de l'Acta Única, sofreixen a partir de la desaparició del sistema bipolar una notable acceleració (relacions amb els veïns de l'Est o creació de l'Espai Econòmic Europeu) o, com a mínim, una reconsideració (política exterior i de seguretat) que els integra en el procés d'Unió Política i Unió Econòmica dels Dotze. L'anàlisi dels grans temes, estructurat en tres capítols diferenciats, s'ha fet a partir de l'elaboració d'unes directrius o "grans preguntes" que tenen per objectiu abordar de manera simultània els diferents nivells d'anàlisi implicats (polítiques nacionals, dinàmica comunitària i sistema internacional global), preguntes que s'exposen amb detall en la "Introducció General" al segon apartat.

Per últim, la tercera part del treball pretén ser un capítol de conclusions, encara que atípic, en la mesura que pren en consideració els resultats del procés iniciat el desembre del 1990 amb les conferències intergovernamentals sobre la Unió Política i la Unió Econòmica i Monetària.

Dit d'una altra manera, l'horitzó del 1993 ens serveix, un cop coneguts els resultats de Maastricht, per redimensionar el procés iniciat l'any 1987 amb l'Acta Única. Per veure, en suma, en quina mesura la desaparició de l'eix Est-Oest ha estat un factor de transformació radical i en quina mesura l'accelerador d'un procés amb dinàmica pròpia que porta la Comunitat a convertir-se, de cara al segle XXI, en la definidora de la nova frontera a Europa.

Bellaterra, 1 de juny de 1992

I

Introducció a la nova Europa

1. L'ARQUITECTURA POLÍTICA EUROPEA: PROJECTES I REALITATS DE LA NOVA EUROPA

La caiguda del mur de Berlín el novembre del 1989 marca l'entrada en una nova etapa de la història d'Europa. Aquesta" nova Europa" ha tingut un primer període de gestació, curt i intens, al llarg de dotze mesos: els que transcorren des de la caiguda del mur fins a la signatura de la Carta de París, el novembre del 1990.

Per a l'analista de les Relacions Internacionals, aquests dotze mesos constitueixen un repte important pel que fa a l'acumulació d'esdeveniments, de propostes polítiques i fins i tot de models teòrics per reformular la nova Europa. Com se sap, les propostes teòriques han quedat en alguns casos per darrera de la voluntat política, la unificació alemanya n'és la mostra més evident. En altres casos, contràriament, els moments creatius de la "gran arquitectura d'Europa", com la Carta de París, han estat pares de criatures força minses. En qualsevol cas, **fets i idees** formen al llarg de l'any 1990 una "xarxa complexa" que situa l'analista davant de la necessitat de classificar i conceptualitzar propostes teòriques o decisions polítiques per tal d'explicar, de manera general, la tendència o tendències dominants en la construcció de la nova Europa. Així doncs, l'experiència de l'any 1990, tant des del punt de vista intel·lectual com institucional, serà l'objecte d'estudi que ens permeti confirmar la hipòtesi de partida d'aquest treball: **el paper central de la CEE, tant a nivell teòric com polític, a l'hora de dissenyar la nova estructura institucional d'Europa**.

La complexitat de l'objecte d'estudi comença pels diversos àmbits d'interès o nivells d'anàlisi que se superposen i hem de prendre en consideració: actituds nacionals, processos de reforma o revolució (desaparició) de/en les organitzacions internacionals d'àmbit europeu, i modificacions del sistema internacional de la post-guerra freda. Així doncs, polítiques nacionals, organitzacions internacionals i el sistema internacional en la seva globalitat són matèria d'anàlisi en els tres enfocaments de la nova Europa adoptats en aquest apartat introductori:

1. La nova Europa com a model teòric
2. La nova Europa com a projecte político-arquitèctonic
3. La nova Europa com a realitat político-institucional

1.1 La nova Europa com a model teòric

Des del final de la Segona Guerra Mundial, l'anàlisi de la política internacional europea ha estat dominada per una doble lògica: la divisió bipolar i la construcció comunitària, que constituïen els dos paràmetres definidors del fenomen institucional a Europa.

El segon paràmetre, la lògica de la construcció comunitària, és totalment evident. El primer, la divisió bipolar, no ho és tant, però emmarca bona part del procés institucional europeu. Així cal veure la institucionalització derivada de la divisió ideològica (el Consell d'Europa com a frontera de l'Europa democràtica) i del manteniment de l'*statu quo* a Europa basat en la lògica "defensa (OTAN *versus* Tractat de Varsòvia) i distensió (la CSCE)".

L'obertura del mur de Berlín a principis de novembre del 1989 constitueix l'element més simbòlic de la descomposició del bloc soviètic i, en conseqüència, de la desaparició de la lògica bipolar al continent i l'aparició de la nova Europa. Aquesta nova Europa obre interrogants a l'analista per la raó següent: la base de la divisió ideològica, la desconfiança mútua entre dos blocs liderats respectivament per dues potències hegemòniques, ha desaparegut però no existeix cap estructura institucional capaç d'ordenar i regularitzar les relacions internacionals a Europa. La mostra més immediata de la transformació que d'això se'n deriva és l'ingrés al Consell d'Europa (l'encarregat d'establir la frontera democràcia/no-democràcia en l'Europa bipolar) d'estats procedents de l'antic Est (el 6 de novembre del 90 ja s'incorporà Hongria).

La nova situació del continent ha fet que alguns analistes caracteritzin l'Europa de la post-guerra freda com una situació d'"oligopoli",[1] en la qual s'identifiquen elements de cooperació i conflicte i en la qual es preveu un potencial d'inestabilitat important. L'esquema que servia fins fa ben poc per analitzar l'estructura institucional de l'Europa de l'època de la guerra freda ens pot ser ara útil per ordenar les **grans preguntes** que es plantegen els teòrics de les Relacions Internacionals en estudiar aquesta nova Europa. Doncs bé, *els components d'aquell esquema eren quatre: construcció comunitària*, divisió ideològica, defensa i distensió.

La fi de la guerra freda a Europa ha plantejat un interrogant en relació amb el futur de **la construcció comunitària**, atès que per a alguns autors

1. "Oligopoly is a regime with conflictual as well as cooperative elements, capable of restoring a certain stability to the system in the inmediate term, but tending toward instability in the long term", a R. Aliboni/G. Bonvicini/C. Merlane/S. Silvestri, "Three Scenarios for the future of Europe", a *The International Spectator*, vol. XXVI, 1991, nº 1, pàg. 10.

l'esmentada construcció s'ha degut justament a l'existència en l'escenari europeu de la guerra freda. Per tant, els nivells d'integració econòmica i de "pau" assolits a Europa occidental serien producte de les condicions específiques de la guerra freda[2] (amenaça constant des de l'exterior) i no pas d'un procés intern, com el defensat per les teories funcionalistes i neofuncionalistes.[3] Ens trobem, doncs, davant d'una important pregunta, en quina mesura la CE és un producte de la guerra freda i, de manera més general, en quina mesura la construcció comunitària té un motor intern o bé es mou per reacció a fets externs a la pròpia Comunitat.

La fi de la **divisió ideològica Est-Oest**, que en el terreny de les idees ha arribat a traduir-se en la discutida tesi de la "fi de la Història" de Fukuyama, deixa a vencedor i vençut en un món més incert. La victòria nord-americana a la guerra freda obliga la superpotència guanyadora a replantejar-se el seu "rol" en el sistema internacional i a redefinir els seus objectius en política exterior. La pròpia victòria està, doncs, prenyada d'incerteses a partir del moment que la funció dels Estats Units a Europa des del final de la Segona Guerra Mundial —garantia de la seguretat europea occidental davant l'amenaça de l'Est— queda obsoleta. O, com a mínim, resulten obsolets els instruments i el raonament de la presència nord-americana a Europa. En aquest sentit, la pregunta de l'analista es centra en els "límits" d'Europa, en quines són les fronteres institucionals que poden deixar els Estats Units i la Unió Soviètica al marge, o en una posició perifèrica, de la nova Europa.[4]

La **defensa** era un dels dos instruments que servien per mantenir l'*statu quo* a l'Europa bipolar. Les primeres anàlisis de la nova Europa coincideixen a senyalar el risc d'inestabilitat que genera la desmembració del bloc de l'Est. El desglaç en una situació imprevista —manca de polítiques occidentals per a ordenar una Europa sense blocs— ha portat a un raonament conservador, que s'ha traduït en el manteniment de l'esquema defensiu institucional del món bipolar. Segons aquest raonament, la desaparició de la bipolaritat no comportaria la desaparició del seu esquema defensiu, també bipolar. Ans al contrari, l'OTAN i el Tractat de Varsòvia — es dirà poc des-

2. Aquesta idea és defensada per J.J. Mearsheimer, "Back to the future. Instability in Europe after the cold war!, a *International Security*, vol. XV, 1990, nº 1, pàg. 46.

3. El teòric més destacable és Ernst Haas (*The Uniting of Europe*, Stanford, Standors U.P., 1958). Vegeu també John S. Nye (*Peace in parts: Integration and Conflict in Regional Organization*, Boston, Little Brown and Co., 1971) i Paul Taylor (*The limits of European Integration*, Nova York, Colúmbia U.P., 1983)

4. El caràcter perifèric de les dues superpotències en la construcció de la nova Europa és defensat per Ralf Dahrendorf (*Reflection on the revolution in Europe*, Londres, Chatto & Windus, 1990), per a qui les fronteres d'Europa coincideixen pràcticament amb les de la zona horària d'Europa central (inclosa la particularitat britànica de Greenwich). Dahrendorf s'afegeix així a un seguit d'autors que des del segle XVIII, en proposar models d'unió europea, han descartat Rússia.

prés de l'obertura del mur— tindrien un objectiu comú, **l'estabilitat de la nova Europa**. La funció d'ambdues organitzacions seria, però, ben diferent.

En el cas del Tractat de Varsòvia, tindríem una institució residual del món bipolar, però temporalment útil per "vehicular" la política de control d'armaments[5] (la continuació del mecanisme de les converses CFE, és a dir, de desarmament convencional a Europa), prioritària en les agendes occidentals.

En el cas de l'OTAN, la lògica d'anàlisi conservadora es vincula a la "percepció d'amenaça" en la nova Europa. És a dir, a la substitució de l'amenaça comunista pròpia del món bipolar per la recuperació, en versió actualitzada, de les tendències històriques del continent, font d'inestabilitat. Segons els analistes, la fragmentació del bloc soviètic obliga a tractar amb més o menys rellevància tres grans focus d'inestabilitat, justificadors de la funció futura de l'OTAN, a saber: 1) instrument defensiu davant del perill de "balcanització" a l'Est d'Europa i de "libanització" a la Unió Soviètica (en formulació de Brzezinski); 2) instrument integrador de la influència de la nova Alemanya a Europa central,[6] i 3) instrument dissuasiu respecte del potencial militar de la Unió Soviètica/Rússia.[7]

Tanmateix, aquesta lògica d'anàlisi conservadora obre nous interrogants, en obligar a preguntar-se en quina mesura les organitzacions militars tradicionals de l'Europa bipolar estan en condicions d'assumir noves funcions i si realment són aquestes organitzacions les més adients per elaborar **polítiques d'estabilització** per a la nova Europa.

La **distensió** era, juntament amb la defensa, el segon procediment per mantenir l'*statu quo* a l'Europa bipolar. En aquest sentit, la Conferència sobre Seguretat i Cooperació a Europa (CSCE) ha estat l'instrument diplomàtic per excel·lència de la distensió en l'etapa bipolar. Un cop superada la lògica bipolar, la CSCE esdevé l'únic fòrum paneuropeu en què estan presents ambdues superpotències. Aquest fet planteja a l'analista interrogants respecte del paper en la nova Europa de la CSCE, en procés d'insti-

5. J. Nötzold/R. Rummel ("On the way to a New European Order", a *Aussenpolitk*, 1990, nº 3, pàg. 216) consideren que el Tractat de Varsòvia és un soci essencial de l'OTAN per assegurar un procés ordenat de desarmament a Europa i una organització essencial per vincular la Unió Soviètica amb l'Europa democràtica.

6. Alguns autors aborden l'impacte de la nova Alemanya en l'Aliança Atlàntica en termes de desintegració atlàntica (M. Herrero de Miñón, "Reunificación alemana e inseguridad europea", a *Revista de Occidente*, 1990, nº 112, pàg. 29) o de modificació d'objectius. És a dir, l'OTAN com preventiu de polítiques agressives alemanyes (Mearsheimer, *op. cit.*, pàg. 5).

7. La idea de dissuasió és present en una bibliografia nord-americana que des de l'obertura del mur de Berlín ha estat incidint en la noció de "deconfiança" respecte de la voluntat i de les possibilitats de la reforma de Gorbatxov a l'URSS. És el cas, per exemple, del polèmic article signat per Z., "To the Stalin Mausoleum", aparegut a *Daedalus*, hivern 1989/1990.

tucionalització a partir de l'aprovació de la Carta de París. Quina és la funció de la CSCE en el futur? Té possibilitats de convertir-se en una organització-marc? S'ha de considerar positiva la presència de les superpotències en el seu si, o contràriament, la perjudica com a instància organitzadora del continent?

Fins aquí l'enumeració de les grans preguntes que es fa l'analista a propòsit de **l'Europa de transició** entre l'esquema bipolar i la reformulació continental, la nova Europa. A continuació cal destacar el caràcter prescriptiu de bona part de les anàlisis sobre la situació europea, que, des d'aquest marc prescriptiu, poden agrupar-se en tres grans enfocaments.[8] Els dos primers, optimisme liberal i pessimisme hobbesià, mereixen un comentari més curt, car és el tercer, l'institucionalisme neoliberal, el clarament predominant a hores d'ara.

El primer enfocament, **l'optimisme liberal**, es fonamenta en la victòria dels règims liberals sobre el comunisme en la guerra freda, victòria que comportaria —segons els seus partidaris— la desaparició dels conflictes armats a Europa a conseqüència de la instauració d'economies de mercat i de sistemes democràtics, atesa l'experiència històrica que mostraria que els règims democràtics no lluiten entre ells.[9] Per tant, aquest enfocament recolliria la realitat de les relacions en el món democràtic i industrialitzat d'ença 1945.

El segon enfocament, **el pessimisme hobbesià**, es basa en les teories més clàssiques de l'escola realista de les Relacions Internacionals,[10] teories que destaquen el caràcter explicatiu de la història i que fonamenten la seva dimensió prescriptiva en el mecanisme de l'equilibri del poder a nivell internacional. Des d'aquesta òptica, les transformacions a Europa es perceben com a generadores de dos importants factors de conflicte: d'una banda, l'estabilitat del bipolarisme nuclear EUA-URSS es veuria substituïda per la inestabilitat inherent a l'incipient multipolarisme de la nova Europa; d'altra banda, la irracionalitat dels nacionalismes emergents substituiria la política ordenada i regularitzada dels blocs. Ambdues coses es traduirien en una situació d'inestabilitat semblant a la del període d'entreguerres.

Ambdós enfocaments ofereixen elements necessaris per a teoritzar sobre la nova Europa. Per exemple, el pes de la geografia, destacada en

8. Utilitzem l'esquema de J. Snyder, "Averting Anarchy in New Europe", a *International Security*, 1990, vol. XIV, nº 4.
9. Vegeu sobre això M. Doyle, "Liberalism and World Politics", a *American Political Science Review*, 1986, vol. LXXX, nº 4, pp. 1151-1169.
10. L'autor més representatiu del corrent realista clàssic en Relacions Internacionals és Hans J. Morgenthau, *Politics among the Nations. The Struggle for Power and Peace*, Nova York, Alfred A. Knopf, 1948.

l'anàlisi realista com a factor determinant de divergències en l'organització de la nova Europa; o la incidència del sistema democràtic i de l'economia de mercat en l'elaboració de la política exterior dels estats de l'antic bloc de l'Est.

Ara bé, és el tercer enfocament, **l'institucionalisme neoliberal**, el que ha esdevingut el dominant a l'hora d'analitzar el procés viscut per Europa en els darrers anys, fins al punt que, com veurem en l 'apartat següent, ha determinat la major part de propostes polítiques per la nova Europa. Aquest enfocament, conegut en el marc teòric de les Relacions Internacionals com enfocament interdependentista,[11] es va fer un espai important a partir dels anys setanta, vinculat a la pròpia evolució de la realitat i al caràcter poc explicatiu de les tesis realistes, centrades en el determinisme estructural —el bipolarisme militar— del sistema internacional.

En l'enfocament interdependentista, els canvis en l'estructura del sistema internacional no s'expliquen per una redistribució dels recursos —redistribució de la capacitat nuclear, per exemple— sinó, més aviat, per un canvi en els mecanismes que transformen la capacitat militar en influència a nivell internacional. L'efecte d'aquests canvis ha estat una disminució important del paper de la capacitat nuclear i militar dels "Grans" en el sistema internacional. Això no significa que la capacitat militar sigui *per se* menys important, però si que és menys útil com a base per a l'exercici del poder en molts àmbits de la vida internacional. Aquesta situació s'aplica especialment al marc europeu, on es comprova que el declivi relatiu de la capacitat militar afavoreix altres recursos de poder (capacitats econòmiques, polítiques i ideològiques), cada cop més importants.

De resultes de tot això s'està produint, des dels anys setanta i molt especialment durant els vuitanta, una transformació de l'estructura del subsistema internacional europeu, transformació que ha generat un **procés d'europeïtzació.**[12] És a dir, un dinamisme europeu capaç d'arribar a superar la divisió bipolar del continent mitjançant la influència que generen noves capacitats polítiques, culturals i, molt especialment, econòmiques.

La "lectura" de l'enfocament interdependistista redueix per tant el paper de les superpotències, el determinisme de l'estructura bipolar del sistema internacional pel que fa a les transformacions a l'Est, és a dir, en el moment

11. Vegeu sobre això l'obra de R.O. Keohane i J. Nye, *Power and Interdependence. World Politics in Transition*, Boston, Little Borwn, 1977.

12. Aquest concepte el manllevem de M. Kelstrup, "The Process of Europeanization. On the Theoretical Interpretation of Present Changes in the European Regional Political System", a *Cooperation and Conflict*, 1990, nº 1, pp. 21-40.

en què pot parlar-se de 1989 com "l'any dels miracles". En conseqüència, estableix uns elements d'ordre a Europa diferents del paper hegemònic de les superpotències. Per contrast amb els pessimistes hobbesians, els interdependentistes basen el nou ordre europeu en la creació d'una estructura institucional, capaç d'oferir canals legítims i efectius per conciliar els interessos entre els diversos estats europeus. La legitimitat d'aquests canals vindrà donada per la voluntat política de les potències per assolir un nou ordre a Europa,[13] voluntat força condicionada per les diverses i no coincidents capacitats militars, econòmiques i històriques de cadascun dels estats.

Un cop desmuntat el sistema bipolar, l'eficàcia i la legitimitat de qualsevol estructura cooperativa pensada per Europa haurà de basar-se en una força dinamitzadora, dotada de voluntat política i de capacitat. És a dir, una força capaç d'oferir incentius per cooperar i d'establir el sistema institucional necessari per coordinar les expectatives i les activitats de tots els estats participants. Els múltiples estudis i articles publicats des de la caiguda del mur sobre l'Europa de la post-guerra freda, tant a Europa com als Estats Units, parteixen d'enfocaments diferents i plantegen esquemes organitzatius per al continent també molt variats, des de concepcions enormement pragmàtiques i flexibles fins a construccions arquitèctoniques —segons l'estil de "gran disseny"— molt acabades. Ara bé, la major part dels autors coincideix, sota una o altra formulació, en la idea que **la Comunitat Europea constitueix la força dinamitzadora de la nova Europa.**[14]

1.2 La nova Europa com a projecte político-arquitectònic

El mur de Berlín constituïa l'obstacle per l'existència d'Europa. La seva desaparició comportà un desafiament important per a la classe política, que copsa la sensació de *momentum.* Caldrà respondre un seguit de qüestions: quina és la idea que es té d'Europa? Quins són els seus límits? Resulta possible l'organització europea? Això explica que durant els dotze mesos que transcorren entre l'obertura del mur i la signatura de la Carta de París proliferin les propostes sobre la forma de construir Europa. La dinàmica del "construccionisme" no partia, però, de zero. La noció de "casa comu-

13. Emprem el concepte d'ordre internacional en el sentit de Hedley Bull, *The Anarchical Society. A Study in World Politics* (Nova York, Colúmbia U.P., 1977), que el fonamenta en l'existència d'interessos comuns entre els estats, i també de regles de comportament i institucions per aplicar-les.

14. Aquesta centralitat de la CEE en la nova Europa la defensen la major part d'autors citats en aquestes pàgines: Dahrendorf, Snyder, Nötzold/Rummel i Herrero de Miñón, entre d'altres.

na europea" de Gorbatxov, o el concepte menys arquitectònic d'"ordre pacífic europeu" del govern de la RFA, ja havien introduït alguns elements de reflexió dins dels límits del bipolarisme dels anys vuitanta.[15]

Ara bé, el sentiment d'incertesa i de noves oportunitats (*window of opportunity*) que genera 1989, "l'any dels miracles", permet un nivell de creativitat important. La destrucció creativa del bloc de l'Est fa que alguns governants aviat es plantegin la possibilitat d'oferir, com en el seu moment ho feren Wilson o Roosevelt, llurs "punts" o la seva "carta" per a la nova realitat internacional.[16] Tractarem de recollir a continuació algunes de les propostes per a la Nova Europa apuntades en els mesos posteriors a l'obertura del mur.

Aquestes propostes mereixen atenció tant pels seus autors com pel seu contingut. En analitzar-les cal tenir en compte l'interès de les idees expressades en aquell *momentum* polític, molt procliu als "grans dissenys", atesa la incertesa dominant. En definitiva, un bon moment per copsar l'existència subjacent d'enfocaments diversos a propòsit de la noció d'Europa. Tanmateix, la proclivitat als "grans dissenys" no vol dir que llurs autors no s'hagin vist obligats a adaptar posteriorment aspectes substancials del seu pensament a les noves circumstàncies, fenomen del qual tampoc no s'escaparen els teòrics. Això explicaria, almenys en alguns casos, la contradicció entre grans idees, tal i com són recollides en aquest apartat, i decisions polítiques, de les quals ens ocuparem en l'apartat següent. El cas de François Mitterrand és potser el més destacable en aquest sentit.

No pretenem abordar de manera exhaustiva les múltiples propostes d'arquitectura europea fetes durant el període esmentat. Mirarem de seleccionar els grans debats entorn a l'esmentada arquitectura acarant alguns dels seus "ideòlegs" i llurs propostes.[17] En fer-ho partirem de la hipòtesi que, malgrat les trasformacions radicals del sistema internacional, l'elaboració i anàlisi de les propostes de futur deu molt a l'experiència del passat. En aquest sentit, hi ha força elements de continuïtat en el pensament dels dirigents occidentals, els únics capaços —d'acord amb el seu potencial ideològic, polític i econòmic— de reinventar l'arquitectura d'Europa.

15. En la Declaració Conjunta RFA-URSS, de 13 de juny de 1989, s'afirma: "la voluntat de superar la divisió d'Europa (...) elaborant conjuntament conceptes per assolir aquest objectiu a través del desenvolupament d'una Europa marcada per la pau i la cooperació, un *ordre pacífic europeu* o una *casa comuna europea* (...) En el dos casos la base per a la construcció futura és la CSCE" (la cursiva és nostra). Vegeu Annexos documentals.

16. El president Bush recrea formalment l'esperit wilsonià en oferir el 3 de juliol de 1990 la seva visió de la nova Europa en forma de declaració de catorze punts.

17. Per a una revisió exhaustiva, vegeu E. Remacle, *Esquisse pour une nouveau paysage européen*, Nova York, UNIDIR (Travaux de Recherche), nº 8, 1991.

La desaparició del sistema i de la lògica bipolar a Europa deixa en l'agenda de l'aspirant a arquitecte europeu quatre grans temes oberts i interdependents: la qüestió alemanya, l'economia de l'antiga Europa de l'Est, les aliances militars amb llurs forces i armaments respectius i, finalment, els drets i els valors a la nova Europa. Pel que fa a la forma de plantejar-se la construcció, trobem dues metodologies diferents que, recorrent a la geometria, podem definir com **la geometria dels cercles concèntrics i la geometria variable**.

La noció de cercles concèntrics, utilitzada per primer cop en les pàgines del *Frankfurter Allgemeine Zeitung* del 19 de juliol de 1989, fou popularitzada per Jacques Delors en la seva intervenció davant el Parlament Europeu de gener del 1990; finalment ha esdevingut un recurs habitual tant per als polítics com per als teòrics. La noció de cercles concèntrics pressuposa dues coses: a) l'existència d'un primer cercle, al voltant del qual es crea la nova Europa, entès com una institució central que actua com un factor dinamitzador i estabilitzador de tota la construcció; b) una delimitació precisa de competències i de membres en cadascun dels cercles successius.

La geometria variable (noció ja clàssica en l'argot comunitari) comporta, al contrari, l'existència no ordenada de múltiples institucions o de nivells d'institucionalització d'àmbit regional diversificats (Pentagonal, CEE, CSCE) i, en alguns casos, amb un possible solapament de competències (CSCE *versus* Consell d'Europa, UEO *versus* OTAN).

Com ja s'ha apuntat, les propostes sobre arquitectura europea sorgides arran de l'obertura del mur responen a concepcions diferents de la construcció europea. Les diferències respecte de la problemàtica dominant o la institució central ens permeten parlar de tres grans concepcions: l'**Europa atlantista**, l'**Europa comunitària** i la **Gran Europa**. A fi i efecte de destacar el debat que genera cadascuna d'aquestes concepcions —representades respectivament per propostes de Baker, Delors i Havel— ens hem permès d'oposar-les, respectivament, amb tres propostes alternatives: les elaborades per Mitterrand, Thatcher i el Consell Atlàntic. Naturalment, aquestes últimes no s'autopresentaren com a alternatives a les propostes amb les quals les hem aparellat. Es tracta d'una llicència orientada a distingir millor els debats i elements subjacents, allò que dóna sentit a les propostes de nova arquitectura per Europa.

L'Europa atlantista de James Baker (vegeu Annexos) fou la primera gran proposta formulada en caure el mur de Berlín, fins al punt que la seva formulació, "el disseny d'una nova arquitectura per a una nova era", esdevindrà —com palesa aquest mateix estudi— un recurs habitual per parlar de la

construcció de l'Europa de post-guerra freda. El secretari d'Estat nord-americà exposà les seves idees en un discurs pronunciat al Club de Premsa de Berlín el 13 de desembre de 1989, un mes després de l'obertura del mur.

El discurs de Baker plantejava la creació d'una nova Europa fonamentada en un **nou atlantisme**, car la preocupació essencial del text era la necessitat de mantenir el lligam entre l'Europa occidental i els Estats Units. El fonament de la seva arquitectura era, doncs, la reelaboració de l'edifici atlàntic, per a la qual cosa suggeria algunes idees per donar forma i força a l'OTAN de la post-guerra freda. En primer lloc, la proposta de crear un cos de l'OTAN encarregat de verificar les mesures de control d'armaments i de creació de confiança. En aquest sentit, el secretari d'Estat preveia les modificacions necessàries de l'Aliança i la formulació d'unes tasques de futur que li donessin raó de ser. Lògicament, els Estats Units atribuïen a l'OTAN unes competències futures que anirien en detriment de la CSCE.

En segon lloc, James Baker considerava la possibilitat de donar un paper a la UEO en aquesta dimensió futura de la seguretat (control d'armaments, mesures de confiança), tot preveient un paper més important per al binomi Comunitat Econòmica Europea/Unió Europea Occidental (UEO). El més nou respecte d'això era —en el terreny del vell debat sobre els "dos pilars" de l'OTAN— la proposta nord-americana d'establir lligams institucionals entre la CEE i els Estats Units, justificats pel "paper central" de la Comunitat en el disseny de la nova Europa.

En síntesi, en el discurs de Baker hom troba dues grans idees. En primer lloc, "el solapament entre l'OTAN i altres institucions europees ha de portar-nos a la sinergia i no pas a la fricció"; en segon lloc, el procés de la CSCE ha de considerar-se un marc per a "la cooperació Est-Oest". D'això se'n deriva un element de continuïtat —la CSCE manté la lògica Est-Oest dins dels nous límits d'aquests mots i, per tant, un marc limitat de cooperació— i un de canvi, els Estats Units penetren més en el teixit constructiu d'Europa, alhora que hom reforça aquest teixit amb noves competències (recuperació econòmica de l'Est, integració de la UEO com a pilar europeu d'una OTAN renovada).

El discurs de Baker —els fantasmes del "pla Baker", com s'arribà a escriure a París—[18] fou implícitament contestat per François Mitterrand. En el seu tradicional discurs de cap d'any, el president francès proposà la creació

18. Expressió utilitzada per Dominique David, "Les alliances militaires en mutation ont encore un rôle à jouer en Europe", *Le Monde Diplomatique*, gener de 1990, pp. 12-13.

d'una **confederació europea**, que hauria de néixer a partir dels Acords d'Hèlsinki i que "associaria els estats del nostre continent en una organització comuna i permanent d'intercanvis de pau i de seguretat". La proposta del president francès, d'una gran indefinició, ens permet copsar dos elements importants. Per un cantó, França proposa crear una organització encarregada de les questions de pau i seguretat —l'alta diplomàcia— i, per l'altre, sembla excloure —per definició geogràfica— la presència dels Estats Units.

La proposta de Mitterrand s'ha d'interpretar dins de la lògica tradicional francesa en matèria de política europea. En aquest sentit, la idea de confederació recull perfectament la doble preocupació de la política francesa. Primer, distingir clarament entre el marc federal de la Comunitat, restringit a les matèries contingudes en el Tractat de Roma, i un marc intergovernamental que abordés les qüestions militars i diplomàtiques a l'estil dels plans Fouchet. Segon, la substitució de l'estructura militar integrada de l'OTAN, liderada pels Estats Units i abandonada per França des de l'any 1966, per mecanismes intergovernamentals de defensa i de seguretat a Europa.

Les propostes per a la nova Europa de Baker, el nou atlantisme, i de Mitterrand, la confederació europea, reprenen el vell debat, generat al si de l'OTAN, sobre el paper dels Estats Units en el marc de la seguretat europea.

L'**Europa comunitària**, en segon lloc, és l'objecte central del discurs de Jacques Delors al Parlament Europeu, pronunciat el 17 de gener de 1990 (vegeu Annexos). El president de la Comissió exposà una concepció de l'arquitectura europea basada en la noció de "ciutat europea", una ciutat construïda al voltant d'un edifici sòlid, d'un focus d'atracció, d'una roca estable: la Comunitat Europea. Per a Delors, la CE constitueix el nucli central de la nova Europa, que es veu rodejat en primer lloc per l'EFTA i, més a l'exterior, pels països de l'Europa central i oriental, i també dels països que anomenà "orfes mediterranis" (Iugoslàvia, Turquia, Malta i Xipre).

Delors plantejà una doble necessitat: aprofundir en la integració comunitària (concretament féu esment de la política exterior de la Comunitat); i, a més, assumir el paper polític dels Dotze, començant per la necessària solidaritat amb els països d'Europa central i oriental. Ara bé, el president de la Comissió recordava també el caràcter multinstitucional d'Europa (referències al paper positiu que haurien de tenir l'EFTA i el COMECON) en el terreny econòmic, i també a les limitacions pressupostàries dels Dotze.

L'arquitectura de Delors estableix una agenda de prioritats per a la construcció d'una Europa centrada en la Comunitat, amb la unió política realit-

zada, i amb una ampliació successiva d'àrees d'interès i de responsabilitat. En definitiva, un reforçament cada cop més important de la lògica comunitària, introduint en la CE noves àrees de competència, com —per exemple— accions comunes de política exterior.

El 5 d'agost de 1990, uns mesos després del discurs de Delors, Margaret Thatcher es dirigí a un auditori nord-americà per exposar la visió britànica de la **nova comunitat global.**[19] En la seva intervenció, Thatcher destacà la necessitat d'elaborar "un pla de campanya" a partir de tres grans principis: democràcia, estat de dret i lliure mercat. La primera ministre de Gran Bretanya insistí a propòsit d'algunes orientacions precises: la redacció d'una *Carta Magna* per als ciutadans d'Europa, la declaració per part de la Comunitat d'estar disposada a acceptar l'ingrés dels països de l'Europa central i oriental, el manteniment de l'OTAN i de les forces nord-americanes a Europa i, sobretot, la visió d'una arquitectura d'abast mundial. Thatcher considerava, respecte de l'últim punt, força perillós un reforçament d'Europa al voltant de la CEE i de les seves institucions centralitzades, simultani a l'aparició de processos similars, amb la formació de blocs orientats cap a l'interior de les seves fronteres, a Nord-amèrica i al Pacífic.

Si en economia la primera ministre es mostrà contrària a la creació d'un bloc europeu "comunitaritzat", pel que fa a la diplomàcia reclamà el paper de les Nacions Unides i del seu Consell de Seguretat, novament útil un cop finalitzat l'enfrontament bipolar que l'havia paralitzat durant diverses dècades.

Així doncs, la "ciutat europea" de Delors i la "comunitat global" de Thatcher s'insereixen en el debat que ha marcat el procés de transformació de la Comunitat des dels anys setanta. La visió comunitària i reguladora de Delors contrasta amb la concepció nacional i pragmàtica de Thatcher. El debat Delors-Thatcher en el marc de la nova Europa és doncs una nova recreació del tradicional enfrontament entre el govern britànic i les institucions comunitàries, un enfrontament que gira entorn de dos arguments: la defensa de la sobirania nacional, per part britànica, i les necessitats derivades de l'adaptació al "triangle del poder econòmic i tecnològic a nivell mundial" (CEE-EUA-Japó), per part de la Comissió.

La **Gran Europa**, en tercer lloc, és la noció subjacent a la proposta de Vaclac Havel de crear una **Comissió per a la Seguretat a Europa**. La pro-

19. Vegeu el discurs de Margaret Thatcher a Aspen, Colorado, 5 d'agost de 1990, recollit a A.D. Rotfeld/W. Stützle (compiladors), *Germany and Europe in Transition*, Londres, SIPRI/Oxford U.P., 1991, pp. 112-116. Vegeu també Annexos documentals.

posta del govern txecoslovac es donà a conèixer a diferents fòrums: intervenció de Havel a l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, 10 de març de 1990; discurs del seu ministre d'Afers Estrangers, Jiri Dientsbier, a la reunió del Tractat de Varsòvia, 17 de març; document del govern txecoslovac del 6 d'abril.[20] No és, tanmateix, un text estrictament txecoslovac; recull en bona mesura el sentiment dels altres "orfes adults del Tractat de Varsòvia" (Polònia i Hongria), que s'arribà a expressar en textos elaborats conjuntament, on s'expressava la necessitat de construir un marc de referència per la seguretat dels països de l'Europa central al marge de les aliances militars, destinades a desaparèixer.[21]

La proposta txecoslovaca identificava els riscs per a la seguretat europea (autonomia alemanya, renacionalitzacions, desastres mediambientals, desigualtats econòmiques, etcètera.) i els situava en un context global. La proposta de crear una Comissió per a la Seguretat a Europa es derivava del procés d'Hèlsinki, de manera que la CSCE esdevindria —pel caràcter global que li dóna la triple dimensió de les seves "cistelles"— la força dinamitzadora de la nova Europa. Es tractaria —segons la proposta— de combinar els elements següents: un sistema de seguretat col·lectiva amb la inclusió d'un mecanisme de solució pacífica de conflictes; un compromís d'assistència mútua en cas d'atac, i una estructura eficaç que comptaria amb un òrgan polític, un de militar, un secretariat i diverses comissions d'experts.

La proposta preveia la participació de **tots** els membres de la CSCE en l'esmentada Comissió. Proposava a més per a una segona etapa, sense donar-ne detalls, la creació per consens d'una "Organització d'Estats Europeus" que inclouria també els Estats Units i Canadà. Finalment, en una tercera etapa el procés de confederació culminaria en una **Europa confederada d'estats lliures i independents.**

Òbviament, l'àmbit d'actuació geogràfica de la "Gran Europa" proposada per Havel anava, doncs, de San Francisco a Vladivostock. Pel que fa al caràcter inclusiu de la proposta, la raó cal buscar-la en la necessitat immediata dels txecoslovacs i d'altres governs d'Europa central de trobar un marc de referència per a la seva reincorporació a Europa, atesa la previsible lentitud de la seva integració en la CEE i —a l'ensems— les reticències generalitzades (a l'Oest i a l'URSS) pel que fa a una possible incorporació a

20. *Ibidem*, pp. 138-141. Vegeu Annexos.

21. Vegeu en aquest sentit el comunicat del Comitè Polític Consultiu del Tractat de Varsòvia, de 7 de juny de 1990, on s'afirma: "l'evolució d'Europa crea actualment les condicions per superar el model dels blocs, i aquesta evolució és irreversible". La idea de la desaparició de les aliances militars en un període de temps raonable és present al debat polític alemany. La possiblitat la preveuen des de les files liberals (fins i tot Genscher) i socialdemòcrates.

l'OTAN. En aquest sentit, la presència dels Estats Units constitueix un factor de garantia a tenir en compte, donada l'experiència històrica de Txecoslovàquia amb els seus veïns i amb les democràcies europees. Un tret que estableix una diferència important, no sempre apreciada, entre les posicions txecoslovaques i franceses respecte de la noció de confederació europea.

La proposta txecoslovaca de crear un marc únic, generat pel procés CSCE, per a la seguretat europea xocava, lògicament, amb qualsevol proposta defensora i legitimadora del paper de les aliances militars del món bipolar en la nova Europa. O dit més concretament, xocava amb el manteniment de l'OTAN com a organització de seguretat, idea present a la Declaració de Londres sobre l'**Aliança Atlàntica transformada**. Aquesta declaració —sorgida de la reunió del Consell Atlàntic del 5 i 6 de juliol de 1990 tot resumint posicions adoptades a Washington, Londres o Amsterdam, entre d'altres capitals— era un autèntic programa polític per la nova Europa, i diferia en alguns punts de la visió txecoslovaca de l'arquitectura europea.

A tall de resum hom podria destacar les següents idees de la concepció de l'OTAN subjacent al text. Primer, l'Aliança declarava ser conscient que la seguretat no té només una dimensió militar, la qual cosa feia necessari reforçar els aspectes polítics de l'aliança. En aquest sentit, l'OTAN —es deia— té en la nova situació europea una funció d'agent de canvi i d'estabilitat, tot considerant la funció reguladora que pot exercir juntament amb la CEE sobre l'Alemanya unificada. Segon, calia elaborar una declaració conjunta OTAN-Tractat de Varsòvia que rebutgés l'ús de la força i optés per l'establiment de mecanismes de contacte i de deliberació entre l'OTAN i els governs dels països membres del Tractat de Varsòvia. En tercer lloc, s'oferia funcionalitat al paper de la CSCE a la nova Europa mitjançant dues idees bàsiques: fer de pont entre Europa i Nord-amèrica i servir de fòrum ampli per al diàleg polític en l'Europa Unida.

Buscant referents històrics podríem dir que la proposta txecoslovaca i la declaració de l'OTAN evoquen el debat que es produí a l'Europa bipolar entre els defensors de la seguretat paneuropea (instrumentalitzada a través de la creació d'un mecanisme de seguretat col·lectiva al si de la CSCE) i els defensors de la seguretat euro-atlàntica (instrumentalitzada mitjançant l'estructura militar integrada de l'OTAN). Un cop més, doncs, **topem amb un vell debat en unes noves circumstàncies**. En aquest cas, la qüestió està relacionada amb la institució o cercle central de la nova arquitectura d'Europa en el terreny de la seguretat, tot recor-

dant el sentit ampli del terme, que depassa la significació exclusivament militar.

Podem dir, a tall de conclusió i resum, que el debat sobre l'arquitectura de la nova Europa es realitza sobre unes bases ja conegudes. De fet, **els elements de continuïtat són més importants que no sembla a primer cop d'ull**. La lògica subjacent a la construcció del bloc occidental, amb totes les seves contradicciones i debats interns, ha dominat la visió de la nova Europa. Ara bé, a l'hora d'entrar en el terreny de l'activitat política trobem un factor simultàniament dinamitzador, distorsionador i catalitzador del nou context: **la unificació alemanya**. No hem abordat aquesta qüestió en el terreny de les grans propostes o dissenys globals, atesa la total unanimitat respecte de l'Alemanya unida, tot i que s'apunti la necessitat de vincular la unificació als models d'arquitectura europea proposats. Les coses, però, són diferents pel que fa al quan i com d'aquesta unificació, el que ens porta a un terreny més immediat: la nova Europa en la seva dimensió político-institucional.

1.3 La nova Europa com a realitat político-institucional

El primer any de vida de la nova Europa és un període de transformacions institucionals importants. L'anàlisi de les grans propostes sobre arquitectura europea fetes d'ençà de l'obertura del mur ens ha permès copsar enfocaments i preocupacions diferents pel que fa a la formulació institucional de la nova realitat. Tres institucions apareixien com a centre o focus d'atracció: la CEE, la CSCE i l'OTAN. Totes tres han estat "sacsejades" pels esdeveniments, particularment pel procés d'unificació alemanya, de forma que en acabar 1990 les tres vivien una "crisi creativa", tot entrant en una "nova era". D'aquí que aquest tercer apartat abordi els trets explicatius del procés de canvi viscut per les tres institucions —CEE, CSCE i OTAN— tenint molt en compte les voluntats polítiques que han imposat l'estratègia d'actuació en cadascuna d'elles.

La desaparició política del mur de Berlín obliga la **CEE** a autodefinir-se de manera immediata en el context de la nova Europa. La Declaració dels Dotze arran del Consell Europeu d'Estrasburg (8 i 9 desembre 1989) afirmava que "la Comunitat és la pedra angular d'una nova arquitectura europea i, amb la seva voluntat d'obertura, esdevé la mola d'ancoratge d'un futur equilibri europeu". Des de la dimensió político-institucional de la nova

Europa, la CEE es presenta alhora com a **actor internacional** i com a **unitat política en construcció**.

Com a **actor internacional**, la Comunitat es troba a partir de novembre de 1989 en un nou context, que li dóna un nou protagonisme; l'autodefinició del Consell d'Estrasburg n'era justament resposta. Tanmateix, el protagonisme de la CE en el terreny internacional tradicionalment ha estat vinculat, en sentit negatiu, a la política exterior dels Estats Units. En aquest sentit, la noció d'"identitat europea" en les relacions internacionals s'identifica amb distanciament dels europeus respecte de les posicions nord-americanes. Per exemplificar-ho de forma concreta, la "Declaració sobre la identitat europea" s'originà durant la crisi del 1973, en la qual la CEE i els Estats Units s'enfrontaren a causa de la política a adoptar en el Pròxim Orient.

En el context de la post-guerra freda, el ja comentat discurs de James Baker a Berlín (13 desembre 1989) sobre el nou atlantisme és pertinent i important quant a la presència internacional dels Dotze. El secretari d'Estat reconeixia en el discurs el "paper central" de la CEE en la definició de la nova Europa (el que es tradueix en la recuperació de l'Est) i, punt important, plantejava la possibilitat de signar un tractat EUA-CEE. El govern nord-americà introduïa d'aquesta manera una concepció de les relacions EUA-Europa que anava més enllà del tradicional marc atlàntic per a la seguretat, tot afegint la idea de nous vincles institucionals de caràcter bilateral. Així doncs, la CEE es percebia com a *partenaire* directe dels Estats Units, amb el que això comporta en el terreny econòmic (comerç, bàsicament) i polític, el mecanisme de la cooperació política europea (CPE).

La voluntat nord-americana de participar, com a soci privilegiat de la vida dels Dotze, en la nova Europa pressionà sobre el marc comunitari des del mateix moment de la caiguda del mur. La resposta comunitària a la proposta dels EUA adoptarà finalment la forma d'una "Declaració sobre les Relacions entre la Comunitat Europea i els Estats Units" (22 novembre 1990). Aquesta fórmula, proposada per Genscher i impulsada per la cancelleria alemanya, va ser força difícil de negociar, tant pel seu contingut com per la seva formalització. La posició reticent d'alguns països, com ara França, va complicar el procés.

La Declaració crea un marc de cooperació i de consulta transatlàntic en matèria de comerç, educació, ciència, cultura i desafiaments transnacionals (terrorisme, droga, medi ambient), que institucionalitza les consultes semestrals i les consultes *ad hoc* a diferents nivells (cimeres, ministres i Comissió) i per a diferents àmbits (comunitaris o diplomàtics). El mecanisme previst (consultes semestrals) recorda la lògica del Tractat Franco-

Alemany (1963) que encara avui dia serveix com exemple per a moltes relacions privilegiades de caràcter bilateral (les relacions d'Espanya amb els seus veïns europeus en són un clar exemple).

Malgrat que la Declaració queda molt lluny del "programa de màxims" de la proposta Baker (la signatura d'un Tractat CEE-USA), la seva adopció té un important caràcter simbòlic. La seva explicitació reforça les relacions transatlàntiques —encara més si tenim en compte que en paral·lel hom està elaborant una Declaració semblant respecte de les relacions CEE-Canadà—, establint-ne nous terrenys en un moment que l'arquitectura d'Europa està refent-se. És justament aquesta importància simbòlica el que explica les pressions dels Estats Units per donar-la a conèixer abans que la Carta de París (21 novembre 1990), sorgida del marc paneuropeu de la CSCE. "Voluntat de ser-hi" i "projecte propi de construcció europea" són els dos grans lemes que expliquen la política dels Estats Units respecte de la CEE (actor internacional) en el marc de la nova Europa. En aquest sentit, la CSCE esdevindrà, com veurem de seguida, el primer tema de redefinició pràctica de les relacions EUA-CEE (actor internacional) en la post-guerra freda.

La capacitat dels Dotze per exercir com a actor internacional està directament lligada a la segona dimensió abans esmentada: la CEE com a **unitat política en construcció**.

L'obertura del mur de Berlín constitueix un desafiament de primer ordre per a la construcció política de la Comunitat, la qual cosa sembla confirmar la teoria del "federador extern"[22] en el panorama de desconcert polític dels primers mesos de l'any 1990. La desaparició de l'amenaça soviètica i l'aparició de nous espais econòmics a Europa (Europa de l'Est) o de noves condicions (EFTA) s'apunten com els factors disgregadors de la integració comunitària. Com a reacció, en sentit integrador, cal fer esment del discurs de Jacques Delors al Parlament Europeu (17 gener 1990), que resitua la lògica comunitària dins del nou espai europeu. El seu discurs, dominat per la lògica de la "profundització", fa de la Unió Política Europea la "clau de volta" de la nova Europa.

El discurs s'inscriu en una etapa de desconcert que posa en dubte el motor tradicional de la construcció comunitària: **la voluntat política conjunta**

22. La teoria del federador extern defensa la idea que la construcció comunitària és una resposta a factors externs definidors de l'estructura del sistema internacional (amenaça soviètica, política nord-americana, unificació alemanya, ...) i no pas el producte de la dinàmica interna. Així doncs, el procés de construcció no seria res més que el resultat dels lligams interns (*inner directed linkages*) que s'estableixen entre el sistema internacional i el sistema comunitari.

del tàndem França-RFA. La qüestió de la unificació alemanya esdevé un potencial factor disgregador. La presentació unilateral i inesperada del pla de deu punts per a la reunificació (28 novembre 1989) pel canceller Kohl constitueix probablement l'exemple més característic del difícil moment de les relacions franco-alemanyes. Entre la caiguda del mur i la publicació del missatge (19 d'abril de 1990) de Kohl i Mitterrand, adreçat a la presidència del Consell Europeu i on es proposa la celebració d'una conferencia intergovernamental sobre Unió Política, es produirà un procés implícit d'adequació entre els interessos nacionals d'ambdós estats i la seva funció de motor comunitari.

Podem assenyalar, de manera molt simplificada, que tant França com la RFA redueixen els seus espais d'autonomia nacional en favor del motor comunitari. La lògica imparable de la unificació alemanya, donada la voluntat i la capacitat del canceller Kohl, determina la reducció dels esmentats espais.

Davant l'evidència del ritme de la unificació alemanya i la seva acceptació pel marc comunitari,[23] el govern francès modificarà aspectes tradicionals en la política de l'Hexàgon. En aquest sentit, el projecte Kohl-Mitterrand d'unió política —preparatori del Consell Europeu extraordinari de Dublín, 28 abril 1990— proposa transferir al marc comunitari competències en matèria de seguretat mitjançant la creació d'una Política Exterior i de Seguretat Comuna (PESC). França abandonava així la idea gaullista de distingir entre matèries comunitàries i matèries intergovernamentals, com ara la diplomàcia, la seguretat i la defensa. Per tant, el govern francès col·laborava, tot modificant la seva política nacional, a reforçar la política sobre la unificació alemanya defensada per les institucions comunitàries, a saber: que la unificació havia de fer-se en el marc de la unió econòmica i política dels Dotze. La decisió de Mitterrand és simbòlicament important, en trencar amb un tabú del passat —l'absoluta autonomia nacional de França en matèria de seguretat— i inaugurar una nova etapa, que farà del president francès un defensor de la Unió Política Europea com a pilar de la seguretat continental.

El cas alemany s'ha de veure, contràriament, en termes de futur i no pas de passat. Des de l'obertura del mur fins a la presentació cinc mesos més tard de l'esmentada proposta d'unió política, la RFA experimenta un debat intern entre la lògica comunitària —i amb ella el pes de l'experiència històri-

23. El 14 de febrer de 1990, la Comissió reconeix el caràcter irreversible de la unificació i manifesta el seu desig que "s'articuli amb un procés accelerat d'adaptació a la unió econòmica i monetària de la CE". El Parlament Europeu coincideix amb la Comissió, de manera que en el ple del 16 de maig —en el qual intervenen Kohl i Lothar de Maizière en un acte simbòlic de legitimació de la nova Alemanya— els parlamentaris es mostren favorables a la unificació a l'ensems que sol·liciten que s'acceleri la unió política de la Comunitat.

ca dels "límits" imposats a Alemanya des de la Segona Guerra Mundial— i la lògica de la capacitat econòmica nacional. Com era d'esperar, la contraposició d'ambdues lògiques durant el debat es veurà molt condicionada pel pes de la tradició i les experiències històriques. En aquest sentit, cal destacar la importància cabdal de la confrontació entre la lògica del poder bancari i la lògica de la prudència política. Les reticències del *Bundesbank* davant el projecte del Banc Central Europeu troben, a partir de novembre del 1989 i en el marc de la unificació, una lògica político-històrica (la creació d'una zona marc amb l'Europa central i oriental), subsceptible de generar desconfiança entre els socis europeus occidentals.

Aquest estat d'incertesa respecte de la política alemanya en matèria monetària acaba amb l'esmentat missatge Kohl-Mitterrand preparatori del Consell Europeu d'abril, en explicitar-se la voluntat de tots dos governs de continuar amb el projecte d'unió econòmica i monetària. Així doncs, a l'igual que el govern francès, el govern de la RFA[24] optà per una unificació alemanya emmarcada en la profundització de la construcció comunitària, amb la certesa addicional que el marc tindrà un paper determinant en la definició de la política monetària comunitària.

Ara bé, tot i que a la fi la lògica a París i Bonn és la mateixa —la construcció de l'Alemanya unida inserida en la construcció de la CEE com a unitat política—, la situació és ben diferent pel que fa al calendari.[25] En aquest sentit, la rapidesa de la unificació desbordà plenament el procés, sempre lent, del debat comunitari sobre els mecanismes i els nivells de profundització dels Dotze. Així, quan s'inicien a Roma les dues conferències intergovernamentals (15 desembre 1990), Berlín ja està en camí d'esdevenir la capital de l'Alemanya unida (3 d'octubre, data de l'entrada en vigor del Tractat de la Unitat Alemanya). Amb la política Kohl d'unificació accelerada i la seva incidència sobre la profundització comunitària, en especial la conferència intergovernamental sobre Unió Política (CIG-Upol), es revalidava un cop més "la teoria del federador extern" pel que fa a la construcció de la CEE com a unitat política i, derivat d'això, com a actor internacional.

Si parem atenció ara al que s'esdevé a **la CSCE**, la desaparició del mur implica que la CSCE és **l'únic fòrum paneuropeu del continent**. Una conseqüència immediata i automàtica és la identificació de la CSCE com un

24. Els "fantasmes històrics" han jugat un paper important en l'actitud de la classe política alemanya. Això val per a la Democràcia Cristiana de Kohl, però també, i molt especialment, per a la socialdemocràcia, contrària a la introducció d'una "lògica bancària" que pogués generar tendències bismarckianes.

25. El president Mitterrand afirmava a les planes de *Le Monde* (19 de setembre de 1990), un cop signat el Tractat de la unitat alemanya, que el desitjable hauria estat la unificació a deu anys vista.

dels marcs de referència privilegiats per a l'arquitectura de la nova Europa. I, en efecte, aquesta serà la lectura que, al fil del discurs de la "casa comuna europea" es farà a la Unió Soviètica, que durà Gorbatxov a proposar (30 de novembre del 89) la convocatoria durant l'any 1990 d'una cimera extraordinària dels 35 membres de la CSCE. La proposta, tanmateix, no fou objecte de negociació duant la cimera EUA-URSS celebrada a Malta (2-3 desembre 1989), la qual cosa cal interpretar com una negativa dels Estats Units. En efecte, el president Bush es manifestà inicialment contrari a qualsevol protagonisme de la CSCE, argumentant la necessitat de gaudir de flexibilitat per dissenyar la nova arquitectura europea.

Pocs dies després, durant la intervenció del ministre soviètic d'Afers Estrangers davant la Comissió Politica del Parlament Europeu (18 desembre de 1989), la iniciativa adquirí més concreció. Edvard Shevarnadze proposà la institucionalització del procés CSCE mitjançant, bàsicament, la creació dels següents mecanismes: un Comitè de Ministres d'Afers Estrangers; comissions d'experts; missions permanents dels 35 membres; centres dedicats a prevenció del risc de guerra, les amenaçes ecològiques i la protecció dels drets humans; i, finalment, la celebració d'una cimera anual. La cimera a celebrar durant l'any 1990 hauria de ser el primer pas en aquesta direcció.

A diferència dels Estats Units, la CEE reaccionarà positivament a la iniciativa soviètica, jugant en aquest cas la funció d'actor diplomàtic internacional. No s'ha d'oblidar que durant la guerra freda, els Dotze havien aconseguit dissenyar una política comuna respecte de la CSCE, considerada com un dels grans èxits de la CPE. De fet, Delors apunta en el discurs ja esmentat (17 gener 1990) que la política de la CEE pel que fa a la CSCE serà en l'Europa post-mur un *test* que permetrà als Dotze reafirmar la seva identitat i la seva voluntat comuna. Els Dotze fan front al repte ben aviat, en manifestar ja en la Declaració del Consell d'Estrasburg (8-9 desembre 1989) la seva concepció complementària de l'arquitectura europea, que implicaria tant a la CEE com a l'EFTA, al Consell d'Europa i a la CSCE. Per tant, la Comunitat descarta el discurs sobre el perill de dissolució de la CE dins del marc paneuropeu[26] i parteix de la idea de la complementarietat institucional a l'hora de construir la nova Europa.

Començant per la CSCE, els Dotze se sumen a la iniciativa soviètica i

26. Al Regne Unit, per exemple, Margaret Thatcher s'havia mostrat favorable al reforçament de la CSCE per la seva capacitat per "constrenyir" la política alemanya i per occidentalitzar els països d'Europa central i oriental, base per a crear una Europa del lliure canvi de l'Atlàntic als Urals.

proposen, en un comunicat dels ministres d'Afers Estrangers (20 febrer 1990) la celebració el mes de novembre i a la ciutat de París d'una cimera extraordinària dels 35 membres de la CSCE.[27] Al llarg d'aquest procés, la CEE forçarà la política dels Estats Units jugant un paper actiu pel que fa als marcs de referència de la nova arquitectura europea. Un moment especialment important d'aquest paper actiu fou, en relació amb la CSCE, la Conferència de Bonn sobre Cooperació Econòmica (19 març-11 abril de 1990). En aquest fòrum del procés CSCE, la Comunitat reafirmarà el seu paper central en la reconstrucció econòmica de l'Europa central i oriental, a l'ensems que la seva centralitat en el terreny de les propostes polítiques.

No és doncs estrany que una mica més tard (25-26 juny 1990), el Consell Europeu de Dublín, avantçant-se a la discussió del tema prevista per al proper Consell Atlàntic, proposi institucionalitzar la CSCE: cimeres i trobades dels ministres d'afers estrangers amb caràcter regular; reunions de seguiment més freqüents; un petit secretariat administratiu; un sistema de prevenció de conflictes; un marc de trobada per parlamentaris i passa-rel·les amb el Consell d'Europa. Clar i català, **la definició d'una posició europeo-comunitària en matèria de CSCE**.

Ateses les dificutats habituals per definir una posició europea comuna, sobretot quan s'ha de fer contra la posició nord-americana, cal esbrinar les voluntats polítiques actuants, responsables de l'èxit a què acabem d'al·ludir. Un cop més, el motor comunitari format pel tàndem França-RFA fou el responsable de l'activitat dels Dotze. Per raons diferents, els dos governs es mobilitzen dins i fora de la CEE en favor del reforçament del procés derivat de l'Acta de Helsinki, celebració de la cimera de París i la posterior institucionalització de la CSCE.

Pel seu cantó, el president Mitterrand ben aviat (6 desembre 1989) es mostrà favorable a la proposta soviètica de realitzar una cimera extraordinària. Al cap i a la fi, la lògica intergovernamental de la proposta francesa de confederació europea es corresponia molt bé amb la proposta soviètica[28]. De fet, Mitterrand durà a terme una important activitat diplomàtica per tal de difondre el seu projecte de confederació europea entre els països de l'Europa central amb propostes concretes, com la creació a Praga d'un Secretariat, embrió de la Confederació. Tot apuntant vers aquest objectiu, la

27. Els ministres d'Afers Estrangers ja havien definit la seva posició favorable a la celebració de la cimera en una reunió informal celebrada el 21 de gener de 1990.

28. Gorbatxov, en el seu discurs davant el Consell d'Europa (6 de juliol de 1989) ja havia subratllat el positiu intercanvi de punts de vista sobre la casa comuna europea amb el president Mitterrand. L'octubre de 1990 França i la Unió Soviètica signen un Tractat en què es fa esment explícit dels projectes de "confederació" i de "casa comuna".

celebració de la cimera de la CSCE es considera un "primer pas", sempre que la política seguida —com en el cas de la unió política— tendeixi a afeblir els vincles transatlàntics i, amb ells, el paper dels Estats Units en la seguretat europea.

El canceller Kohl, per la seva banda, donà suport a la celebració de la cimera per raons conjunturals, però també coherents amb la seva *Ostpolitik*, que en aquest segon cas potser caldria considerar amb més propietat una política Genscher. Naturalment, la conjuntura està dominada per la unificació alemanya, que determina la pressió que el govern Kohl fa perquè els Estats Units acceptin finalment (1 febrer 1990) la cimera CSCE. És prou significatiu recordar que l'acceptació per part dels Estats Units de la cimera, condicionada a la signatura d'un tractat CFE i a una menció explícita en el text final de la cimera de la celebració d'eleccions lliures als països de l'Est, donà lloc a l'acceptació per part del govern soviètic del dret d'autodeterminació del poble alemany: primer pas en un procés que acabarà en la unificació.

Tanmateix, l'actitud alemanya no és una novetat. Els successius governs de la RFA havien estat defensors del marc CSCE des dels seus orígens, donat que significava una via de comunicació important amb la RDA; a més, la CSCE s'havia convertit en els últims anys en el marc adient per implementar les relacions, políticament cada cop més importants, soviètico-alemanyes. Així, la Declaració RFA-URSS (Bonn, 13 juny 1989) marcà l'etapa més destacable en la política d'aproximació dels dos països amb vista a consensuar una política d'estabilitat i seguretat per a Europa central. D'altra banda, la lògica paneuropea del govern alemany ha d'abordar-se sempre en connexió amb la seva dimensió occidental i atlàntica. En aquest context s'inscriuen les diferències que separaren a Kohl, pro-atlantista decidit, i a Genscher, més favorable al desenvolupament d'una estructura de seguretat paneuropea que acabés absorbint les aliances militars, durant el debat sobre la institucionalització i les funcions futures de la CSCE.

Quan, finalment, entre el 19 i el 21 de novembre se celebra a París la cimera dels 34 (el 35è membre, la RDA, ja havia desaparegut) pot parlar-se del primer pas creatiu de la nova Europa. El seu resultat, tanmateix, quedà per sota de les propostes institucionals realitzades per la URSS i per la CEE. Les cimeres queden reduïdes a conferències de seguiment bianuals; hom estableix trobades dels ministres d'afers estrangers amb caràcter regular un cop l'any; no es crea, però, cap òrgan permanent de representació estatal. Per últim, hom preveu l'entrada en funcionament d'òrgans especialitzats (conflictes, eleccions), d'un petit secretariat i d'una assemblea parla-

mentaria de la CSCE, però sense les passarel·les amb el Consell d'Europa suggerides per la CEE.[29]

En suma, la **Carta de París** (vegeu Annexos), que esdevé **el document legitimador de la fi de la guerra freda** no és, tanmateix, una base sòlida i permanent per a la nova arquitectura d'Europa.

Ens resta el tercer centre o focus d'atracció, **l'OTAN**, que des de l'obertura del mur experimentà, com la CEE i la CSCE, un procés de transformació, lligat en aquest cas a la desvalorització del component militar en la nova Europa. Si la desaparició del bipolarisme havia donat sentit *per se* a la dimensió paneuropea de la CSCE, aquesta mateixa desaparició semblava privar de sentit les aliances militars. A partir de la desaparició dels blocs, l'OTAN, legitimada per la percepció de l'amenaça soviètica, haurà de buscar-se una nova legitimació i unes noves funcions.

El **manteniment dels vincles transatlàntics**, basats en l'OTAN, ha estat un objectiu central de la política dels Estats Units des del 1949, data de creació de l'Aliança. La desaparició de l'amenaça soviètica obligava els Estats Units a reformular la seva política a Europa, prestant atenció a l'existència d'altres organitzacions en procés de creixement, CEE i CSCE. El discurs de Baker sobre el nou atlantisme conté tres grans idees sobre això:

1. La nova arquitectura del continent ha de reflectir que la seguretat — política, econòmica i militar— d'Amèrica està vinculada a la d'Europa;

2. El desenvolupament de la Comunitat ha de jugar un paper central en el disseny de la nova Europa;

3. La CSCE ha d'esdevenir el principal fòrum de cooperació Est-Oest.

El manteniment de la vinculació Estats Units-Europa occidental, mitjançant la reformulació del paper de l'OTAN, el defensaran a l'organització diversos països, entre els quals hom pot destacar el tàndem anglosaxó (EUA-Regne Unit) i la RFA. En el cas dels anglosaxons, el reforçament de l'OTAN coincidia amb posicions "contràries", o com a mínim "tímides", respecte del paper de la CEE o de la CSCE en el terreny de la seguretat europea. Unes postures que fins i tot seran més dures en el cas britànic, de forma que els Estats Units hauran de pressionar el govern britànic per tal que accepti la proposta d' institucionalització de la CSCE, recollida en els 14 punts del president Bush (3 juliol 1990).

29. El Consell d'Europa convocarà (27 de setembre de 1990) una reunió amb la intenció, justament, d'esdevenir l'embrió de la futura assemblea de la CSCE. El Congrés dels Estats Units no acudeix a la reunió i, des de Washington, es desestima la funcionalitat del Consell d'Europa pel seu excessiu burocratisme i pel seu caràcter massa "europeu".

Hom pot senyalar, en termes generals, que al llarg de 1990 l'OTAN servirà com escenari per vehicular la política dels Estats Units (amb l'ajut del Regne Unit) en matèria d'arquitectura europea. Això explica per què el president Bush proposà (maig 1990) la celebració d'una reunió extraordinària del Consell Atlàntic, a celebrar durant el mes de juliol a Londres. L'OTAN seria així l'encarregada de definir la posició occidental abans de la reunió de la CSCE a París. Simbòlicament, l'OTAN esdevindria l'escenari de les grans decisions polítiques en matèria de seguretat, al marge d'una Aliança militar en crisi i en procés de reformular les seves doctrines i estratègies d'actuació.

La RFA, per la seva banda, defensarà el paper de l'OTAN en la nova Europa per raons conjunturals i també per continuïtat en la seva política. La tradicional política atlantista de la RFA serví en la conjuntura de l'any 1990 com instrument de pressió per sortejar les dificultats internacionals que plantejava la unificació. Les pressions de Kohl sobre el govern nord-americà donaren com a resultat l'acceptació —inicialment en els 14 punts de Bush i després en la Declaració del Consell Atlàntic de Londres, 5-6 juliol 1990— de la institucionalització de la CSCE i de l'inici del canvi doctrinal de l'OTAN. Ambdues decisions, ben rebudes a Moscou, seran seguides per la decisió de Gorbatxov (15-16 juliol) d'acceptar el Pla Genscher (integració de l'Alemanya unida en l'OTAN sense desplegament de forces al territori de la RDA), que obrirà definitivament les portes de la unificació.

Així doncs, la Declaració de Londres constitueix una etapa ben significativa en el disseny de la nova arquitectura: estableix els límits institucionals de la CSCE (la proposta institucional del Consell Atlàntic coincideix amb l'adoptada finalment a la Carta de París) i reconeix un nou paper a la CEE en fer esment del "desenvolupament d'una identitat europea en el terreny de la seguretat", esment derivat de les pressions de Mitterrand.

Després de revisar successivament els tres grans centres d'interès de la nova Europa (CEE, CSCE i OTAN) podem afirmar a tall de conclusió que cadascun d'ells, com a organitzacions internacionals, es troba en una etapa de creixement diferent: **la CEE en procés de profundització, la CSCE en els inicis de la seva institucionalització i l'OTAN obrint una etapa de transformació**. Ara bé, la dimensió global de nova arquitectura, adoptada en aquestes pàgines, ens permet copsar l'estreta vinculació entre els tres processos. Una vinculació que durant 1990 està molt relacionada amb el procés de la unificació alemanya, atès el paper central exercit per la RFA en cadascun dels processos de canvi. L'essencial és que la RFA —juntament

amb França en el cas de la CEE, amb la Unió Soviètica i amb França en el cas de la CSCE, o amb els Estats Units i la Gran Bretanya en el cas de l'OTAN— forma part de tots els motors (coalicions d'estats) actius a la nova Europa.

II

Les grans qüestions en la dinàmica de l'Acta Única (1987-1990)

La vinculació entre la dinàmica del procés d'integració comunitària i les transformacions del sistema polític internacional constitueix l'objecte central del nostre estudi. Aquesta segona part es dedica a l'anàlisi d'aquelles qüestions que millor reflecteixen l'esmentada vinculació, objecte d'interès per a l'analista de les Relacions Internacionals durant el període 1987-1990.

Aquests primers fulls serveixen de marc introductori a l'estudi, establint el punt de partida (la Comunitat Europea de l'Acta Única), dels termes dels grans debats en el procés d'integració i les condicions creades per un sistema internacional que, entre 1987 i 1990, passa del món congelat per la guerra freda a l'acceleració històrica carregada d'incògnites de la fi del segle.

El procés de construcció comunitària ha presentat des del seu inici una doble característica: a) la influència combinada de factors externs (la "contenció" de l'URSS, el problema alemany, el retard de certs sectors industrials respecte dels equivalents al Japó o als EUA, ...) i interns (la coordinació de les economies de la *Petite Europe*, polèmiques sobre els recursos i les contribucions respectives dels Estats membres, competència pel lideratge...) en la seva dinàmica i desenvolupament; b) el debat cíclic sobre la necessitat de desenvolupar la dimensió i estructures polítiques de la comunitat i no només la integració econòmica.

La importància dels factors externs ha estat sempre molt alta, interaccionant-se constantment amb alguns dels interns, sobretot amb el paper dels diversos grups d'interès sòcio-econòmics i les pautes de cooperació i conflicte entre els estats membres derivades dels respectius interessos nacionals. La història de la Comunitat Europea (CE) no pot escriure's, doncs, com un simple procés d'aprenentatge mutu dels seus actors principals de la necessitat d'assolir certa cooperació i superar la inèrcia dels interessos de cada estat, o com el resultat exclusiu de les pressions dels estats membres i el corresponent regateig (*bargaining*) entre ells i les institucions de Brussel·les. Cal recórrer també a **la pressió d'actors foranis** o aparentment perifèrics, econòmics i polítics, i molt en particular a **la interacció d'estats i mercats**.

Així, la progressiva transferència de competències econòmiques a la CE, els successius avenços vers el mercat comú i la unió econòmica de les darreres dècades, estan clarament vinculats a la dinàmica dels cicles econòmics generals. L'esclerosi de mitjans de la dècada dels anys setanta a mitjans dels anys vuitanta no es pot explicar sense al·ludir a la recessió econòmica del període, que afavorí els clivat-

ges[1] nacionals, la fragmentació del mercat i l'inacabable debat sobre el pressupost comunitari endegat per l'administració Thatcher.

Al seu torn, el procés que des de principis de la dècada dels vuitanta duu a l'aprovació de l'Acta Única és indestriable de la creixent acceleració del desenvolupament tecnològic, un fet que ha afegit una dimensió nova als processos d'integració econòmica,[2] i també dels canvis experimentats per l'economia mundial i la divisió internacional del treball.

Hem parlat també de la influència d'actors polítics foranis en la vida comunitària, en absolut menystenible. Les controvèrsies transatlàntiques entre França i els Estats Units constitueixen un bon exemple.[3]

Pel que fa a la segona característica, el debat sobre la dimensió política de la comunitat i les corresponents reformes institucionals, el problema bàsic ha estat sempre el tipus de relació a establir entre la Comunitat i els estats membres. Donada la forta resistència a transferir sobirania nacional a una estructura supranacional i, alhora, la necessitat (factors externs) i l'interès d'eixamplar les àrees de cooperació més enllà del que deien els tractats de Roma, els estats membres han intesificat a poc a poc les formes de cooperació intergovernamental.

Des de mitjans dels anys setanta, el debat institucional a la CE ha oscil·lat entre la cooperació i la integració, entre la tendència a augmentar els poders dels Estats i el reforçament de les institucions comunitàries, en particular del Parlament Europeu. A més, les discussions sobre reformes institucionals i progressos en la unió política sovint s'han barrejat amb els debats sobre l'ampliació de la Comunitat i la lluita pel lideratge, **de forma que "ampliació" i "profundització" sovint han tendit a contraposar-se**. Durant els anys seixanta hom havia donat prioritat a la reforma institucional, a la profundització; de 1970 a 1974 la política d'ampliació predominà sobre la de completar i aprofundir la Comunitat, dissenyant-se mecanismes de cooperació intergovernamentals. D'aleshores ençà les polèmiques "ampliació" *versus* "profundització" comporten sempre una forta càrrega política.

1. Resulta molt difícil traduir el mot "*cleavage*", referència obligada en les ciències socials per al·ludir a les fractures provocades per conflictes d'interessos entre diversos grups, sense que perdi la connotació originària. Atès que el *Diccionari de la llengua catalana* de la Fundació Enciclopèdia Catalana recull el mot clivatge i li atribueix accepcions lligades amb la geologia ("fissuració de les roques d'origen exterior"), hem optat per emprar-lo donant-li l'accepció abans esmentada.

2. Vegeu el comentari de William Wallace, *The Transformation of Western Europe*, Londres, Piner/RIIA, 1990, pp. 66 i ss., que insisteix en el fet que cal anar més enllà de les teories clàssiques sobre el comerç internacional, desvinculades de la macroeconomia internacional.

3. Vegeu Alfred Grosser, *Les occidentaux. Les pays d'Europe et les États-Unis depuis la guerre*, París, Fayard, 1981 [ed. original de 1978], pp. 264 i ss.

Doncs bé, el procés que dugué al resorgiment de la CE i a l'entrada en vigor de l'Acta Única Europea el juliol de 1987, punt d'arrencada del període objecte d'estudi, no escapà a les dues característiques suara comentades, i sobretot a la influència dels factors extracomunitaris, del que abans hem anomenat "federador extern".

Per copsar la seva importància en l'acceleració del procés d'integració relacionat amb l'Acta Única resulta molt útil la distinció de William Wallace entre integració informal i formal.[4] La primera és un procés continu, derivat de pautes d'interacció social i econòmica que es produeixen al marge de decisions polítiques deliberades, segons la dinàmica dels mercats, la tecnologia, les xarxes informatives o el canvi social. La formal, al contrari, és un procés discontinu, que comporta introduir canvis en l'estructura de regles i regulacions per tal de fomentar (o inhibir, o redirigir) els fluxos informals. Pot ser "reactiva" o acomodatícia (*responsive*), quan va darrera dels fets i reconeix una necessitat, o bé "proactiva" (*proactive)*, quan té un objectiu polític més deliberat i explícit.

On podem situar, doncs, **l'Acta Única** (AU) i el procés que se'n deriva? **Quin tipus d'integració li escau millor**? Per respondre cal tenir present que l'AU és el resultat de l'efecte sinergètic provocat per la confluència, no intencional, de dos factors interns i dos d'externs, com ara veurem.

Quant als interns, cal assenyalar, en **primer lloc**, la necessitat de millorar l'eficiència de la presa de decisions davant d'una nova ampliació en procés de negociació (Espanya i Portugal) i d'acarar globalment problemes com el creixent proteccionisme intracomunitari, que havia fet que a finals de 1982 la Comissió tingués pendents d'investigació 770 casos d'aquest tipus de proteccionisme.[5] En **segon lloc**, la voluntat política de diversos actors de renovar la dinàmica original de la CE, exemplificada en fenòmens com el Projecte sobre el Tractat de la Unió elaborat per un Parlament Europeu legitimitat per haver estat elegit per sufragi universal directe, l'estratègia més agosarada de la Comissió presidida per Jacques Delors o la revifalla del desig d'impulsar la unió europea d'alguns dels estats membres.

Pel que fa als factors externs, s'ha d'indicar, en **tercer lloc**, la preocupació a propòsit de la capacitat de la indústria europea per competir amb la japonesa i nord-americana, ambdues amb estratègies de penetració dels mercats més eficaces (en 1984, per exemple, el dèficit comercial de la CE

4. W. Wallace, compilador, *The Dynamics of European Integration*, Londres, Pinter/RIIA, 1990, pàg. 9 i ss.
5. Segons dades de Nicholas Colchester/David Buchan, *Europe Relaunched. Truths and Illusions on the Way to 1992*, Londres, The Economist Books/Hutchinson, 1990, pàg. 26.

amb el Japó s'havia quintuplicat en relació amb 1974, superant ja els 10.000 milions de dòlars),[6] majors recursos per a I + D, una capacitat d'innovació tecnològica superior i una millor adaptació a l'impacte de l'electrònica i la revolució de la informació sobre el comerç i la competència internacionals.

En **quart** i **darrer lloc**, la demanda d'una part del món industrial, amb poderosos grups d'interessos darrera, d'acabar amb les divisions econòmiques europeu-occidentals i de finançar investigacions intensives i projectes industrials en l'àmbit de la CEE i, en general, d'Europa occidental.[7] Una demanda que es produí **amb anterioritat** a la Declaració de Luxemburg dels països de la CEE i l'EFTA[8] (1984), que parlà per primer cop de l'objectiu d'un "espai econòmic europeu". Els dos últims factors generaven, conjuntament, una **dinàmica d'integració informal** *de facto* en l'espai europeu-occidental, a la qual calia **acomodar-se,** sobretot per finançar recerca i projectes industrials adients als reptes plantejats pels competidors d'ultramar.

La importància cabdal d'aquests dos darrers factors impregna la proposta central de l'Acta Única: **eliminar les fronteres físiques, tècniques i fiscals per aconseguir un mercat únic a la fi de 1992**, tot reintroduint la decisió per majoria qualificada per a les mesures relacionades amb la realització d'aquest objectiu (amb escasses excepcions). Així doncs, a diferència del `mercat comú' dels anys seixanta, el procés que porta al mercat interior únic de 1993 fou iniciat en bona mesura per les grans empreses europeu-occidentals, conscients del paper decreixent —i sovint contraproduent— dels mercats nacionals protegits en la competència global del món actual.[9]

Tanmateix, l'AU conjumina amb ambigüitat elements diversos: profundització de la construcció europea; acomodació al procés d'integració informal ja existent, com mostra l'interès per enfortir les bases científiques i tecnològiques de la indústria europea, tot afavorint la seva competitivitat internacional (article 24); atenció als diversos interessos nacionals, des de la referència a les mesures encaminades a establir la cooperació econòmica

6. Vegeu Hiroko Yamane, "Le dialogue CE-Japon", a *Défense Nationale*, 1990, nº 7-8, pàg. 70.

7. Cal destacar en particular la campanya durant l'any 1983 de Wisse Dekke i Jacques Solvay, presidents —respectivament— de les empreses Philips i Solvay, sense oblidar la tasca menys coneguda de petites i mitjanes empreses i fins i tot d'individus, com els reunits entorn del "grup del cangur" format per alguns empresaris membres del Parlament Europeu.

8. Tot i que l'acròstic català per referir-se a l'Associació Europea de Lliure Canvi hauria de ser AELC, hem optat per utilitzar al llarg d'aquestes planes el correponent a la denominació anglesa, EFTA, en haver esdevingut l'habitual en la pràctica política i en l'ús dels mitjans de comunicació.

9. Vegeu pel que fa a això, Albert Bressand, "Beyond interdependence: 1992 as a global challenge", a *International Affairs*, vol. LXVI, 1990, nº 1, pàg.49 i ss..

que obria la porta a la unió econòmica i monetària (preàmbul i l'article 20), fins a les al·lusions als mecanismes que asseguressin la cohesió econòmica i social (article 23), una preocupació dels països del Sud; o, per últim, la "legalització" (article 30) del sistema de concertació diplomàtica dels membres de la Comunitat (Cooperació Política Europea, CPE), un mecanisme intergovernamental iniciat durant els anys setanta, però sense "comunitarització".

L'AU comportava, doncs, un compromís entre "les esperances de reformes institucionals importants i les pors a perdre el control nacional, (...compromís...) que fou vist per alguns dels seus signataris com una resposta pràctica a les circumstàncies canviants, i per d'altres com un exercici deliberat de transferència de decisions polítiques (*policy-making*) nacionals a un marc europeu més sòlid; hom deixava als protagonistes la tasca de regatejar a propòsit de la direcció que hauria de prendre la seva aplicació".[10]

Per tant, tornant a la pregunta sobre el tipus d'integració aplicable a l'AU, hom pot dir que a mitjans de 1987 encara era força difícil saber si la dinàmica que endegava l'Acta Única seria poc més que una integració formal de tipus reactiu, una adequació de les regles a les tendències informals, o si es decantaria vers una integració proactiva, que anés més enllà de les tendències i accelerés el procés d'unió europea, tot provocant un efecte d'arrossegament (*spill-over*) que hom esperà es produís durant els anys seixanta. En aquell moment, la decantació vers una o altra possibilitat depenia de les successives decisions a prendre, amb llur corresponent procés de regateig, de la viabilitat de la dinàmica de construcció del mercat interior prevista en el Llibre Blanc, de la capacitat dels Dotze i de la Comunitat de reforçar el seu paper com a actor polític (diplomàtic) internacional, i també de l'expansió del procés d'"europeització",[11] lligat al creixent magnetisme de la Comunitat i el seu projecte de mercat interior sobre els altres països d'Europa occidental, i també sobre els veïns de l'Est.

Pel que fa al darrer punt, l'any 1984 marcà la diferència. A la ja esmentada Declaració de Luxemburg a propòsit d'un espai econòmic europeu-occidental, cal afegir la comunicació del Consell d'Assistència Econòmica Mútua (CAEM) a la Comunitat Europea que capgiraria el baix perfil de les relacions existents fins aleshores i augurava canvis. En efecte, la comunicació, en suggerir la possibilitat de signar una Declaració Conjunta que nor-

10. W. Wallace, *The Dynamics of...*, *op. cit.*, pàg. 9.
11. A propòsit del concepte, vegeu la nota 1 de la Introducció i el capítol 4.

malitzés les relacions entre ambdues organitzacions sense que això signifiqués necessàriament un acord comercial global, prefigurava el triomf definitiu de la ja antiga estratègia comunitària, privilegiar les relacions i acords bilaterals amb els estats membres del CAEM.

D'aquí doncs, de la dinàmica de l'Acta Única i de l'impacte que sobre ella tindran les transformacions del sistema internacional, arrenquen les tres qüestions que des de l'òptica de les Relacions Internacionals hem considerat claus per analitzar el procés de decantació del procés d'integració entre 1987 a 1990 i el seu resultat final (Maastricht i l'horitzó de 1993), paral·lels a la construcció de l'"Europa" social i econòmica que des d'una perspectiva predominantment econòmica constitueix el nucli dur de l'Acta Única.

Aquestes qüestions a les quals dediquem respectivament els tres capítols següents, són:

a) capítol 2, **la lògica de la creació d'un espai econòmic europeu** CE-EFTA, un procés lligat al debat ampliació *versus* profundització, i per tant a cavall entre la integració poc més que reactiva (la reestructuració de l'espai "Europa occidental") i peça important del "gran disseny" (el segon dels cercles concèntrics de l'Europa articulada al voltant de la Comunitat Europea);

b) capítol 3, **les relacions amb els veïns de l'Est**, articulades entorn del magnetisme de la CE, i contundentment capgirades per la fragmentació de l'espai artificial "Europa de l'Est" sorgit de la II Guerra Mundial a causa de l'ensorrament del socialisme realment existent, un capgirament que reforçarà el tractament diferenciat de la Comunitat;

c) capítol 4, les virtualitats i limitacions de **la Comunitat Europea com a actor diplomàtic**, en particular del funcionament del mecanisme de la Cooperació Política Europea en la post-guerra freda, un mecanisme que oscil·la entre la realitat del mínim comú denominador dels interessos nacionals i l'aspiració de ser una autèntica política exterior i de seguretat comuna.

L'anàlisi d'aquestes qüestions s'ha fet a partir de l'elaboració d'unes directrius o "grans preguntes" que tenen per objectiu abordar de manera simultània els diferents nivells d'anàlisi implicats (polítiques nacionals, dinàmica comunitària i sistema internacional global). El resultat final és que cada qüestió s'exposa d'acord amb el fil argumental que donen les seguents preguntes, que subdivideixen els respectius capítols en quatre subapartats:

1. Quin és en cada cas la força motriu de la qüestió? Es tracta d'un factor intern o extern? S'observen canvis sensibles al llarg del període pel que fa a la força motriu?

2. Tant si es tracta d'una dinàmica interna dels Dotze com de la reacció a

un estímul extern, quines són les grans línies d'actuació adoptades per la Comunitat per a cada qüestió? Quines línies d'actuació, nivell i "polítiques" s'adopten en cada cas?

3. Quin ha estat el nivell d'influència extern (actors externs) a l'hora de dissenyar les "línies d'actuació"? Com perceben els altres actors l'acció dels Dotze? Aquesta percepció externa, i la política o conducta conseqüent, han modificat en algun sentit la línia d'actuació de la Comunitat?

4. Quin ha estat el nivell de debat intern a propòsit de cada qüestió? Quins clivatges nacionals (Dotze) i institucionals (CEE) n'ha provocat? En quina mesura s'han modificat aquests clivatges entre 1987 i 1990?

2. LA LÒGICA DE LA CREACIÓ D'UN ESPAI ECONÒMIC EUROPEU: AMPLIACIÓ «VERSUS» PROFUNDITZACIÓ

La proposta d'iniciar un diàleg de la Comunitat Europea amb els països de l'EFTA per construir un "espai econòmic europeu" (EEE) és anterior a l'entrada en vigor de l'AU. Arrenca del discurs inaugural de Claude Cheysson (ministre d'Exteriors francès i president en exercici del Consell de la Comunitat) a la trobada conjunta CE-EFTA celebrada a Luxemburg el 9 d'abril de 1984. La trobada, convocada per suggeriment de l'EFTA, aspirava a fomentar la cooperació conjunta més enllà dels aspectes comercials. El comunicat final recollí aquesta aspiració en forma d'un compromís conjunt de crear un imprecís EEE que abastés els 3,6 milions de quilòmetres quadrats de territori coberts per ambdues organitzacions: de Lapònia a Sicília i de les Açores al Burgenland austríac, en les seves dimensions extremes; una superfície poblada per més de 370 milions de persones (en xifres rodones, 340 i 30, respectivament).

S'iniciava així una nova fase de les relacions mútues, en aparèixer l'EFTA i la CE per primer cop en un marc multilateral específic. D'ençà de la Declaració fins a mitjans de 1987, moment en què la iniciativa prengué empenta real, els resultats aconseguits foren minsos: l'establiment d'una mínima estructura per a la seva implementació,[1] diverses declaracions d'intencions sobre el reforçament de la cooperació recíproca i la formulació dels grans principis negociadors per part de la Comunitat. El salt endavant, però, no es produí fins al 17 de gener de 1989, quan Jacques Delors proposà —en presentar les orientacions de la nova Comissió davant el Parlament Europeu— una discussió en profunditat amb els països de l'EFTA adreçada a assolir una cooperació més gran al voltant de tres objectius: mercat únic, un acord d'associació i el disseny del pilar europeo-occidental en el futur marc continental.

Tanmateix, la proposta de l'EEE tenia possibilitats objectives de quallar des de la seva formulació inicial a Luxemburg. Comptava amb arrels molt sòlides: l'EFTA era —i és— el grup regional amb vincles més antics i estrets amb la Comunitat, fins al punt que els 18[2] estats que formen la CE i l'EFTA constitueixen una comunitat de seguretat.[3] Dit altrament, **raons políticoo-**

1. Particularment un "Grup de contacte d'alt nivell" i una sèrie de grups de treball tècnics.
2. Dinou a partir de l'1 de setembre de 1991, en adherir-se Liechenstein a l'EFTA.
3. El terme popularitzat per Karl Deutsch (*Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton, Princeton U.P., 1957) al·ludeix a l'existència d'una comunitat de països en què el grau de confiança, autoidentitat i comunicació és tal que resulta totalment impossible que algú pensi a resoldre les eventuals disputes de forma violenta.

culturals, històriques i econòmiques fan de la relació CEE-EFTA un cas pràcticament excepcional.

Cal senyalar, en primer lloc, la notable **afinitat político-cultural** existent entre els països de l'EFTA i la CE, malgrat les divergències respecte del procés de reconstrucció d'Europa occidental evidenciades a partir del Congrés de La Haia (1948), que dividiren el moviment europeista en unionistes i federalistes[4] segons una línia de partió que després coincidirà *grosso modo* amb la dels membres inicials d'ambdues organitzacions. Una afinitat —amb lligams culturals i lingüístics— tan clara que en casos particulars fins i tot depassa la divisió CE/EFTA, sobretot pel que fa a la relació entre Dinamarca i la resta de països nòrdics i la d'Alemanya amb Suïssa i Àustria.

Hi ha, en segon lloc, una **dilatada història** de relacions mútues, que fins 1990 pot dividir-se en quatre fases.[5]

a) 1956-58, caracteritzada pel **multilateralisme avortat**. S'inicià amb el pla Maudling (Gran Bretanya) d'establir una àrea de lliure comerç entre l'"Europa dels 6" i els futurs membres de l'EFTA, fracassat per la por dels "europeistes" que tal àrea destorbés l'aprofundiment futur de la Comunitat vers la unió política, el que provocà el trencament de les converses i l'impuls per a la creació de l'EFTA.

b) 1959-1972, un període de **separació**. Comença amb la signatura de la Convenció d'Estocolm[6] pels set membres originaris de l'EFTA i conclou amb la primera i triple ampliació de la CE, que arrossegà dos membres de l'EFTA, Dinamarca i la Gran Bretanya.

c) 1972-1983, fase que pot qualificar-se de **bilateralisme pragmàtic**, marcada per la negociació i aplicació d'acords bilaterals de lliure comerç[7]

4. Vegeu H. Brugmans, *La idea europea. 1920-1970*, Madrid, Editorial Moneda y Crédito, 1972.

5. Segons la periodització i conceptualització de Thomas Pedersen, "EC-EFTA Relations: an Historical Outline", a Helen Wallace (compiladora), *The Wider Western Europe. Reshaping the EC/EFTA Relationship*, Londres, RIII/Pinter, 1991 [a partir d'ara H. Wallace, *op. cit.*, 1991], pp. 13-30.

6. El fonament jurídic de l'EFTA, que entrà en vigor l'any 1960, fou signat per: Àustria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Gran Bretanya, Suècia i Suïssa. L'any 1961 s'associà amb un estatus particular Finlàndia (que no fou membre de ple dret fins l'any 1986); l'any 1970 Islàndia accedí a la Convenció. A finals de 1972 l'abandonaren, en ingressar en la CE, Dinamarca i la Gran Bretanya; posteriorment Portugal féu el mateix. Vegeu Clive Archer, *Organizing Western Europe*, Londres, Edward Arnold, 1990, pp. 121-132.

7. Basats en l'article 113 del Tractat de Roma. Les relacions exteriors de la Comunitat poden recórrer com a fonaments legals als articles 113, 235 i 238 de l'esmentat tractat. Pel que fa a les diferències i els usos, vegeu A. Remiro Brotons, "Las relaciones exteriores de la Comunidades Europeas", a E. García de Enterría/J. González del Campo/S. Muñoz (directors), *Tratado de Derecho Comunitario Europeo (Estudio sistemático desde el derecho español)*, Madrid, Civitas, 1986, volum III, pp. 637-708; també Catherine Flaeesch-Mougin, "Competing frameworks: the dialogue and its legal bases", a G. Edwards/E. Regelsberger (compiladors), *Europe's Global Links. The European Community and Interregional Cooperation*, Londres, Pinter, 1990, pp. 27-42.

entre la CE i els països de l'EFTA. Un procés en què resultà decisiva l'actitud de la Gran Bretanya i de Dinamarca dins la Comunitat.[8]

d) la etapa iniciada el 1984 amb la Declaració de Luxemburg, que combina la intensificació **dels contactes bilaterals** amb el **diàleg multilateral** (en què es recuperen —en clau més ambiciosa— elements de la primera fase).

Trobem, en tercer lloc, importants **vincles econòmics**. En aquest sentit, les dades són aclaparadores. La interacció comercial entre els dos subsistemes regionals, activada a partir dels acords dels anys setanta, s'alterà significativament, quintuplicant-se entre 1972 i 1986 i guanyant en importància respecte del comerç CE-EUA i CE-Japó. Pot parlar-se d'una **interdependència econòmica** molt alta (la més important del món entre un nombre tan gran de països), i també de nombroses similituds estructurals entre les economies dels principals membres d'ambdues organitzacions.

Interdependència i similituds econòmiques estructurals, juntament amb l'experiència històrica recent, feien que **l'adhesió a la CE** fos sempre una opció a considerar per alguns dels membres de l'EFTA. Al cap i a la fi, per a molts d'ells, l'EFTA sempre havia estat un *second-best*,[9] la millor alternativa després de l'òptim: l'establiment d'una autèntica àrea de lliure comerç en l'àmbit europeu-occidental. Des de l'òptica de Brussel·les, això donava, en quart i darrer lloc, un relleu i significació ben especial a les relacions CE-EFTA, sobretot en períodes d'acceleració de la dinàmica comunitària, d'*eurofòria*.

Aquest caràcter especial fa que no resulti estrany que els reptes procedents del nous centres de creixement de l'àrea del Pacífic provoquessin, a l'ensems que la dinàmica de l'AU, un **reflex mutu d'acostament**. Ja des de principis dels anys vuitanta empresaris, polítics i científics socials havien senyalat reiteradament que "en condicions de recessió econòmica, d'inseguretat política i de subministrament incert de matèries primeres, els interessos comuns que (...els països de l'EFTA...) comparteixen amb la Comunitat (...havien...) de ser reconeguts de forma més explícita".[10]

En aquell moment, com ha senyalat Marques Mendes en mesurar els

8. Vegeu Th. Pedersen, "EC-EFTA relations: neighbours in search of a new partnership", a G. Edwards/E. Regelsberger, *op. cit.*, 1990, pàg. 98.

9. Aquest fou el cas, inicialment, dels països neutrals: Àustria, Suècia i Suïssa. Vegeu C. Archer, *op. cit.*, pàg. 122.

10. La cita prové d'un informe subscrit per Karl Kaiser, Cesare Merlini, Thierry de Montbrial, William Wallace i Edmond Wallenstein, *La Comunidad Europea: ¿declive o renovación?* [Madrid, Instituto de Cuestiones Internacionales/Playor, 1983, pàg. 100], que publicaren simultàniament diversos Instituts de Relacions Internacionals. L'informe apostava clarament per endegar sense retard el programa per a la unitat del mercat intern redactat per la Comissió i aprovat pel Consell Europeu de desembre de 1982 (pàg. 45).

efectes de la integració sobre el creixement econòmic d'Europa occidental,[11] des de l'òptica comunitària calia renovar els mètodes d'incrementar el comerç exterior, la principal font de creixement de la CE. A mig termini no n'hi hauria prou amb l'adhesió de dos països del Sud amb clara tendència a importar (Espanya i Portugal); *això no incrementaria de forma espectacular les* exportacions perquè ja feia temps que ambdós països havien establert tractats d'associació. Promoure les exportacions implicava considerar mesures a més llarg termini, com una ampliació que inclogués els països de l'EFTA,[12] en particular els escandinaus, o almenys una relació privilegiada amb ells.

Hom coincidia, doncs, en l'interès d'un nou tipus de relació i de diàleg, coherent amb la situació econòmica internacional, amb la major importància — en termes relatius— de l'EFTA com a soci comercial de la Comunitat, amb els interessos particulars d'alguns dels Dotze i, per últim, amb l'alteració del balanç de forces intracomunitari (sobretot en favor de la RFA, amb un paper internacional creixent important). En aquest sentit, l'opció europeu-occidental (l'EEE) que impregna el text de la Declaració de Luxemburg pot entendre's com un compromís entre la postura francesa, preocupada sobretot pel repte que representaven Japó i els EUA a nivell nacional i comunitari i partidària d'un proteccionisme clar, i l'alemanya, on pesaven més els vincles estrets i el comerç substancial amb Suïssa, Àustria i els països escandinaus.

Una clara mostra d'això són els tres nivells de relació que en nom de la CE senyalà programàticament Claude Cheysson a Luxemburg. Primer, quatre grans camps per a la cooperació: la investigació i el desenvolupament; la cooperació industrial, mitjançant mesures com un mercat interior plenament lliure; l'actuació comuna a nivell internacional (sobretot pel que fa al sistema monetari i al comerç internacional); i la cooperació en relació amb el Tercer Món. En segon lloc, s'explicità la necessitat de reforçar la consulta i/o cooperació en els camps del transport, agricultura, pesca i energies. Per últim, s'esmentaren també àrees com condicions de treball, protecció social, cultura, medi ambient o turisme entre les necessitats de consultes, contactes o intercanvis d'informació.[13] La cooperació política (CPE) grup a grup quedava exclosa a petició de l'EFTA. **La primera formulació de la idea d'espai econòmic europeu apuntava a un programa modest: avançar en la integració en àrees productives i coordinació pel que fa a I & D.**

11. J. Marques Mendes, *Economic Integration and Growth in Europe*, Londres, Croom and Helm, 1987.
12. Marques Mendes cita també d'altres mesures com els acords comercials especials amb els països de nova industrialització o l'alteració de la política tecnològica per afavorir el canvi de la composició de les exportacions.
13. *Agence Europe*, 9 i 10 d'abril de 1984. També *Bulletin des ....*, 4/1984.

Un cop formulada, però, la idea passarà per diverses vicissituds, que alteren profundament la seva lògica, inseparable —des de l'òptica de Brussel·les— del **dilema ampliació *versus* profundització**. Inicialment (1984-1986), era una peça més de l'estratègia per reforçar la competitivitat d'Europa occidental (i per tant dels països comunitaris) a nivell internacional; d'aquí l'èmfasi en la indústria, l'alta tecnologia i la coordinació de les polítiques monetàries. Malgrat que l'impacte del mercat únic començava a deixar-se sentir, ampliació o profundització no es consideraven encara termes totalment excloents.

Entre 1987 i mitjans de 1989, l'èxit de la dinàmica de l'AU eixampla el seu focus i la seva importància: estendre tot el possible els avantatges, drets i obligacions del mercat únic als països de l'EFTA. Des de l'òptica comunitària, la profundització (construcció del mercat únic) ja era l'objectiu prioritari fins al 1993, el que feia inviable negociar mestrestant noves adhesions (Àustria estava força temptada).[14] A la proposta Delors (gener de 1989) l'EEE ampliava la seva agenda de forma notòria i esdevenia l'alternativa —almenys temporal— a l'adhesió, prefigurant-se com una peça important de la futura arquitectura europea: el segon dels cercles concèntrics articulats entorn de la CE.

Durant 1990, l'acceleració provocada per la desaparició del sistema bipolar capgirarà les intencions manifestades per la CE a principis de 1989 i el procés que havien generat, fent inevitables noves adhesions a partir de 1993. L'EEE adquirirà, en ple procés de negociació formal entre la CE i l'EFTA, trets propis d'una etapa prèvia a l'adhesió. A la fi, doncs, la lògica dels fets acaba vinculant ampliació i profundització.

2.1 Implementació de l'Acta Única, interdependència econòmica i revolucions de l'Est

En esbrinar la importància dels factors interns i externs en el desenvolupament dels contactes per a crear l'EEE s'ha de tenir molt present que hom analitza una relació que havia entrat en una fase nova **amb anterioritat** al període estudiat. Altrament, podria sobrevalorar-se l'impacte dels factors interns, fins al punt de considerar-los l'element cabdal, almenys fins a la cai-

14. A mitjans de 1986 Franz Vranitsky i alguns dels seus ministres havien manifestat el seu objectiu de fer d'Àustria un país "quasi membre" de la CE. El maig de 1987, la Federació d'Industrials Austríacs demanà explícitament una ràpida adhesió.

guda del mur de Berlín i les revolucions de l'Europa de l'Est. S'oblidarien així les motivacions parcialment coincidents de l'Acta Única i de la idea d'EEE: les consideracions estratègiques respecte del futur de la CE de principis dels anys vuitanta generades per la por als efectes negatius d'un **factor extern**, el context econòmic mundial, caracteritzat per la substitució del sistema de lliure comerç per un sistema mixte basat en la competència mercantilista, el regionalisme i el proteccionisme sectorial.[15] Altrament dit, es perdria de vista que allò que l'any 1987 era només un factor intern (l'Acta Única i la realització del mercat únic), s'havia originat en bona mesura en lògiques tecnològiques i d'estructures productives més que en projectes polítics abstractes.

Això ens permet afirmar que de l'anàlisi del període estudiat es deriva **la influència combinada de factors interns (l'impacte de l'AU i de la dinàmica de construcció del mercat interior) i de factors externs (la creixent interdependència econòmica d'ambdues organitzacions; l'evolució de les relacions Est-Oest)**. Pel que fa a la importància respectiva d'ambdós tipus de factors, és força equilibrada fins la tardor de 1989 (impacte del programa derivat de l'AU; interdependència econòmica); a partir d'aleshores, tanmateix, l'enorme transcendència (intrínseca i per a la idea de l'EEE) de l'obertura del mur del Berlín i de les transicions de l'Est trastoca fins i tot el balanç global de la totalitat del període.

Per analitzar el factor intern, l'**impacte** (amb una força inesperada) **de la dinàmica del projecte de construcció del mercat interior**, abordarem de forma diferenciada (i per aquest ordre) els seus efectes sobre la CE i els Dotze, sobre els sectors empresarials, i sobre les institucions i el propi procés derivat de l'AU.

Pel que fa als Dotze i la Comunitat en conjunt, en el període que va de juliol de 1987 a desembre de 1988 (Consell Europeu de Rodes) s'observa un clar efecte multiplicador, una amplificació de les expectatives que reforça —per raons diverses— la confiança en el projecte de molts dels implicats. Així, la publicitat del projecte es beneficià de la publicació de l'informe Cecchini sobre "els costos de la no-Europa",[16] que il·lustrà el potencial que la Comissió esperava del mercat interior únic, i —sobretot— d'un doble impuls durant la presidència alemanya (primer semestre de 1988).

15. Vegeu Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton, Princeton U.P., 1987.

16. L'estudi complet, de 16 volums, es titula *The Economics of 1992. An assessment of the potential economic effects of completing the Internal market of the European Community*. Existeix una versió reduïda, escrita per Paolo Cecchini, intitolada *Europa 1992: una apuesta de futuro*, Madrid, Alianza editorial, 1988.

En primer lloc, la solució del contenciós sobre el pressupost (febrer de 1988),[17] que acontentà particularment els britànics, però també els països menys desenvolupats de la Comunitat (dins del mateix paquet, hom decidí duplicar per a 1993 els ajuts que podien rebre, augmentant la proporció del PIB acumulatiu dels estats membres respecte de la despesa comunitària de l'1 al 1,2%). En segon lloc, l'acord unànime del Consell Europeu de Hannover (juny 1988) de liberalitzar tots els moviments de capitals pel juliol de 1990 (desembre de 1992 per a Grècia, Espanya i Portugal) i d'encarregar a la Comissió un informe sobre els procediments a través dels quals podria aconseguir-se una unió econòmica i monetària, una decisió que es convertí en l'autèntic **punt d'inflexió de la credibilitat i viabilitat del programa**.

Això influí al seu torn en els sectors empresarials, esperonant el seu dinamisme i la reactivació econòmica. Feia anys que els empresaris maldaven per fer-se amb una base sòlida a Europa occidental per tal d'assegurar-se un mercat domèstic vigorós i afavorir alhora llurs possibilitats en la disputa dels mercats globals. Per a crear l'EEE, però, no n'hi havia prou amb la lògica comercial, per impecable que fos; la prudència empresarial impediria que es materialitzés a menys que comptessin amb serioses garanties formals.[18] Doncs bé, l'anunci del projecte de 1992 i la credibilitat derivada de la dinamització del procés de presa de decisions a la Comunitat suara esmentada avalaran les declaracions de promoure des de les institucions comunitàries la consideració d'Europa occidental com una unitat. Això provocà en les estratègies empresarials el mateix efecte que la fase de desregulació d'una indústria: impulsar les adquisicions, absorcions, fusions i empreses conjuntes (*joint ventures*) (segons dades de la Comissió, en 1987-88 l'increment del conjunt d'aquestes activitats respecte del nivell assolit l'any 1986 fou d'un 45%, mentre que el del 1986 respecte del període anterior només havia estat del 27%).

El fenomen ha estat especialment important pel cantó de les empreses de l'EFTA, que s'estan convertint en productors "locals" (amb emplaçament als territoris dels Dotze), com mostra que dues tercers parts de la inversió exterior directa de l'àrea de l'EFTA s'hagi adreçat en els darrers anys a la Comunitat, fins al punt de convertir l'empresa sueca Electrolux en el més gran manufacturador d'aparells domèstics de la CE (opera a 10 dels 12 es-

17. Un tema òbviament vinculat al procés de l'Acta Única, com mostra el fet que l'acord estés basat en bona part en el "paquet" de la Comissió intitolat "Assegurar l'èxit de l'Acta Única".

18. Vegeu Hellen Wallace i Wolfang Wessels, "Introduction" a H. Wallace *op. cit.* 1991, pàg. 7.

tats).[19] Paral·lelament moltes grans empreses, com per exemple el gegant suís Ericsson (telecomunicacions), donen suport a l'EEE i s'adequen alhora a les pautes comunitàries tot esperant poder competir en termes pràcticament idèntics amb les empreses radicades a la Comunitat en les licitacions del sector públic.

A nivell institucional, aquests esdeveniments provocaren un reforçament nítid del paper de la Comissió, que recuperà part del poder d'iniciativa perdut a mitjans dels anys seixanta, i del seu president, Jacques Delors, que fou designat per a un nou mandat. Delors manifestà ben aviat conviccions i objectius ambiciosos, entre ells: a) la seva creença que cap a 1995 seria necessari algun tipus de govern europeu i que 10 anys més tard un 80% dels assumptes econòmics, i possiblement també els socials i fiscals, serien regulats per la legislació comunitària; b) el seu suport últim al model federal; i c) una clara **resistència a noves ampliacions** fins que s'hagués assolit l'objectiu irreversible i prioritari, el mercat únic de 1992, d'acord amb el que es deriva del Comunicat de la Comissió del 12 de maig de 1988.

Tot plegat incidí positivament en el procés generat per l'AU. En síntesi, hom pot afirmar que cap a finals de 1988 allò que inicialment només semblava una integració acomodatícia, reactiva, estava esdevenint un procés d'integració proactiva, amb una dinàmica pròpia que reforçava la lògica supranacional, comunitària, més enllà del que havien suposat alguns dels estats signataris. De la mà de la realització del mercat interior, l'Acta Única estava convertint-se en el vehicle de la Comissió per a objectius més ambiciosos. Parafrasejant Cristopher Brewin i Richard Mcallister, l'AU ja no podia interpretar-se com un modest compromís intergovernamental, ni tan sols com un tractat-marc semblant al de Roma (1957); per a la Comissió havia de considerar-se com una llei vinculant similar a la sorgida del tractat de París (1950)[20] i, a més, **l'instrument jurídic d'un pol d'atracció creixent per als països veïns**.

Diversos fets semblaven corroborar-ho. Per un cantó, la difuminació de l'escepticisme inicial de japonesos i nord-americans, que començaren a emprar la metàfora de la "fortalesa europea", una prova de llur creixent convicció en la viabilitat d'una CE més forta i competitiva capaç d'alterar la dis-

19. Vegeu *The Economist*, 26 d'octubre de 1991, pp. 81-82.

20. Christopher Brewin/Richard Mcallister, "Annual Review of the Activities of the European Communities in 1988", a *Journal of Common Market Studies*, vol. XXVIII, 1989, núm. 4, pp. 324-25.

tribució de poder entre els principals actors de l'economia mundial. Per l'altre, la Declaració Conjunta CE-CAEM (juny de 1988), que possibilitava l'establiment d'acords bilaterals dels seus membres amb la CE i la influència política i econòmica de la Comunitat [21]. Les perspectives que la influència s'assemblés a la soferta pels membres de l'EFTA des dels anys setanta, reforçà el neguit dels membres de l'EFTA a propòsit de la relació futura amb la CE. No podien oblidar que tot i que en la relació mútua la pressió per incrementar els contactes procedia gairebé sempre de l'EFTA (o d'antics membres), finalment era la Comunitat qui fixava els termes i l'agenda de la negociació.

Tots els elements d'aquesta nova situació es reflecteixen en les conclusions de la presidència a propòsit del Consell Europeu de Rodes (2 i 3 de desembre de 1988), reunió de la qual sortiria l'impuls definitiu vers l'EEE que un mes més tard concretaria Jacques Delors en ocasió de la seva segona investidura com a president de la Comissió. El text, al costat de l'optimisme per l'efecte benèfic de la "construcció del gran mercat", senyalava que "el mercat interior no es tancaria sobre ell mateix" i que s'aprofitarien les expectatives obertes per la nova relació amb l'Est, i també l'interès per aprofundir les relacions ambs els països de l'EFTA, atesa l'existència d'una "comunitat política àmplia"[22] entre els països europeu-occidentals de l'OCDE i llur creixent interpenetració econòmica.

Arribem així al primer dels **factors externs**, l'evolució de les economies d'ambdues organitzacions en el sentit d'una creixent **interdependència econòmica**, un tret present al llarg de tot el període en què incideixen diversos elements. La seqüència general podria resumir-se així. Hom pot percebre fins i tot abans de 1987 un alt grau d'homegeneïtat en termes de riquesa i d'orientació exportadora, amb una estructura i uns resultats econòmics molt semblants a ambdues regions. Aquesta homegeneïtat havia estat alimentada des dels anys setanta per un comerç bilateral i uns vincles inversors forts, que s'incrementaren a mesura que la idea d'un EEE anava evolucionant, estrenyent-se també els lligams monetaris (Noruega vincularà la seva moneda a l'ECU l'octubre de 1990).[23] El resultat a la fi del període fou la consolidació, amb tendència a augmentar, de l'homogeneïtat i la interdependència.

21. Vegeu capítol 3.

22. Vegeu William Wallace, *The Transformation of Western Europe*, Londres, RIIA/Pinter, 1990, pàg. 21 i ss., que usa el concepte en el sentit de Karl Deutsch i l'aplica a Europa.

23. Camí que aviat seguiran els altres membres escandinaus de l'EFTA. Finlàndia i Suècia faran el mateix al juny de 1991. Pel que fa al *schilling* austríac, feia temps que estava vinculat al marc alemany.

Les semblances d'estructura econòmica[24] són evidents malgrat l'enorme diferència de partida entre ambdues regions a nivell de territori total, superfície productiva, població o d'alguns indicadors econòmics absoluts.[25] Hom pot destacar les següents similituds:

a) una estructura demogràfica similar (més del 20% de la població major de 60 anys i un 25% menor de 20);

b) una distribució de l'estructura ocupacional i del valor brut afegit per sectors productius gairebé idèntica en dades i tendències, com mostra la taula 1 (un sector de serveis en expansió, al voltant del 60% de l'ocupació i l'activitat econòmica; un sector industrial amb un percentatge de l'activitat econòmica total superior a l'ocupacional; un sector primari en situació inversa);

c) uns estàndards de vida i nivells adquisitius alts, encara que superiors en el cas de l'EFTA (individualment i com a mitjana global) a la mitjana de la CEE (mesurat en termes de PIB per càpita en estàndard de poder adquisitiu [EPA], 21.300 contra 17.857, segons càlculs comunitaris).[26] La diferència, a més de reforçar l'atractiu de l'EFTA com a mercat amb gran poder adquisitiu, està lligada a un fenomen que les mitjanes amaguen: que les disparitats entre els països de l'EFTA són molt menors que les existents entre els Dotze (Alemanya o d'altres països comunitaris de nivell de vida elevat tenen EPAs semblants als de la mitjana EFTA).

Idèntics paral·lelismes i lligams s'observen pel que fa als resultats econòmics de la Comunitat i l'EFTA durant la dècada dels vuitanta. En conjunt, les semblances són grans en el creixement del PIB o l'evolució de la inflació i la balança de pagaments. Si prenem, per exemple, el percentatge mitjà de creixement anual del PIB, el valor per a tota la dècada és en tots dos casos del 2,3. Per quinquennis, els valors són el 1,5 (CE) i el 2,0 (EFTA) entre 1981-1985, i, respectivament, el 3,1 i el 2,6 entre 1986-1990, el que mostra que **la dinàmica del mercat interior i l'EEE afectà positivament la realitat econòmica d'ambdues organitzacions**. Existeix, però, una diferència significativa: la taxa d'atur (mesurada com a percentatge de

24. Les dades provenen del *European Economy* (*Supplement A. Recent Economics Trends*), núm. 2, febrer de 1992 (dedicat a "The EFTA Countries: Partners of the Community in a changing Europe"), editat a Brussel·les per la Direcció General per Afers Econòmics i Financers de la Comissió, i de diversos anuaris internacionals.

25. Els territoris dels països de l'EFTA cobreixen una superfície equivalent al 60% de l'àrea CEE, però amb un total de superfície productiva molt menor. La densitat de població és molt més alta a la CE, a l'igual que el nombre total d'habitants, 10 cops superior. Pel que fa als indicadors econòmics, el PIB de l'EFTA tot just equival a la meitat del d'Alemanya.

26. Vegeu *Eurostat. Cifras clave*, suplement a *Objetivo 92*, 1991, núm. 10 (publicació de la Direcció General del Sector Audiovisual, Informació, Comunicació i Cultura), pàg.1.

Taula 1.
Percentatges d'estructura ocupacional i valor brut afegit per sectors productius (CE i EFTA, 1989)

% Estructura ocupacional per sectors productius	CE	EFTA
Agricultura (inclou silvicultura i pesca)	7,1	6,4
Indústria	33,2	31,8
Serveis	59,7	61,8
% Valor brut afegit per sector	**CE**	**EFTA**
Agricultura (inclou silvicultura i pesca)	3	4
Indústria	34	36
Serveis	63	60

Font: *European Economy (Supplement A. Recent Economics Trends), op. cit.*

la força de treball) és gairebé quatre cops més gran a la CE que a l'EFTA (9,6 contra 2,6 al llarg de la dècada).

Pel que fa als vincles comercials, la característica més visible de la interdependència, l'any 1987 cada grup ja era el principal soci comercial de l'altre. Ja aleshores l'EFTA i la CEE eren dos grups amb un volum d'activitat comercial dels més alts del món (les importacions, incloent el comerc intraregional, representen gairebé el 35% del PIB de l'EFTA i el 25% de la CE), que absorbien conjuntament un 45% del comerç mundial. Per tant, no era previsible que es produís un increment substancial, almenys inicialment, de l'intercanvi mutu, sinó la consolidació i manteniment de les pautes vigents (un èxit amb un mercat mundial cada cop més competitiu i regionalitzat), fet que confirmen les dades d'importacions i exportacions de 1990.

Pel que fa a les importacions, l'any 1990 la Comunitat subministrava el 61% de les importacions totals de l'EFTA[27] contra el 7% i 5% procedents d'EUA i el Japó, respectivament). L'EFTA, al seu torn, era el principal proveïdor de la CE, un 23% de les importacions dels Dotze (contr el 18% dels EUA i el 10% del Japó). El mateix s'esdevé respecte de les exportacions: la

27. Per països, el grau de dependència de la CE varia des del 46% de Noruega i Finlàndia, al 72% de Suïssa.

Comunitat absorbia el 58% de les exportacions de l'EFTA[28] (mentre que el Japó i els EUA, agregadament, no superaven el 10%); l'EFTA rebia el 27% de les exportacions dels Dotze (contra el 18% i 10%, respectivament, dels EUA i el Japó).

També l'evolució de la composició del comerç intergrupal entre 1987-1990 confirma la consolidació de la pauta de relació i el creixent dinamisme de l'EEE. A partir de 1984 s'incrementa força la proporció de productes manufacturats intercanviats (enfront dels béns primaris), fins atènyer l'any 1990 el 85% del total d'importacions de l'EFTA i gairebé el 75% de les exportacions a la CE.[29] En tots dos casos, els productes manufacturats amb augments més espectaculars són la maquinària i l'equipament per a transports.

Tanmateix, les xifres d'importacions i exportacions mostren també que, malgrat la interconnexió, **el grau de dependència mútua és més gran en el cas de l'EFTA que en el de la CE**, a causa de la clara diferència de grandària i poder. Això és encara més evident si passem de les dades globals al comportament per països. En aquest punt cal tenir present que l'economia de post-guerra d'Europa occidental s'ha desenvolupat amb un alt grau de regionalització, produint-se un important grau de concentració al voltant de dos grans pols, el nòrdic (que inclou Gran Bretanya) i l'alpí (Alemanya, però també Àustria o Suïssa). D'aquí que, com mostra la taula 2 (només per a les exportacions durant 1987-1988), els interessos comercials i econòmics d'alguns membres d'ambdues agrupacions s'orienten més cap a estats de l'altre grup que vers els membres del propi. Un fenomen susceptible de nodrir conflictes d'interessos o de contribuir a explicar les diverses posicions i perfils negociadors, com veurem a l'apartat 2.4.

Fins ara hem analitzat els dos factors que fan de força motriu bàsica de la lògica de creació de l'EEE durant bona part del període, la dinàmica de construcció del mercat únic (factor intern) i la interdependència econòmica (factor extern). Serà justament la combinació d'ambdós el que farà que a principis de 1989 la Comunitat proposi als països de l'EFTA una "associació més estructurada amb institucions administratives i decisionals comunes". La resposta ràpida i positiva dels caps de govern de l'EFTA des-

28. Com després mostra la taula 2, els països més depenents de les exportacions a la CE eren Àustria, Noruega i Islàndia; el que menys Finlàndia.

29. Dades extretes de *European Economy* (*Supplement A. Recent Economics Trends*), *op. cit.*, pàg.5.

Taula 2.
Principals destins de les exportacions dels membres de la CEE i l'EFTA [1987-88]

	1r destí	%	2n destí	%	3r destí	%	% CEE
CEE							
Bélg-Lux.	França	20	RFA	19,5	P.Baix.	14,7	82,2
Dinamarca	RFA	17,6	R.U	11,7	Suècia	11,5	49,2
Espanya	França	18,5	RFA	12,0	R.U.	9,8	65,6
França	RFA	16,4	Itàl.	12,2	R.U.	9,8	61,5
P.Baix.	RFA	26,2	Bèlg-Lux	14,7	França	10,8	74,7
Grècia	RFA	24,3	Itàlia	16,2	França	8,6	66,9
Irlanda	R.U.	35,0	RFA	11,0	França	9,0	74,0
Itàlia	RFA	18,1	França	16,6	EUA	8,9	57,2
Portugal	França	15,4	RFA	14,7	R.U.	14,2	71,8
Regne U.	EUA	12,9	RFA	11,7	França	10,7	50,2
RFA	França	12,6	R.U.	9,3	Itàlia	9,1	54,3
EFTA							
Àustria	RFA	35,0	Itàlia	10,4	Suïssa	7,2	64,0
Finlàndia	URSS	14,9	Suècia	14,1	R.U.	13,0	44,2
Islàndia	R.U.	23,3	EUA	13,6	RFA	10,3	58,9
Noruega	R.U.	26,0	RFA	102,4	Suècia	11,7	65,2
Suècia	RFA	12,1	R.U.	11,2	EUA	9,9	52,2
Suïssa	RFA	21,0	França	9,4	EUA	8,5	56,0

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del *Book of Vital World Statistics (The Economist).*

prés d'un intens període de consultes (Oslo, març de 1989) significa l'inici del procés conegut com "Delors-Oslo), que obre els treballs preparatoris (abril de 1989) previs a les negociacions formals. L'acceleració, tanmateix, no aconsegueix dissuadir Àustria de demanar l'adhesió (17 de juliol de 1989).

Per tant, abans de juliol de 1989 l'objectiu de l'EEE, era **dissenyar una Europa occidental amb fronteres poroses**, respectuosa amb l'*acquis communautaire*, compatible amb el mercat únic i les quatre llibertats de l'AU; és a dir, amb el centre clarament situat a la Comunitat. Una Comunitat progressivament atrafegada per una agenda cada cop més àmplia i diversa:

des de problemes interns com el precari compromís del Consell Europeu de Madrid (26/27 de juny de 1989) per endegar el procés d'Unió Econòmica i Monetària,[30] fins al suport que exigia l'acceleració de la dinàmica de reformes d'alguns països d'Europa central.

En aquest punt intervé decisivament el segon factor extern, l'**evolució espectacular de les relacions Est-Oest**, l'ensulsiada dels sistemes polítics i econòmics dels països d'Europa central i oriental durant la segona meitat de 1989, punt d'inflexió del procés CE-EFTA iniciat els primers mesos de 1989. El "vent de l'Est" travessa Europa, capgirant l'arquitectura econòmica i política del continent i de la Comunitat. La ràpida transformació del "*Wir sind **das** Volk*" (Nosaltres som el poble), un dels lemes que repetien la tardor de 1989 els manifestants a les ciutats de la RDA, en un "*Wir sind **ein** Volk*" (Nosaltres som un poble) posa en primer pla la qüestió alemanya.

Això replanteja radicalment la discussió sobre la integració europea.

A partir d'aleshores el debat ja no s'ocupa de la conformació futura d'Europa occidental, sinó de la futura configuració d'Europa, del ***gran disseny***. Les conseqüències afecten en primer lloc la pròpia Comunitat, que aviat haurà d'acceptar una ampliació *de facto* en amalgamar-se la RDA i la RFA, però també els altres països europeus (l'EFTA, els "orfes mediterranis", els països d'Europa central i oriental), el que obliga a repensar llurs relacions futures.

Naturalment, afecta també al procés de construcció de l'espai econòmic europeu, que esdevé un dilema per ambdós protagonistes en deixatar el terreny prèviament acotat i les complicitats adquirides. Un procés que inicialment era poc més que un ajustament gradual orientat a la consolidació del mercat ampliat europeu-occidental, es carrega d'alta política per a ambdós actors. Per a la CE i els seus estats membres, la relació amb l'EFTA ja no podrà separar-se totalment dels processos interns d'evolució política de la Comunitat ni del nou repte de respondre a les demandes i expectatives dels veïns de l'Est. Per als països de l'EFTA, el diàleg a propòsit de l'EEE esdevindrà una penosa, però històrica, reconciliació de llurs inhibicions sobre el supranacionalisme amb les inexorables realitats de la interdependència econòmica[31] i d'una nova realitat política internacional que fins i tot pot

30. L'acord establia l'1 de juliol de 1990 com l'inici de la primera etapa de l'Informe Delors i anunciava la convocatòria a partir del segon semestre de 1990 —sense data fixa— d'una conferència intergovernamental encarregada de modificar el tractat i donar pas a les dues etapes ulteriors.

31. En aquest i d'altres punts ens basem en les contribucions de Helen Wallace i Wolfang Wessels al llibre ja citat *The Wider Western Europe* [H. Wallace, 1991].

esborrar gran part del significat de llur condició de països neutrals[32] o semialineats.[33]

Ni els uns ni els altres estaven preparats per al dilema ni comptaven amb pressupòsits i nocions ben establertes per reaccionar automàticament. De fet, calia temps per pair els nous esdeveniments. Uns i altres havien de veure com es podia conjuminar la idea d'un espai econòmic europeu sorgida a mitjans dels anys 80 per a un espai restringit amb la nova lògica paneuropea. En el cas de la Comunitat calia, a més, recomposar l'ordre i les aliances trastocades pel problema de la unificació alemanya. D'aquí que en la trobada ministerial ordinària CE-EFTA de desembre de 1989, força complicada *a priori* pels desacords cada cop més evidents dels darrers mesos en temes institucionals i legals, es decidís perllongar la fase preparatòria de les negociacions i retardar[34] l'inici de les negociacions formals fins el primer semestre de 1990.

Així les coses, des de la caiguda del mur de Berlín fins al moment en què el Consell estableix el mandat negociador per a la Comissió i s'inicien formalment les converses (juny de 1990), la discussió sobre l'EEE queda subsumida en el debat sobre les imatges d'Europa en competència de què ens hem ocupat al capítol primer, malgrat que els treballs continuïn.

No és, doncs, casual que la decisió de convocar sengles conferències intergovernamentals sobre la unió política i la unió econòmica i monètaria, el desllorigador de les alternatives debatudes pels Dotze els darrers mesos, sigui paral·lela a la d'iniciar la fase negociadora formal amb l'EFTA. L'EEE s'havia inserit en la idea d'Europa de "cercles concèntrics" i "geometria variable".

2.2 Variacions en l'agenda comunitària: la relació amb l'EFTA, una peça del *gran disseny*

Les grans línies d'actuació de la Comunitat Europea respecte de l'establiment de l'EEE varien de forma significativa al llarg del període 1987-1990. Es tracta d'un fenomen coherent amb la variació substancial de la idea i lò-

32. Dels sis membres de l'EFTA l'any 1990, quatre eren països neutrals o neutralitzats: Àustria, Finlàndia, Suècia i Suïssa.

33. Concepte formulat per N. Orvik (*Semialignemt and Western Security*, Londres, Croom Helm, 1985) per al·ludir a la postura de països membres de l'Aliança Atlàntica que, tanmateix, estableixen certes restriccions a propòsit de l' emplaçament d'armes nuclears, la localització de bases i tropes estrangeres, etcètera. Noruega i Islàndia, els altres dos membres de l'EFTA, entren de ple en aquesta categoria.

34. Un parell de mesos abans, els assistents a la reunió ministerial de l'EFTA (27 d'octubre de 1989), havien manifestat estar disposats a iniciar la fase formal i a concloure l'acord **abans de finals de 1990** i pogués estar ratificat abans de finals de 1992 (*Agence Europe*, 30-31 d'octubre de 1989).

gica de creació de l'espai provocades per transformacions del sistema internacional al continent i a la CE.

A l'efecte de reconstruir els eixos i concrecions de la conducta comunitària convé, doncs, diferenciar tres etapes:

a) la fase de **maduració** (des del juliol al 1987 fins el Consell Europeu de Rodes, desembre de 1988), en la qual convé prendre en consideració algunes línies i principis d'actuació acordats anteriorment, a partir de la declaració de Luxemburg.

b) la fase d'**acceleració** i **transformació** (del 17 gener de 1989, proposta Delors, al juny de 1990, inici formal de les negociacions).

c) la fase **negociadora** (que adquireix màxima intensitat i interès durant l'any 1991, pel que queda fora del període estudiat).

A totes tres fases es manté, però, una pauta genèrica entre ambdues organitzacions: **l'agenda, els termes i forma de discussió els estableix la Comunitat,**[35] autèntica força dirigent del procés. La pauta esmentada és una manifestació de la clara assimetria de poder, atenció política, ambició i procediments de negociació en què es produeix el diàleg entre la CE i l'EFTA, un diàleg que per a la CE no ha estat mai un objectiu *per se* sinó un mitjà, un element del debat sobre el futur comunitari.

Per tant, abans d'ocupar-nos de les línies d'actuació de la CE, cal tenir ben present que des de l'òptica comunitària la negociació de l'EEE, almenys fins a la fi del període estudiat, ha tingut sempre **un perfil d'atenció política més baix que d'altres assumptes**. Així, en paraules de Wolfang Wessels i Helen Wallace escrites abans de concloure 1990,[36] "la realització d'aquest nou diàleg consumeix gairebé el 90% de l'atenció de l'EFTA i és el focus bàsic de les polítiques econòmiques externes dels seus estats membres. Per a la CE, el diàleg ha estat interessant, però no excitant, i s'ha desenvolupat en un mosaic policromàtic de polítiques externes, sense ser-ne mai prioritari sobre l'agenda interna (...) Ni l'EFTA ha tingut cap paper pertorbador real per a la CE; ni ha demanat les estratègies de perfil molt més precís que caracteritzen els vincles de la CE amb els EUA i el Japó. A diferència dels països mediterranis, els membres de l'EFTA no exigeixen de la CE ni ajustaments especials ni transferències de recursos. Tampoc no plantegen les qüestions sistèmiques que implica la nova i encara temptativa

35. Vegeu sobre això: Wolfang Wessells i Helen Wallace, "Introduction" i "Conclusions", i també les contribucions de Thomas Pedersen, a H. Wallace, *op. cit*, 1991; també, Th. Pedersen, "EC-EFTA relations: neighbours in serch of a new partnership", a G. Edwards/E. Regelsberger, *op. cit.*, 1990, pp. 97-111.

36. Wolfang Wessells i Helen Wallace, "Introduction", a H. Wallace, *op. cit.*, 1991, pàg. 3.

relació amb Europa oriental. A nivell pràctic i operatiu, doncs, la cooperació CE-EFTA s'esdevé de forma tranquil·la i el procés negociador està absent de drames polítics".[37]

Les línies d'actuació comunitària durant la fase de **maduració** són inseparables de les formulades durant la fase prèvia (1984 al juny de 1987). En impulsar la creació d'un EEE l'aspiració última de la CE era **la formació d'un règim internacional,**[38] és a dir, l'articulació d'un conjunt de procediments, regles i institucions aplicables a certes activitats econòmiques d'Europa occidental, una aspiració que es volia compartir amb l'EFTA. Les dificultats inicials procedien de les diferències entre ambdues organitzacions. L'EFTA està molt menys integrada institucionalment i política que la CE. Per exemple, la Comunitat té polítiques comunes, una forma d'agregar interessos singulars en benefici d'un interès comú, mentre que l'EFTA no.

Així les coses, els objectius inicials de la CE, vàlids en bona part fins les darreries de 1988, eren modests: a) posar en marxa el mecanisme; b) acotar el terreny i l'agenda; c) aconseguir resultats concrets (bilaterals i multilaterals); d) definir els principis i fites pròpies, trobant el punt de confluència entre els diversos interessos i clivatges dels estats membres.

El balanç dels dos primers objectius era clarament favorable: el mecanisme de cooperació multilateral funcionava; a l'agenda apareixien a poc a poc temes vinculats a les quatre llibertats econòmiques. Pel que fa al tercer, els resultats concrets, el balanç era més modest: a nivell multilateral dos acords per simplificar els procediments comercials i establir el règim de trànsit comú,[39] a nivell bilateral, nombrosos acords i convenis de col·laboració en temes d'investigació i desenvolupament. En qualsevol cas, tots tres objectius continuarien conformant les línies d'actuació durant la fase de maduració.

L'objectiu més important, però, era el relatiu a l'establiment d'unes directrius bàsiques, d'uns grans principis negociadors consensuats entre els Dotze. Era una exigència interna, un prerrequisit per poder dirigir el procés; però també una obligació derivada de la necessitat de presentar posicions

37. L'excepció, en un sentit molt limitat i parcial, es produirà l'any 1991, quan el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees explicità el seu dictamen sobre alguns aspectes del projecte d'acord amb l'EFTA en resposta a la demanda de la Comissió ("Avis de la Cour de Justice des Communautés Européennes", 1/91, 14 de diciembre de 1991).

38. Per al concepte de règim, vegeu S. D. Krasner, *International Regimes*, Ithaca, Cornell U.P. 1983 i R.O. Keohane/J. Nye, *Power and Interdependence*, Boston, Little, Brown, 1977. L'aplicació de la noció de règim a l'EEE ha estat proposada per Finn Laursen, "The Community's Policy Towards EFTA: Regime Formation in the European Economic Space", a *Journal of Common Market Studies*, vol. XXVIII, 1990, núm. 4, pp. 303-325.

39. Aprovats a Interlaken (20 de maig de 1987), *Bulletin CE*, 1987, núm. 5.

clares, establertes prèviament, a les reunions previstes pel mecanisme multilateral.

D'aquí que en ocasió de les primeres trobades[40] la CE precisi molt més els seus objectius i la línia de conducta. Particularment important pel que fa a això és el Comunicat que la Comissió remeté al Consell tres dies després de la reunió de Viena.[41] El text establia quatre grans principis o directrius polítiques per a la negociació, que s'han mantingut al llarg del tot el procés:

1. La **integració comunitària**, en particular la construcció del mercat interior, té **prioritat absoluta** i no ha de veure's afectada de cap manera per les negociacions sobre l'EEE.
2. Cal **salvaguardar l'autonomia decisional** de la CE, una forma de protegir l'*acquis de l'integration.*
3. No s'ha d'excloure *a priori* cap àrea de cooperació.
4. La cooperació haurà de basar-se en una **"reciprocitat real"** en totes les àrees, de manera que l'eventual EEE comporti un repartiment igualitari de costos i beneficis.[42]

Els dos primers principis marcaven els límits polítics. L'EEE es concebia de manera funcional: una "Europa occidental de dos pilars", el desenvolupament d'una "relació especial" ja existent, que havia d'estalviar un debat immediat sobre l'ampliació sense oposar-s'hi frontalment. Passés el que passés, l'increment de la cooperació implicaria un esforç d'adaptació que seria beneficiós per a una eventual adhesió. El tercer principi, la possibilitat d'incloure qualsevol àrea, eixamplava el marge de maniobra i les possibilitats d'èxit. A més, en suggerir la possibilitat d'explorar també els aspectes més intergovernamentals i flexibles del procés d'integració comunitària (com la "geometria variable" del sistema monetari europeu), tenia un missatge subliminal: mostrar l'amplitud de mires de la CE.

La referència a la "reciprocitat real" del quart principi tenia una doble dimensió. Cap a l'exterior, pot interpretar-se com un instrument de pressió sobre l'EFTA i com una clàusula de garantia que es reservava la Comunitat per al cas que la relació no fos prou satisfactòria (el precedent de la clàusula de desconnexió que proposarà la Comissió l'any 1990), l'eficàcia de la qual quedava garantida per la major vulnerabilitat de l'EFTA (dependència exportadora).

40. Entre elles, Viena, (10 de maig de 1985), Reikjavik (5 de juny de 1986); Interlaken (20 de maig de 1987); Noordwijk (25 i 26 de juny de 1987)

41. "La Comunitat i els Països de l'EFTA: implementació de la declaració conjunta feta a Luxemburg el 9 d'abril de 1984", de 13 de maig de 1985. A partir d'ara, COM (85) 206 final. Vegeu també COM (86) 298 final.

42. Vegeu COM (85) 206 final; també COM (86) 298 final.

Però també s'ha de llegir en relació amb un tema intern, la **cohesió social i econòmica**. En aquest sentit, l'horitzó de l'EEE vinculava el debat a la CE sobre les diferències entre els seus futurs membres als càlculs de guanys i pèrdues en la realització del mercat interior, en particular a les compensacions a oferir als països perdedors. A més, el nexe entre mercat interior i cohesió fou explícitament esmentat pel comissari de Relacions Exteriors Willy De Clerq en ocasió de la reunió d'Interlaken (20 de maig de 1987), on sintetitzà els principis bàsics de la CE en tres mots: **prioritat, autonomia i cohesió.**[43]

Fins al Consell Europeu de Rodes (desembre de 1988) no s'explicità una alteració substancial de l'actuació comunitària. Tanmateix, tres elements mostraven que estava gestant-se:

a. el salt endavant provocat per la trobada conjunta interministerial de Brussel·les (2 de febrer de 1988), paral·lela —de forma simbòlica i significativa— a la reunió del Consell de Ministres sobre el mercat únic. Hom es comprometé a aconseguir resultats a curt termini en set sectors: eliminació d'obstacles tècnics al comerç; regles d'origen; liberalització de les restriccions a l'exportació; ajuts de l'estat; compres públiques, i transparència en els sistemes de compensacions de preus per als productes agrícoles transformats. Un compromís que es materialitzarà en acords a propòsit dels tres últims sectors poc després, durant la reunió anual de Tampere entre la Comissió i l'EFTA (juny de 1988), on es decidí també iniciar negociacions pel que fa a la notificació recíproca d'estàndards tècnics i l'eliminació progressiva de les barreres a l'exportació.[44]

b. la presència per primer cop en un comunicat final d'una reunió conjunta (febrer de 1988) d'un lligam entre cohesió (una prioritat en la realització del mercat únic) i EEE (un dels objectius del qual és la "reducció de les disparitats econòmiques i socials entre les regions),[45] una demanda explícita d'Espanya.

c. la reaparició entre els membres de l'EFTA de la temptació de primar els contactes bilaterals, sobretot per l'atracció d'una eventual d'adhesió (el cas ja comentat d'Àustria, que podia encomenar-se).

Paral·lelament, una declaració del Consell demanà a la Comissió que explorés la possibilitat d'aprofundir la cooperació en les àrees esmentades en

43. Vegeu Th. Pedersen, "EC-EFTA relations: neighbours in search of a new partnership", *op. cit.,* pàg. 103. També Finn Laursen, *op. cit.,* pàg. 316.

44. Vegeu *Boletín de la CE,* 1988, núm. 2 i 6.

45. Vegeu Victor Echevarría Ugarte, "La cooperación CEE-EFTA; la posición española", a *Boletín Económico de Información Comercial Española,* núm. 2.139 (20 al 26 de juny de 1988).

la Declaració de Luxemburg més enllà dels treballs en curs, amb el compromís d'informar-ne abans de l'1 d'octubre de 1988. Ja s'albirava ja la conveniència d'anar més enllà de la simple cooperació, d'oferir quelcom més ambiciós, si més no com a moviment tàctic que cristal·litzés en una alternativa atractiva enfront de la demanda d'adhesió.

L'alteració substancial de la política comunitària a què al·ludíem es produí amb l'inici de la fase d'**acceleració** i **transformació.** La proposta formulada per Jacques Delors de perseguir "una relació nova i més estructurada, amb *institucions administratives i decisionals comunes* (...), que subratllés la dimensió política de la nostra cooperació en les esferes econòmiques, socials, financeres i culturals", deixava enrera l'enfocament dels "dos pilars" i **inaugurava el de l'acord d'associació.**[46]

La possibilitat d'arribar a construir una unió duanera a tota Europa occidental era, almenys aparentment, el nou objectiu. Tanmateix la formulació de la proposta no implicava necessàriament ni una vigorització de l 'EFTA[47] ni una opció ineludible per la unió duanera, el mètode preferit de la CE. Suggeria, però, ambdues coses i situava la pilota en el camp de l'EFTA, forçant la negociació al seu interior. **La CE inaugurava l'estratègia de guanyar temps**: millor un acord global que una tirallonga de peticions d'adhesió a discutir i negociar, un procés que consumeix temps i energies, sobretot des de l'entrada en vigor de l'Acta Única.

Delors plantejava en el seu discurs als membres de l'EFTA una dicotomia: dissenyar l'EEE —un mercat comú per a béns, serveis, capitals i persones— com a àrea de lliure canvi o bé com a unió duanera. Es tractava, però, d'un recurs retòric, que apuntava a possibilitats intermitges; la referència a la unió duanera estava probablement destinada a dissuadir els membres de l'EFTA més temptats d'iniciar els tràmits d'adhesió, en recordar-los que el club comunitari és un club amb regles vinculants per als socis, més dures que les vigents a l'EFTA.

Com ha assenyalat Per Magnus Wijkman, els binomis "institucions comunes/unió duanera" i "acords bilaterals/àrea de lliure canvi" són massa reduccionistes, car si bé resulta viable un mercat comú sense polítiques exteriors comunes (econòmiques), és impossible assolir-lo sense institucions compartides.[48] L'àrea de lliure canvi permet (a diferència de la unió duane-

46. L'acord d'associació, basat en l'article 238 del Tractat de Roma, s'havia considerat en altres moments massa "polític" per aplicar-se a la relació amb l'EFTA.

47. Vegeu Martin Saeter, "European Security in Transformation", a H. Wallace, *op. cit.*, pàg. 41.

48. Per Manus Wijkman, "Economic Interdependence", a H. Wallace, *op. cit.*, pàg. 61, argumentació que es segueix.

ra) conservar l'autonomia decisòria pel que fa a les polítiques a aplicar a tercers països (sobretot la comercial), però exigeix institucions comunes per garantir iguals condicions de competència, si més no institucions administratives i en part d'arbitratge. La unió duanera exigeix, per la seva banda, institucions polítiques de govern comunes, una mena d'integració parcial. **Ambdues possibilitats comporten, doncs, algun tipus d'institucions compartides.**

A més, la CE tenia les seves pròpies preferències. Els ja coneguts principis de salvaguardar l'autonomia decisòria, preservar el procés intern d'integració i aconseguir una reciprocitat real (sancionats poc després pel Parlament Europeu)[49] pressuposaven que la Comunitat s'inclinava per un sistema mixt, per una forma estructurada d'associació, **per un procediment en què l'EFTA complís allò que la CE hagués decidit**. Amb les paraules de Jacques Delors de gener de 1989, "un sistema basat en les regles de la Comunitat, que podrien ampliar-se —en àrees específiques— als països de l'EFTA interessats i tal vegada, algun dia futur, a d'altres nacions europees".

Tot i haver-se restringit el ventall de possibilitats, quan el mes d'abril de 1989 s'inicien les negociacions exploratòries, l'EEE continuava essent una noció poc precisa. De resultes d'això, a la primera reunió conjunta post-acceptació (març de 1989) contrasten l'eufòria de l'EFTA amb la prudència de la Comunitat, de manera que els resultats són merament procedimentals: crear un grup informal d'alt nivell; encarregar-li una doble agenda (que donarà lloc a cinc grups de treball), qüestions tècniques lligades amb les quatre llibertats econòmiques i qüestions relatives a les reformes legals i institucionals.

El problema de fons, la pregunta que la Comunitat havia de respondre's era tanmateix ben diferent: **fins a quin punt seria possible i desitjable concedir un cert dret d'observació (*droit de regard*) sobre el procés decisional de la Comunitat als membres de l'EFTA a canvi d'acceptar bona part de la legislació relativa al mercat intern? Caldria**, per exemple, **eixamplar el COREPER i el Consell de Ministre en tractar determinats temes? A canvi de què?**

Poc després, en ocasió de posteriors reunions (trobada ministerial, 14 de juny de 1989 i trobada del "Grup d'alt nivell Comissió/EFTA", 20 d'octubre de 1989), la CE —altament preocupada pels problemes d'Europa central i

49. Resolució sobre les relacions econòmiques i comercials entre la CE i l'EFTA, 26 de maig de 1989.

oriental— insisteix encara més en les limitacions institucionals. Partint d'una distinció entre conformar decisions (*decision-shaping*) i prendre decisions (*decision-making*) discutida en una reunió del grup sobre qüestions institucionals i legals, la Comissió fa el següent balanç:« la nostra opció preferida és una estructura basada en "pilars" EFTA i Comunitat separats però amb una constant osmosi recíproca a través de l'estadi de *decision-shaping* (conformació de la decisió). Ambdues parts admeten que l'objectiu és assolir al final del procés una decisió conjunta que sigui adoptada per consens de les Parts Contractants. Per a la Comissió això implica que cada part preservaria **llur autonomia decisòria** a través del procés. L'"osmosi" estaria assegurada per un òrgan conjunt (dels tipus d'un Comitè Conjunt) en què la Comunitat seria representada per la Comissió».[50]

Sota l'impacte de l'obertura del mur, el Consell Europeu d'Estrasburg (desembre de 1989) senyala que les futures negociacions hauran de fer-se **sobre la base de *l'acquis communautaire*** i tenint en compte que les "responsabilitats de la Comunitat en un període cabdal per Europa" imposen accelerar la marxa vers la unió europea (Conclusions de la Presidència, apartats 1 i 4).

Tot i que el text citat podria fer pensar en algun canvi substancial, les decisions que es prenen a la reunió CE-EFTA del 19 de desembre de 1989 — fortament escorades vers les posicions comunitàries— continuen basant-se en els principis presentats l'any 1987 a Interlaken i en el marc traçat des de feia mesos:

1) considerar objectius prioritaris: a) la realització de les quatre llibertats, a partir de l'*acquis communautaire* que hom consideri —conjuntament— pertinent, la qual cosa permet establir excepcions eventuals per salvaguardar interessos fonamentals, i també disposicions transitòries; b) reforçar i ampliar la cooperació en d'altres dominis (polítiques horitzontals i d'acompanyament); c) reduir les disparitats econòmiques i socials entre les regions;

2) assegurar un mecanisme que, tot preservant la plena autonomia decisòria respectiva, permetés: a) prendre en consideració la posició de les parts per facilitar el consens en les decisions que afecten l'EEE; b) assegurar l'efecte directe de les legislacions comunes; c) la vigilància de la seva implementació i el seu control jurisdiccional.

50. "Comunicació de la Comissió al Consell sobre la futura relació entre la Comunitat i l'EFTA", Brussel·les, 22 de novembre de 1989, citat per Finn Laurssen, *op. cit.*, pàg. 320.

Al llarg dels treballs i de les reunions realitzades durant el primer semestre de 1990 per establir els supòsits de les negociacions finals, la línia de conducta de la Comunitat és mou a un doble nivell: fixar condicions irrenunciables; escorar els supòsits d'acord, el marc negociador, cap a les posicions pròpies. Pel que fa a les condicions irrenunciables, no hi ha res de nou: la naturalesa indestriable dels diferents elements de l'*acquis*; la necessitat d'evitar desequilibris i la inevitabilitat de crear institucions comunes.

Les novetats, encara que modestes, apareixen en les idees sobre el marc genèric, que prefiguren les directrius negociadores finals. La CE proposa, en primer lloc, l'existència d'una clàusula evolutiva genèrica que permetés cobrir els aspectes no previstos[51] en establir l'acord, un tret que diferenciaria el futur tractat dels acords d'associació signats per la CE fins al moment.

Pel que fa als aspectes institucionals, la proposta comunitària preveu en aquell moment: a) un òrgan comú ministerial, encarregat de les orientacions polítiques, una mena de Consell de l'Espai Econòmic Europeu, amb presència dels respectius governs i de la Comissió; b) un comitè mixte, responsable d'executar les decisions i de la gestió quotidiana; c) òrgans encarregats de reunir periòdicament els parlamentaris i els actors socials d'ambdues parts.

Quant a la presa de decisions, es parteix de la inevitabilitat de comptar amb dos processos legislatius separats, tot i que hauran d'arribar a decisions gairebé idèntiques. L'establiment de mecanismes àgils d'informació i intercanvi de posicions permetria, segons la proposta comunitària, **compartir el conformar decisions (*decision shaping*) però no el prendre decisions (*decision making*)**. Ara bé, segons la Comissió, en aquests mecanismes l'EFTA hauria de parlar "amb una sola veu", el que evitaria les "reunions a 19" que proposava l'EFTA.

La vigilància i control l'assegurarien dues estructures paral·leles, de cadascuna de les parts, i una estructura comuna paritària. Quant al mecanisme jurisdiccional, font de posteriors conflictes, hauria de basar-se en el Tribunal de Justícia, al que podrien afegir-se jutges dels estats membres de l'EFTA.

Pel que fa al problema de possible transposició a l'EEE de la noció de cohesió econòmica i social, la fórmula és un prodigi d'ambigüitat, i de con-

51. Vegeu Claude Pierre Lucron, "Vers l'espace Économique Européen, l'Europe du deuxième cercle", a *Révue du Marché Commun*, núm. 339, agost-setembre 1990, pp. 527-531, que es segueix per als detalls de la negociació.

flictes: caldrà trobar "solucions apropiades que assegurin l'equilibri en la cooperació de les parts contractants adreçat a reduir les disparitats econòmiques i socials".[52]

Com ja hem dit, el mandat i les directrius negociadores que aprova el Consell (respectivament, març i juny de 1990) no alteren les grans línies d'actuació ja vistes.[53] Ni el problema que plantegen: **incrementar la cooperació i la participació de l'EFTA en el mercat únic, però sense estendre el mercat comú ni crear una unió duanera**, atès que no es preveu ni crear una frontera exterior comú ni la supressió total de les barreres interiors. L'EEE seria més que una àrea de lliure canvi, donat que els membres de l'EFTA hauran d'incorporar part d'*acquis communautaire*, però sense arribar a la unió duanera. D'acord amb les directrius, a més, la lliure circulació s'haurà de limitar als productes, serveis, capitals i persones originaris de les parts contractants.

Segons aquests supòsits, la línia de conducta de la Comunitat durant les negociacions consistirà a buscar un text final que estigui entre un acord d'associació del tractat de Roma i un acord d'associació (*partnership*) privilegiada",[54] renunciant a la possibilitat màxima, la plena incorporació a la Comunitat i a la CPE.

Tanmateix, al llarg dels sis primers mesos de negociacions sembla apuntar-se que l'objectiu d'associació privilegiada, força ambiciós en iniciar-se el procés "Delors-Oslo" i coherent amb la prioritat donada a la profundització, podria ser insuficient en la nova conjuntura, a mesura que en l'horitzó post-1992 ampliació i profundització semblen anar indefugiblement lligades.

Dit altrament, l'eficàcia de l'acord podia minvar d'allargar-se el procés de negociació i ratificació, possibilitat gens improbable, com ha dit amb agudesa i ironia un funcionari de la Comissió parlant del diàleg CE-EFTA, continuava la tònica habitual des de 1984, semblant a la forma de menjar dels nens: començar per l'apetitós i agradable i deixar per després el que no ens ve de gust.[55]

52. Claude Pierre Lucron, "Vers l'espace Économique Européen, l'Europe du deuxième cercle", *op. cit.*, pàg. 530.

53. Tanmateix, pel que fa a l'organització del procés d'informació i consulta recíproca, s'establí que no fos responsabilitat exclusiva de la Comissió, el que reforçava el paper dels estats membres.

54. D'acord amb les cinc opcions de possibles resultats del procés endegat a Luxemburg establertes per Hellen Wallace i Wolfang Wessels. Vegeu H. Wallace, *op. cit.*,1991, "Conclusions".

55. Vegeu E. Hayes, "The Internal Market and EFTA as Viewed from Brussels", a F. Laursen (compilador), *EFTA and the EC: Implications of 1992*, Maastricht, European Institute of Public Administration, 1990, pp. 53-60; citat per F. Laurssen, *op. cit*, pàg. 317.

2.3 El dilema dels membres de l'EFTA: a qui cedir sobirania?

Després d'ocupar-nos dels factors que impulsen la formació de l'EEE i les línies d'actuació de la CE sobre això, ara situarem el **focus en els actors externs**. Prestarem atenció a **la influència** que aquests actors tenen en el **disseny** de les **línies d'actuació**, però també a la forma en què la percepció d'aquestes línies influeix en les conductes dels actors extracomunitaris i en les eventuals respostes de la Comunitat.

Abans, però, cal fer una observació important. En ocupar-nos, bàsicament, d'una negociació per a establir un acord, l'espai econòmic europeu, **el principal actor extern amb capacitat d'influència és forçosament l'altra part negociadora**, l'EFTA. A més, el fet de negociar potencia l'efecte de retroalimentació de les propostes i percepcions respectives. En les etapes finals del període cal considerar també l'influx, molt menor, d'altres actors europeus, en particular els "orfes mediterranis" i alguns països de l'Est.

La influència potencial de l'EFTA és doble: la derivada de la seva percepció i actuació com a conjunt i l'específica d'alguns dels seus membres. La distinció és important car, en haver estat tradicionalment la influència de l'EFTA sobre la CE més limitada que la inversa, la rellevància de la postura d'algun país individual pot superar de vegades la de l'organització, si més no en marcar un límit màxim. Per exemple, els acords de lliure comerç de principis de la dècada dels setanta eren el límit màxim per Finlàndia (país neutral i amb una "relació especial" amb l'URSS), i per extensió el sostre de l'EFTA, mentre que d'altres països neutrals —Àustria, Suècia i Suïssa— podien haver acceptat fins i tot una unió econòmica i duanera parcial.[56]

En tant que organització, a més, es veu afectada per tots els problemes que planteja la lògica de l'acció col·lectiva: constriccions específiques, clivatges interns, actituds d'anar per lliure (*free-rider*), generació d'interessos compartits, etcètera, elements que poden ser emprats pels altres actors amb què qualsevol organització s'interacciona.

Aquí resulta novament pertinent observar les diferències entre l'EFTA i la CE. Així, el menor grau d'integració dels països de l'EFTA està relacionat amb tres factors presents des de la seva creació: la falta de contingüitat geogràfica, les diferències d'estructura econòmica i l'existència de tradicions de política exterior força diferents, malgrat compartir una cultura polí-

56. Vegeu Harto Hakovirta, *East-West Conflict and European Neutrality*, Oxford, Clarendon Press, 1988, pp. 130 i ss; també Thomas Pedersen "EC-EFTA realtions: in search of a new partnership", *op. cit.*, pàg. 107.

tica procliu a la cooperació i el lliure canvi.[57] Existia, però, un subgrup força cohesionat, el *nòrdic*, amb mecanismes institucionalitzats sofisticats com el Consell Nòrdic.

Algun d'aquests factors fins i tot està en situació més desfavorable durant el període estudiat que en moments anteriors, com el percentatge d'exportacions intra-grup, un estímul per agregar voluntats. L'any 1959 era del 11,1%; l'any 1972 (abans d'establir-se acords bilaterals amb la CE), del 19,9%; del 14,1 el 1988. Aquestes i d'altres dades mostren, com diu Philippe G. Nell, que 30 anys després de la seva creació "la importància relativa de l'EFTA com a sortida de mercat només s'ha incrementat substancialment per a Finlàndia, i en menor mesura per a Suècia".[58]

D'aquí, de la contracció del comerç intra-grup, arrenca la principal contribució de l'EFTA al procés iniciat a Luxemburg, **haver-lo generat**, d'acord amb la pauta ja esmentada que la pressió i l'impuls per al diàleg CE-EFTA provenen sempre de l'EFTA. L'impuls originari en aquest cas fou anterior a la dinàmica del mercat únic, el repte tecnològic que plantejaven alguns països asiàtics i les respostes comunitàries com el primer programa-marc tecnològic (1983), molt ben rebut per països com Suècia. D'aquí que l'EFTA interpretés la idea d'un EEE com la creació d'«un genuí mercat domèstic europeo-occidental per a béns industrials» (Declaració de Visby, maig de 1984).

A partir d'aleshores, actuacions i percepcions d'ambdós actors s'entortolliguen: l'EFTA "dicta" a la CE la idea d'una millor relació entre ambdues organitzacions; la CE la concreta en un EEE i la vincula al mercat únic, un tema que l'EFTA i les seves forces polítiques socials percebien (de forma desigual) amb expectació i neguit entre 1986 i 1988 per tres raons:

a) la por a la discriminació relativa, que preocupava especialment a empreses influents [Ericsson, Asea Brown Boweri o Nestle], que iniciaren polítiques de compres i d'instal·lació als països comunitaris de forma quasi compulsiva;

b) el neguit d'acabar passant per l'adreçador dels règims, regles i estàndards de la CE, atesa la lògica del mercat, sense poder intervenir de cap manera en llur establiment;

c) la preocupació d'Islàndia i Noruega (membres de l'EFTA i de l'Aliança

57. Si apliquem a l'Europa dels Sis els tres factors és fàcil percebre les diferències.

58. Vegeu Philippe G. Nell, "EFTA in the 1990s: The Search for a New Identity", a *Journal of Common Market Studies*, vol. XXXVIII, 1990, núm. 4, pàg. 329.

Atlàntica) que el reforçament de la cooperació política europea desplacés els temes de seguretat vers l'àrea de la CE, allunyant-los del nucli decisional.

El nou *momentum* de la CE col·locà l'EFTA en una situació d'ambivalència: la interpretació de l'EEE a la manera de la Declaració de Visby, en termes d'«*status quo plus*»,[59] es revelava insuficient, però les reticències tradicionals a pensar en la possibilitat de cedir competències a una instància supranacional eren encara molt fortes, almenys fins 1989.

Així les coses, la urgència de reaccionar davant el mercat únic i adaptar-s'hi estimulà les línies de fractura, els clivatges, en funció d'interessos nacionals o grupals a finals de 1987. En primer lloc, respecte d'una **eventual modificació de la Convenció d'Estocolm** per reforçar els poders de l'estructura institucional, fins aleshores reduïda a un únic òrgan, el Consell (un cos diplomàtic permanent format pels representants dels governs respectius), que havia creat un Secretariat i una sèrie d'organismes subsidiaris, en particular comitès.

En segon lloc i fonamental, a propòsit d'un eventual ingrés en la Comunitat Europea. Àustria era el país més procliu a l'adhesió; el canceller Vranitzky anuncià el 5 de juliol de 1988 que el seu govern resoldria el tema l'any següent i que entre les opcions figurava l'ingrés.[60] Suïssa, al contrari, ocupava la posició antagònica. Dels tres escenaris que contemplava en aquell moment —marginalització, adhesió i canvi en la continuïtat-, l'únic que rebutjava clarament era el de l'adhesió,[61] malgrat que Suïssa estava iniciant un procés d'adaptació al mercat interior. A prop de Suïssa en la negativa a considerar l'adhesió se situaven, encara que amb argumentacions diferents, Islàndia i Finlàndia.

Noruega i Suècia, altrament atretes per l'adhesió, es mantenien en una posició intermèdia per raons de política interna i per fidelitat a la cooperació internòrdica, tan intensa en totes les esferes des de la II Guerra Mundial que el qualificatiu de "comunitat" té en el seu cas significació precisa i literal. De fet, des de 1988 el Consell Nòrdic de Ministres havia demanat una resposta concertada als reptes de 1992[62] i havia endegat diverses iniciatives con-

59. Segons formulació de Wolfang Wessels i Helen Wallace, "Conclusions", a H. Wallace, *op. cit.*, pàg. 273.

60. Vegeu Paul Luip, "Àustria", a H. Wallace, *op. cit.*, pp. 129. Per a la postura austríaca al llarg del procés vegeu també: A. Moeck (ministre federal d'Afers Exteriors), "Àustria in a changing Europe", a *The World Today*, 1990, vol. LXI; també "L'Autriche, partenaire naturel de la Communauté européenne", a *Révue du Marché Commun*, 1990, núm. 333, pp. 3-7.

61. Vegeu Par Alice Landau, "Suisse-Communauté Européenne: la fin d'une époque?", a *Révue du Marché Commun*, 1991, juliol-agost, pp. 558 i ss.

62. Vegeu la referència a Th. Pedersen, "EC-EFTA relations: in search of new partnsership", *op. cit.*, pàg. 111, nota 15.

cretes com el programa NORDPLUS, el paral·lel nòrdic al programa ERASMUS (tardor de 1988). Tanmateix, la complicada estratègia sueca, *tous azimuts*, podia interpretar-se com una fase exploratòria subsceptible d'experimentar canvis: "desenvoluparem la cooperació nòrdica, reforçarem l'EFTA al mateix temps que ampliarem i profunditzarem la cooperació amb la CE fins allà on sigui compatible amb la nostra política de neutralitat".[63]

La disposició a reforçar l'estructura institucional i el debat sobre l'eventual adhesió són a la base de la combinació d'estímul positiu i dissuasió que caracteritza la proposta Delors, que provocà especulacions i lectures diverses entre els membres de l'EFTA. Al costat del que es percebé com innovador (estructurar la relació a un nou nivell), un pas del discurs de Delors semblava destinat a Àustria: "la Comunitat està (...) en el camí d'esdevenir una unió política que impliqui una cooperació més estreta en el terreny de la política exterior i de seguretat. El contracte de casament és indisoluble (...) Resulta extraordinàriament difícil, dins d'aquesta unió omniabarcadora, permetre l'eleció del menú".

En discutir la resposta tornaren a manifestar-se els clivatges i els sostres dels membres respectius. Malgrat els esforços de la presidència noruega, els països de l'EFTA no arribaren a posar-se d'acord sobre una proposta per a una unió duanera. La insistència dels austríacs en deixar oberta la via bilateral (és a dir, el camí de la seva adhesió)[64] i la negativa suïssa a acceptar elements clarament supranacionals en foren les causes principals, sense oblidar dificultats objectives com els productes agrícoles.[65]

Tanmateix, tots els membres coincidiren en la necessitat de reduir l'asimetria de l'EFTA respecte de la CE, incloent la revisió de la Convenció d'Estocolm, una asimetria amb tres nutrients:

1) la vulnerabilitat de l'EFTA a l'impacte extraterritorial de la legislació comunitària i la incapacitat de digerir-la mitjançant procediments bilaterals;

2) la falta d'una base sòlida que permetés negociar des de posicions de força, capaç d'aconseguir que la Comunitat se sentís pressionada. El mercat ampli i la balança comercial positiva que adduïen al seu favor els membres de l'EFTA no podien considerar-se com a tals, atesa la seva de-

63. *Kommitedirektiv* 1988: 43, del 20 de juny de 1988, citat a Carl-Einar Stälvant/Carl Hamilton, "Sweden", a H. Wallace, *op. cit.*, pàg. 205.

64. El 17 d'abril de 1989 inicià el procés d'autorització parlamentària per presentar la petició d'adhesió. El 4 de juliol de 1989 el Consell de Ministres aprovà la carta que el ministre Mock presentaria a Brussel·les (17 de juliol), carta que explicitava la voluntat austríaca de mantenir el seu estatus de neutralitat permanent. La fi de la guerra freda i l'evolució de l'antic bloc de l'Est jugaria a poc a poc al seu favor, en diluir progressivament el sentit —i els obstacles— de la postura de neutralitat.

65. Vegeu Th. Pedersen, "EC-EFTA relations: in search of a new parnership", *op. cit.*, pàg. 105.

pendència econòmica i la impossibilitat de negar o restringir fortament els accessos als mercats a la CE per manca de destins alternatius;

3) la major unitat i consistència del cos negociador de la Comunitat (la Comissió, amb intervencions esporàdiques del Consell, d'algun estat membre i del Parlament Europeu) enfront del de l'EFTA (els respectius ministres de comerç i els seus gabinets, amb un rol modest del Secretariat, ateses les constriccions de la Convenció d'Estocolm).

Els dos primers nutrients podien interpretar-se com constrenyiments de partida, d'aquí que l'EFTA es centrés en el tercer, mirant de contrarestar-lo en tres sentits simultanis, **tots ells en la línia de reforçar el seu paper de grup**. Primer, acceptació ràpida de la proposta. Segon, establiment progressiu d'una opinió comuna a propòsit de la concreció a donar a la noció d'una "relació més estructurada", que serví d'estímul per buscar una major cohesió interna, amb bons resultats tot i que mai no aconseguí eliminar la visibilitat dels perfils i preferències dels governs individuals. Tercer, debat sobre el paper i estructura de què s'hauria de dotar l'EFTA en el futur.

Novament trobem una clara seqüència d'estímuls i respostes. Així, la pretensió comunitària que l'EFTA potenciés la seva estructura i atorgués noves competències als seus òrgans rep una resposta cauta però afirmativa: les declaracions dels caps dels executius de l'EFTA (Oslo, 15 de maig de 1989) mostren predisposició a **acceptar una transferència limitada de sobirania dels Estats a l'organització**. A canvi, però, de concessions de la Comunitat que permetessin parlar d'un EEE dinàmic i homogeni, fonamentat en regles comunes i condicions de competència iguals, i amb un cert poder de co-decisió.

S'explicitava així que **el dilema ja no era si cedir o no una part de la sobirania, sinó a qui cedir-la, a l'EFTA o a la Comunitat**. Les decisions es prendrien per consens de la Comunitat i els països de l'EFTA "expressant-se amb una sola veu", però amb la possibilitat de buscar mecanismes d'arbitratge respectuosos amb el dret a intervenir dels legisladors dels respectius països de l'EFTA.

Les negociacions, preparatòries i formals, provocaren noves disfuncions perceptives, que en alguns casos motivaren posteriors ajustaments de les posicions comunitàries. Especialment significatius foren els problemes generats per la petició de la CE que l'EFTA senyalés les parts de l'*acquis* comunitari que considerava problemàtiques, susceptibles d'exigir un examen més detallat en el procés negociador. L'EFTA ho féu d'una forma molt meticulosa, en forma d'una llarga llista de temes a discutir i considerar, en bona part a causa de la voluntat d'alguns dels seus membres de realitzar gran

part del treball que comportaria demanar la plena integració a la CE. Alguns dels Dotze ho varen interpretar, però, com una llista de les exempcions a què aspiraven l'EFTA i els seus membres, quelcom allunyat de la realitat.[66]

En d'altres casos —estructura institucional, cohesió social i econòmica—,[67] les discrepàncies entre les conductes d'ambdues parts i les percepcions respectives es compliquen encara més pels clivatges existents a ambdues organitzacions. L'EFTA percebé major rigidesa en les qüestions institucionals per part de la Comissió, o fins i tot del Parlament Europeu, que d'alguns estats comunitaris, com Dinamarca o Gran Bretanya, els països més proclius a l'entesa amb l'EFTA.

Hom podria dir, per últim, que la comprovació —i utilització en benefici propi— de la complicació decisional de la CE, i en concret el ampli joc d'òrgans utilitzables com a escenaris de regateig que permetia l'estructura institucional de la Comunitat, no esperonà els afanys de reformar en profunditat la Convenció d'Estocolm. Resulta il·lustrativa pel que fa a això la trajectòria de la qüestió de la cohesió social, plantejada en termes de transferència de recursos. Després de diverses reticències, els negociadors de l'EFTA estaven disposats a parlar-ne, però la Comissió es mostrava reticent per mor de les implicacions institucionals que plantejaria ("si paguem, tenim dret a saber què es fa amb els diners") un tema que havia obert un front de batalla intracomunitari altament important.

En síntesi, a mesura que les negociacions es complicaven i prenien cada cop més temps, esforços i contrapartides, semblava evidenciar-se una paradoxa: **l'objectiu de concloure i ratificar un acord sobre un espai econòmic europeo-occidental abans de l'entrada en vigor del mercat únic, un intent d'evitar la sobrecàrrega administrativa d'unes negociacions d'adhesió abans de 1993, havia resultat menys clar i fàcil del pensat i, a més, de tenir èxit podia acabar generant una estructura paral·lela igualment gravosa des del punt de vista administratiu.** A més, la temuda reacció en cadena causada per la sol·licitud d'adhesió austríaca començava a fer-se realitat. Al llarg de 1990 Noruega, Suècia, Finlàndia, i fins i tot Suïssa, manifestaren una major disponibilitat a demanar l'adhesió.

66. Vegeu W. Wessels i H. Wallace, "Conclusions", *op. cit.*, pàg. 279.

67. "Reducció de les disparitats econòmiques i socials entre les regions", segons la terminologia dels comunicats conjunts.

Més enllà dels membres de l'EFTA, els actors extracomunitaris més influents en el debat sobre l'espai econòmic europeu i el dilema ampliació *versus* profundització són els països d'Europa central i oriental i la Unió Soviètica.

Malgrat que Malta i Xipre, país singular en la mesura en què disposa d'un acord del tipus unió duanera per als béns i serveis però no per a l'agricultura, demanaran la seva adhesió a la CE durant 1990, la seva decisió no provoca *per se* un canvi d'actitud sensible de la Comunitat.

Atès que ens ocuparem dels components de l'antic bloc de l'est *in extenso* al capítol 3, només destacarem dos fenòmens. En primer lloc, que els canvis en aquests països impliquen una forta pressió per a l'EFTA, malgrat que els interessos comercials i econòmics dels seus membres amb els països de l'antic CAEM són a la fi del període estudiat limitats i, un cop més, molt diferents entre si (l'any 1989 el mercat del CAEM representava el 17% de les exportacions finlandeses, el 7% de les austríaques i només el 1,4% de les suïsses).

L'EFTA rebé a propòsit de l'Est una pressió de procedència triple: de l'Oest, de l'Est i del diàleg Est-Oest.[68] Pel que fa a l'Oest, el més significatiu és el nombre d'intervencions escrites que a partir de l'estiu de 1989 demanen que l'EFTA s'obri als països d'Europa central, acceptant-los com a membres.[69] Al principi, els raonaments justificadors argumenten que la neutralitat de bona part dels membres de l'EFTA podria fer-la atractiva pels "nous europeus", en procés de separació de Moscou; a mesura que s'accelerin els esdeveniments, l'argumentació sostindrà que l'EFTA pot jugar un paper important en acollir o donar suport a certs països de l'Est, proposant l'acceptació com a membres d'alguns d'ells. La RFA en concret exercirà a partir de la primavera de 1989 pressions diplomàtiques demanant que s'admeti Iugoslàvia, Polònia i Hongria (països que en algun moment recent han demanat l'adhesió a l'EFTA).[70]

Des de l'Est, a més de les ja comentades demandes d'acostament o adhesió dels països pioners en les reformes, destaquen les nombroses referències a la cooperació procedents de Moscou. Per exemple, el cèlebre discurs de Gorbatxov davant del Consell d'Europa en què explicità l'abandonament de la doctrina de soberania limitada (juliol de 1989), conté dues

68. Iver B. Neumann, "The Problems of an all-european role for EFTA", a *Journal of Common Market Studies*, vol. XXXVIII, 1990, núm. 4, pàg. 359-367.

69. Alguns d'ells vinculats a la Comissió o al canceller Köhl, vegeu les referències contingudes a I. Neumann, *op. cit.*. pàg. 364.

70. Vegeu Neumann, *op. cit. , pàg. 365.*

referències a l'EFTA, lligades a l'establiment d'una relació entre l'EFTA i el CAEM semblant a la iniciada amb la CE l'any 1988 (amb relacions bilaterals i multilaterals).

Per últim la pressió, més estructural, derivada de la fluïdesa i intensificació del diàleg Est-Oest, està lligada a l'extensió vers l'EFTA de les expectatives i demandes que des de l'Est ja es feien a la Comunitat (amb clares implicacions polítiques i econòmiques). El fenomen, d'altra banda, ja era observable al Consell d'Europa, amb la proliferació de països de l'Est amb estatus d'observador. Finalment , la fi de la guerra freda i la pèrdua de poder de l'URSS provocaran també la progressiva difuminació del fonament de la neutralitat de nombrosos països de l'EFTA, i per tant del comportament peculiar en termes comercials i de política exterior d'un país com Finlàndia.

Globalment, totes tres pressions convergeixen en la demanda que l'organització **desenvolupi alguns tipus de paper paneuropeu**. L'EFTA reaccionarà de forma col·lectiva, mandatant el Consell per estudiar formes adients i recíproques de cooperació[71] (adhesió, acord d'associació...), quelcom rebut amb interès pels països de l'Est, si més no com a fase transitòria a l'espera d'estar en condicions d'ingressar en la CE.

Abans, pèro, hem dit que parlaríem de dos fenòmens a propòsit de la influència d'actors extracomunitaris diferents dels membres de l'EFTA. El segon és, òbviament, l'impacte dels canvis a l'Est i de l'evolució de la relació entre aquests països i l'EFTA sobre la Comunitat. De moment n'hi haurà prou amb senyalar que això afectà el **gran disseny**, en esdevenir alguns d'ells (després d'una pressió intensa d'estats com Hongria) el tercer cercle o estructura de la nova arquitectura continental. Això portarà la Comunitat a iniciar negociacions amb Hongria, Polònia i Txecoslovàquia per concloure "acords europeus" (una associació política d'objectius múltiples).

Tot i que, com ja hem dit, alguns pensaren en la possibilitat d'incloure aquests països en l'EFTA, a mig termini l'impacte més clar de l'evolució dels països de l'antiga Europa de l'Est fou donar un nou impuls a les negociacions CE-EFTA sobre l'EEE. A poc a poc s'anà imposant una constatació: **l'eventual acord final entre ambdues parts no podria extrapolar-se**, almenys en una primera fase, **a països com els d'Europa central i oriental**, amb economies i sistemes polítics encara fràgils i tendres.

L'espai econòmic europeu està pensat per economies força desenvolu-

71. *EFTA Bulletin*, 4/1989-1/1990, pàg. 4.

pades i sofisticades, amb una base tecnològica sòlida i un sector de serveis dinàmic i important, economies que no són ni de bon tros les úniques existents a la CE, pel que els successius avenços vers la realització d'un EEE despertà els clivatges i competència d'interessos habituals al si de la Comunitat.

2.4 Interessos nacionals en competència: fractura Nord/Sud entre els Dotze i cultura política

La concreció de la noció d'EEE i el desenvolupament de les converses per tal d'establir-lo han generat debats i negociacions al si de la CE i, conseqüentment, la contraposició d'interessos comuns i interessos específics dels estats membres, és a dir, clivatges entre interessos nacionals.

En abordar-los cal partir del que ja hem apuntat: el diàleg amb l'EFTA, sorgit d'un reflex d'acostament mutu i de l'intent d'incrementar les exportacions, és un tema amb un perfil d'atenció intracomunitària comparativament baix, un mitjà més que un objectiu *per se,*[72] inseparable del debat ampliació *versus* profundització i de consideracions més generals a propòsit del futur de la Comunitat. El principal interès comú de la CE en l'EEE era combinar la promoció de la innovació tecnològica amb les temptatives de crear economies d'escala a través de la liberalització interna d'una zona ja molt interpenetrada econòmicament. Això podia tenir un efecte polític addicional: retardar la consideració de possibles demandes d'adhesió.

D'això se'n deriven dues constatacions: a) que no hi ha fractures cabdals atribuïbles *exclusivament* a l'EEE; b) que bona part dels clivatges i interessos concurrents **es vinculen a d'altres assumptes** (models d'integració, situació econòmica del país, cohesió econòmica i social) **i es manifesten dins un marc de coalicions i compromisos de més llarg abast** (comunitaris i extracomunitaris), el que Philippe de Schoutheete ha anomenat subsistemes.[73]

Començarem, doncs, per precisar la noció de subsistema i identificar-ne els pertinents. Després ens ocuparem de les qüestions entorn de les quals

72. Vegeu Thomas Pedersen, *The Wide Western Europe: EC Policy Towards the EFTA Countries*, Londres, RIIA (Chatam House), Discussion Papers núm. 10, 1988.

73. Vegeu Philippe de Schoutheete, "The European Community and its Sub-systems", a W. Wallace (compilador), *The Dynamics..., op. cit.*, pp. 106-24.

s'articulen els clivatges a propòsit de l'EEE i de les agrupacions de països que en resulten, i també d'alguns països específics.

Un subsistema és una situació en què una aliança entre estats esdevé opció estratègica, compromís amb un objectiu a llarg termini. En fer-ho, els protagonistes persegueixen determinats objectius o interessos específics[74]. En el cas de la Comunitat el perseguit pot ser: mantenir algun tipus de lideratge col·lectiu o "directori" (eix franco-alemany); maximitzar la capacitat d'influència per preservar i gestionar certes posicions aconseguides amb anterioritat (una de les funcions del subsistema Benelux); o, permetre l'avenç en determinats temes quan no tothom està en disposició de seguir el ritme (situacions de "dues velocitats" o "geometria variable", per exemple l'acord de Schengen).[75]

Per al cas de l'EEE resulten pertinents alguns subsistemes comunitaris que es remunten als orígens de la CE, lligats al paper de motor del procés d'integració (eix franco-alemany) o a la defensa de postures sovint molt procomunitàries (Benelux). El mateix s'esdevé amb la cooperació nòrdica (a la qual pertany un dels Dotze, Dinamarca), un subsistema en el context d'Europa occidental,[76] que es distingeix per abastar àmbits culturals, polítics, socials i econòmics. També cal senyalar que el rebuig de la Gran Bretanya a buscar socis privilegiats amb els quals comprometre's en accions ambiciuses a llarg termini en la política europea, constatable des de la dècada dels cinquanta,[77] no implica renúncia a exercir la influència ni a establir aliances més puntuals.

Dues són les qüestions entorn de les quals s'articulen els clivatges:

a) la **naturalesa i grau d'inclinació de cadascun dels Dotze a incrementar la cooperació amb l'EFTA** en la direcció de l'EEE;

b) **les compensacions que hom demana o espera aconseguir**.

La naturalesa i grau de la disposició a incrementar la cooperació amb l'EFTA ve determinada per dos factors interrelacionats, la postura respecte de les opcions lliurecanvisme/proteccionisme i cooperació/integració, i els interessos econòmics específics de cada país.

74. La qual cosa implica cinc condicions, segons Schoutheete, *op. cit.*, pàg. 108: una relació especial; persistència; un cert grau de formalització (de naturalesa no necessàriament jurídica); efectivitat; i acceptació (encara que no agradi) per part de la resta d'estats.

75. Establert el 14 de juny de 1985 entre Alemanya, França i els països del Benelux, comportava un compromís per abolir gradualment els controls fronterers entre els seus signataris, el que implicava també l'harmonització de la legislació a propòsit de temes com drogues, explosius o armes.

76. Vegeu Carl-Einar Stalvant, "Nordic Cooperation" a William Wallace, *op. cit.*, pp. 125-140. També Kejell-Olof Feldt (ministre de Finances suec), "Nordic Cooperation", a *European Affairs*, 1989, núm. 4, pp. 94-98.

77. Vegeu Schoutheete, *op. cit.*, pàg. 121.

La proclivitat pel lliurecanvisme combina arrels històriques, valors i cultura ètico-política dominant i importància del comerç exterior en l'activitat econòmica del país. D'aquí la preferència per solucions lliurecanvistes de països amb tradició d'estat comercial[78] dilatada (Països Baixos des de fa segles; Gran Bretanya des de la revolució industrial) o més recent (Alemanya), d'aquells en què el creixement espectacular de les darreres dècades ha estat paral·lel a l'increment del percentatge del seu comerç exterior respecte del PIB (Suïssa, Bèlgica, Noruega, Dinamarca, Suècia) i, de forma més general, de les comunitats que comparteixen valors ètico-polítics vinculats al protestantisme (la disciplina capitalista de l'estalvi, la reinversió i l'exigència professional de què parlà Max Weber o cert rebuig a les solucions dirigistes). Es tracta doncs d'una opció en què coincideixen membres de l'EFTA i alguns països comunitaris.

Pel que fa al proteccionisme, les explicacions poden diferir força. En el cas d'un "Gran" com França, el compromís amb polítiques "neomercantilistes" està lligat al pòsit deixat per l'experiència d'una modernització industrial dirigida per l'estat i justificada en termes d'interès nacional, i també al fet de ser el membre comunitari del Grup dels Set amb un percentatge més alt de comerç intra-CE.[79] En el cas de Portugal o Espanya, la simpatia per solucions proteccionistes, que ha fet que en alguns contenciosos vinculats a la conducta comercial de la CE (la reciprocitat bancària o els cotxes japonesos) s'arrenglerin al costat de França, deriva de la fragilitat de la seva situació econòmica, en pròcés d'adaptació paral·lela a l'adhesió i al mercat únic.

Quant a l'opció cooperació/integració a propòsit del model de construcció europea, els creadors de l'EFTA (nòrdics, Suïssa, Àustria, Gran Bretanya, Portugal) rebutjaren les solucions supranacionals i s'inclinaren per la cooperació intergovernamental i per prioritzar la gestió comuna d'interessos sòcio-econòmics (lliure comerç de béns industrials). Durant el període estudiat, tots aquests països mantenien, amb independència de pertànyer a l'EFTA o a la CE, en bona part llurs preferències inicials (llevat d'Àustria). D'entre els membres originaris de la CE, els que tradicionalment mantenen la posició més favorable a la integració i a la profundització de la Comunitat seran els països del Benelux, el que farà que en el relatiu a l'EEE (en particular temes legals i institucionals) coincideixin amb la Comissió.

El segon determinant assenyalat són els interessos econòmics nacio-

78. Vegeu R. Rosecrance, *La expansión del estado comercial*, Madrid, Alianza, 1987 (ed. original de 1986).

79. El 63 % l'any 1988, en front del 58% d'Itàlia, el 54% de la RFA o el 49% de la Gran Bretanya. Ordinalment, França era el mateix any el cinquè país per importància del seu comerç intracomunitari.

nals, punt en el qual trobem importants divergències. En primer lloc, la interdependència econòmica CE-EFTA no afecta igual a tots els països.[80] **Del total del comerç comunitari amb l'EFTA, l'alemany (RFA) representa el 40%, el britànic el 15%, i el francès i italià el 10% en cada cas**. Encara són més indicatius els percentatges per països: un 40% del comerç danès va cap a països de l'EFTA, per un 30% de l'alemany, un 20% del britànic i entre un 15% i un 20% en el cas de França i Itàlia. Per últim, si només considerem les exportacions (vegeu taula 3), destaquen el 25% de Dinamarca, el 16% de la RFA, el 11% de Portugal, el 10% d'Itàlia i el 8% de la Gran Bretanya.

També varien molt, en segon lloc, la situació econòmica de cadascun dels Dotze i el grau de benestar econòmic i social existent a les diverses regions o grups de la Comunitat, fins al punt d'existir una clara **fractura Nord/Sud**. La perspectiva d'obrir el mercat a economies competitives com les de l'EFTA, amb indicadors de benestar **superiors** als de la mitjana comunitària, reforça la preocupació dels països més desavantatjats a propòsit d'aquesta fractura, de manera que la "cohesió econòmica i social"[81] esdevé no sols objectiu comunitari (Títol V del tractat CEE, introduït per l'AU), sinó també base negociadora.

Si, finalment, considerem plegats els dos determinants, tradicions político-culturals i interessos econòmics, podem establir tres agrupacions de països,[82] ordenats de major a menor disponibilitat envers l'EEE, encara que amb posicions diferenciades al seu interior.

Tenim en primer lloc, el grup **més partidari** de fomentar la cooperació al llarg del període estudiat, els que podríem anomenar més **"EFTA-positius"**: la República Federal d'Alemanya, Dinamarca, la Gran Bretanya i Holanda, molt particularment els dos primers (ateses les especials vinculacions de la RFA amb Àustria i de Dinamarca amb la comunitat nòrdica). Malgrat que les raons i estratègies respectives són força diferents, **la cooperació amb l'EFTA es percep sempre com una necessitat política i una oportunitat econòmica**.

A la RFA, un país exportador per excel·lència, l'EEE li resultava econòmi-

80. Vegeu Per Magnus Wijkman, "Patterns of production and trade", a W. Wallace, *op. cit.*, pp. 89-105.

81. Definida precisament com "el grau fins al qual resulten políticament i socialment tolerables les desigualtats en el benestar economic i social entre diferents regions o grups de la Comunitat", I. Begg/D. Mayes, *Una nueva estrategia para la cohesión económica y social después de 1992*, Luxemburg, Direcció General d'Estudis del Parlament Europeu, 1992, pàg. 13.

82. Per a les postures dels principals protagonistes seguirem el treball de Thomas Pedersen, "Community attitudes and interests", a W. Wallace, *op. cit.* pp. 109-124.

Taula 3.
Exportacions a l'EFTA i valor percentual de les exportacions

País	% exportacions a membres EFTA (1987)	% PIB corresponent a les exportacions (1987)
Bèlg-Lux.	5,9	± 52
Dinamarca	25,0	± 28
Espanya	4,5	± 12
França	7,6	± 16
Grècia	4,8	± 14
Irlanda	5,8	± 54
Itàlia	9,9	± 15
P.Baixos	6,8	± 43
Portugal	11,6	± 24
G.Bretanya	8,4	± 19
RFA	16,7	± 26

Font: Eurostat, OCDE i Magnus Wijkman, *op. cit.*

cament beneficiós de totes passades, fins i tot en el cas que hagués pres forma d'unió duanera. Pel que fa a la necessitat política, el clima de distensió reforçada a principis del període estudiat feia especialment atractiva per Bonn la possibilitat d'enfortir els lligams amb Europa de l'Est, objectiu al qual podia contribuir que l'EFTA assumís funcions més paneuropees[83] o bé l'actuació d'alguns dels seus membres neutrals, sobretot Àustria. D'aquí que dins de l'EEE i abans de l'obertura del mur, la RFA "reservés" a Àustria, país amb trets econòmics força semblants als alemanys (taxa d'inflació força baixa, balança exterior equilibrada i tradició de regles liberals per al moviment de capitals), el paper de pont entre la RFA i Europa central i oriental.

En el cas de la Gran Bretanya, l'oportunitat econòmica (menor que en el cas de la RFA o de Dinamarca) resulta menys decisiva que les següents consideracions polítiques. En primer lloc, la persistència, convenientment adaptada als temps, d'una de les motivacions que l'havien impulsada a crear i liderar l'EFTA durant els anys cinquanta, "treballar en la direcció d'una associació multilateral que englobés tots els membres de

83. Vegeu l'article, de Holger Schmieding (Universitat de Kiel), "A Concept for a Pan-European Eeconomic Integrations", a *European Affairs*, 1989, núm. 3, pp. 33-38.

l'OECE"[84]. En segon lloc, l'oportunitat de millorar les relacions amb la RFA i, de passada, soscavar l'eix París-Bonn. En tercer la possibilitat d'alterar —de concretar-se l'EEE i cooperar estretament amb els països nòrdics— la política de coalicions, allunyant la CE de temptacions supranacionals i escorant-la vers les postures intergovernamentals. Seria, a més, una forma indirecta d'ajustar comptes amb la percepció d'assumir sempre amb retard les postures majoritàries de la CE (amb les iròniques paraules d'un diplomàtic anglès, "els britànics parlaven de Mercat Comú quan d'altres ja deien Comunitat Europea. Ara que diuen Comunitat, d'altres ja parlen d'Unió Europea").[85] Raonaments semblants, contrarestar l'impuls favorable a l'aprofundiment de la unió política i econòmica, són a la base de la disponibilitat britànica a acceptar una ampliació, preferentment vers Noruega o —després de la caiguda del mur— cap a Europa central.

El cas de Dinamarca és inseparable de la seva pertinença al subsistema nòrdic i, per tant, de la seva situació peculiar a la CE, a la qual s'incorporà per raons exclusivament econòmiques[86] (un càlcul de guanys, com mostra que encara avui dia treguin diners de la política agrícola comuna) i sense renunciar al seu lligam amb la comunitat nòrdica, a la qual adreça el 22% de les seves exportacions. En promoure l'EEE persegueix encara ambdós objectius i sobretot continuar exercint els papers de "pont" i "intèrpret polític"[87] entre els països nòrdics i la CE, força rendibles pels danesos, fins al punt d'esdevenir alguns cops instruments de regateig (*bargaining chips*) en els debats comunitaris.

A mitjans dels anys vuitanta, en un moment en què els contactes entre els països nòrdics i Brussel·les s'havien multiplicat i quan —a nivell de política danesa— el tema de la CE s'havia despolititzat força després del segon referèndum sobre la CE,[88] Dinamarca perseguia un doble benefici: a) resoldre un contenciós intra-nòrdic, el perill d'haver de reintroduir el control de passaports en la frontera sueca, perímetre extern del mercat únic en desaparèixer les fronteres comunitàries internes; b) defensar la futura ampliació de la CE, per tal de disposar d'una major presència nòrdica, vehicle per un

84. *Board of Trade Journal*, 5 de juny de 1958, citat per C. Archer, *op. cit.*, pàg. 122. Naturalment, l'any 1988 l'OECE hauria de substituir-se per Europa occidental.

85. Mark Lyall Grant, "L'union politique européenne: un point de vue britannique", a *Défense Nationale*, juny de 1991, pàg. 97.

86. Vegeu Christian Thune, "The relationship between the Nordic Countries and the EEC", a *Integració Europea*, 1990, núm. 7, pàg. 43 [monogràfic dedicat a "Els països nòrdics davant la Comunitat Europea"].

87. Els qualificatius ("*bridge-builder*" i "*political interpreter*") són de Thomas Pedersen, *op. cit.*, pàg. 115, que els manlleva a Tove-Lise Schou i Christian Thune per al primer i a Jorgen Orstrom Moller per al segon.

88. El govern danès decidí sotmetre a consulta l'any 1986 si Dinamarca havia de ratificar o no l'AU, consulta que guanyà la postura governamental malgrat la campanya contrària del partit opositor, el socialdemòcrata.

eventual "front del rebuig" a propòsit de temes com la política mediambiental o la política exterior dels Dotze. Tanmateix, l'evolució dels esdeveniments a partir de la caiguda del mur, sense variar la postura danesa favorable a la relació amb l'EFTA, provocarà una repolitització del tema comunitari en tota la regió.

Un **segon grup d'estats**, força heterogeni, reuneix països com França, Itàlia, Bèlgica, Luxemburg i Irlanda, que hom podria situar **en una gamma de posicions intermèdies**, moderadament partidàries de la cooperació. Alguns, tot i mantenir un perfil força baix en el debat, reforcen el seu interès per raons econòmiques (Irlanda) o per pertànyer al subsistema del Benelux (Bèlgica i Luxemburg).[89] D'altres, com Itàlia, oscil·len entre la preocupació per les conseqüències de la competència amb els països de l'EFTA, parcialment compartida amb Espanya o Portugal, i el suport actiu que aconsellen els vincles comercials amb Àustria i Suïssa (7% de les seves exportacions) i el nou èmfasi que des de 1985 té en la seva acció exterior la política envers la CE.[90]

En el cas de França les consideracions polítiques (tàctiques i estratègiques) i la seva pertinença al subsistema més influent en el procés de presa de decisions comunitari, l'eix franco-alemany, predominen sobre l'interès econòmic, amb un incentiu força limitat.[91] D'aquí que concebi la relació amb l'EFTA de forma instrumental i pragmàtica,[92] fent-la compatible amb el triple objectiu de la política exterior francesa pel que fa a la CE: mantenir el protagonisme francès, caminar vers la unió econòmica i monetària i afavorir una política comercial que preservi els interessos de la indústria europea (i francesa) de la competència extracontinental. El suport inicial al diàleg amb l'EFTA s'entendrà sobretot com un **mitjà** per impedir canvis de la política de coalicions o una eventual pèrdua de pes específic de França en relació amb Alemanya.

En el tercer i últim grup trobem **els socis comunitaris menys interes-**

89. Bèlgica, per exemple, abans de l'obertura del mur manifestarà diverses vegades a través dels seus ministres d'Exteriors (Leo Tindemans i Mark Eyskens) la seva oposició a l'adhesió austríaca per por que la seva neutralitat paralitzés el progrés envers una política exterior i de seguretat dels estats membres de la CE. Vegeu Paul Luif, "Austria", a H. Wallace *op. cit.*, 1991, pàg. 141, que cita declaracions de premsa.

90. Vegeu Marta Dassù, "The Future of Europe: the view from Rome", a *International Affairs*, vol. LX, 1990, núm. 2, pp. 299-311.

91. Vegeu Thomas Pedersen, "Community attitudes ...", *op. cit.* pàg. 112.

92. A la manera del que succeí amb la idea de mercat únic, en què les reticències inicials, sorprenents comparades amb l'entusiasme de Gran Bretanya des del Consell Europeu de Dublín, foren després substituïdes per una defensa força entusiasta. Vegeu F. de la Serre/J. Leruez/H. Wallace (compiladors), *Les politiques etrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945*, París, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques & Berg, 1990, pp. 148-151.

sats *a priori* per l'EEE. Països meridionals com Grècia, Espanya i Portugal comparteixen algunes consideracions negatives respecte de l'oportunitat econòmica, atesos els resultats que podrien derivar-se de competir amb els membres de l'EFTA en circumstàncies que els permetessin gaudir d'alguns dels beneficis de pertànyer a la CE sense pagar-ne els costos. Compartien també la por que, en absència d'una política comercial exterior clarament delimitada i compartida entre la CE i l'EFTA, pogués acordar-se un EEE que permetés a competidors no europeus entrar en el mercat comunitari a través dels membres de l'EFTA, aprofitant-se dels acords de liberalització amb aquests darrers països.

D'aquí que els estats del Sud maldessin, fins i tot abans de la proposta Delors de 1989, per aconseguir que les posicions de principi de la Comunitat permetessin obtenir un acord que garantís:

a) la reciprocitat i l'autonomia decisional de la Comunitat;

b) la inclusió de la cohesió econòmica i social en el paquet del mercat interior, de forma que a canvi de beneficiar-se'n els països de l'EFTA contribuïssin a la reducció de les diferències regionals dins l'EEE;

c) la voluntat d'un tractament "just" i mínimament solidari dels contenciosos específics amb tots o alguns dels membres de l'EFTA (per exemple, la pesca en el cas portuguès i espanyol).

Arribem així al darrer clivatge, articulat entorn de **les compensacions i objectius específics que esperen aconseguir els integrants dels diversos grups**. Pel que fa al primer, els països clarament "EFTA-positius", les raons econòmiques i polítiques que han servit per donar compte de la seva alta disponibilitat expliquen també allò que volen aconseguir.[93] Per tant, només en el cas dels membres més reticents del segon grup (moderadament partidaris) i en el del tercer (els països del Sud), té sentit buscar compensacions i objectius molt específics. Per exemple, França, preocupada per salvaguardar els interessos nacionals (materials i simbòlics) ja comentats i la competència general de la CE enfront dels estats concurrents del Pacífic, perseguirà a l'hora de decidir la postura negociadora objectius coincidents amb els dels països del sud: garantir l'autonomia decisòria de la Comunitat i la reciprocitat real. Subratllarà, a més, la transcendència de protegir-se dels competidors amb una política comercial comuna.

93. Podria, però, especular-se un xic més. Per exemple, Th. Pedersen interpreta l'interès alemany i britànic en afavorir els lligams polítics amb l'EFTA com una maniobra de les potències líders d'una coalició centro-septentrional de la CE per contrapesar la creixent força de la coalició centro-meridional, liderada per França i reforçada a partir de l'adhesió espanyola a la Comunitat. Vegeu Th. Pedersen, "EC-EFTA relations: in search of a new partnership", a G. Edwards/E. Regelsberger, *op. cit.*, 1990, pàg. 100 i ss.

Tanmateix, durant el període 1987-1990 la posició més crítica, i per tant les compensacions més ambicioses,[94] ha estat la del país del Sud amb un balanç comercial amb l'EFTA més desfavorable, Espanya, com mostra que arran de les reunions preparatòries de la trobada ministerial conjunta CE-EFTA de febrer de 1988 amenacés amb la possibilitat de vetar la reunió.[95] La postura espanyola està molt condicionada per tres factors:

a) les passades negociacions sobre l'adaptació espanyola als acords de lliure comerç de la CE amb els països de l'EFTA, que es trencaren tres mesos després d'haver-se iniciat en considerar els països de l'EFTA que Espanya pretenia imposar un tracte discriminatori;

b) l'asimetria en la importància dels productes agrícoles i pesquers en els intercanvis de les respectives economies (el 26% de les exportacions espanyoles a l'EFTA són productes agrícoles; i al contrari, només un 7% de les exportacions de l'EFTA a Espanya pertanyen a aquesta categoria);

c) l'evolució de la postura comunitària respecte de la cohesió, i en particular de l'increment i reforma dels fons estructurals.

Pel que fa a la cohesió, Espanya aconseguirà mantenir la presència sobre la mesa negociadora d'una pressió constant a propòsit de l'aplicació del principi a les grans àrees de les converses orientades a crear l'EEE (invocant l'article 130 B del Títol V del Tractat de Roma, modificat per l'AU) i, en virtut dels vasos comunicants, a la vida comunitària. Així, l'acord de febrer de 1988 a propòsit de l'expansió dels fons coincidirà amb una suavització, temporal, de la bel·ligerància espanyola.

Es prefigurava així una estratègia de recerca diversificada de compensacions, evitant que s'identifiqués cohesió amb una contribució financera dels països més competitius. Una estratègia[96] complementària de l'èmfasi que havia posat Espanya en la Comunitat perquè el desenvolupament de les polítiques comunes i del mercat interior tingués en compte l'objectiu de la cohesió. En el cas de l'EEE, la cohesió hauria de concretar-se en ajut financer, transferències tecnològiques, millor accès a les àrees pesqueres o als mercats agrícoles dels membres de l'EFTA, etcètera. Aquestes demandes, però, no arribaran al seu punt àlgid fins l'inici de l'etapa formal de les negociacions l'any 1990.

Així doncs, a la fi de 1990, la idea d'espai econòmic europeu semblava,

94. Vegeu Victor Echevarría Ugarte, "La cooperación CEE-EFTA: la posición española", a *Boletín económico de Información Comercial Española*, 1988, 20-26 de juny de 1988, pàg. 139 i ss.

95. Vegeu, i també per a la referència a la suavització de la postura espanyola, la interpretació de Th. Pedersen, *op. cit.* pàg. 114.

96, Vegeu V. Echevarría, *op. cit.* pàg. 2289, que es segueix.

per un cantó, estar perdent el seu paper de substitut o retardador de les demandes d'adhesió. Per l'altre, els debats a propòsit de les postures negociadores traspuaven una preocupació dels països perifèrics de la CE pel desplaçament del centre de gravetat del pes econòmic d'Europa vers el nord, a la qual s'afegia el neguit provocat per l'impuls vers l'Est provocat per la desaparició dels règims de socialisme real.

3. LA COMUNITAT EUROPEA I ELS VEÏNS DE L'EST: INTEGRACIÓ ECONÒMICA I FRAGMENTACIÓ POLÍTICO-CULTURAL

Abans de 1945, "Europa occidental" i "Europa de l'Est" eren etiquetes geogràfiques que al·ludien a parcel·les més aviat restringides del continent. La guerra freda, en ideologitzar la geografia, eixamplà llur significació i l'àrea que designaven. En el cas concret de la zona sotmesa a la influència de Moscou, la ideologització sovint féu oblidar que entre els països enquibits sota l'etiqueta uniformitzadora existien importants i nombroses diferències, basades en factors històrics, político-culturals, religiosos, ètnics o econòmics.

El resultat de la guerra freda fou l'establiment al continent de **dos espais separats**, que varen seguir durant dècades ritmes de construcció i/o integració política, econòmica i militar molt diferents. Pel que fa a l'Est, el Tractat de Varsòvia i el Consell d'Assistència Econòmica Mútua (CAEM)[1] articularen un espai político-econòmic en què, si més no formalment, es trobaven vuit Estats iguals: Albània, Bulgària, Hongria, Polònia, Romania, RDA, Txecoslovàquia i Unió Soviètica.[2] Per als països ja industrialitzats abans de la II Guerra Mundial (RDA, Txecoslovàquia, Hongria), això comportà trencar antigues tradicions, frenar llur model de desenvolupament i interrompre els fluxos comercials fins aleshores prioritaris. De forma genèrica, els lligams amb el CAEM obligaren els seus membres a realitzar una part molt important de llurs intercanvis comercials a l'interior de l'organització, particularment amb Moscou.

Inicialment, les relacions polítiques i comercials entre la CE i els països de l'Est foren gairebé nul·les. A l'est, la creació de la Comunitat fou vista com un reforçament del bloc capitalista, una reagrupació que consideraven transitòria però hostil, raó per la qual durant molt anys ni l'URSS ni el CAEM reconegueren la Comunitat. Tampoc la Comunitat prestà gaire atenció inicial als països de l'Est. Els tractats fundacionals no establien cap especificació a propòsit del comerç amb ells, llevat del relacionat amb el comerç entre la RFA i la RDA ("protocol sobre el comerç intern alemany i problemes afins"), que quedà al marge de la política comercial comuna. Hom aplicà, doncs, a les importacions dels països de l'Est les mateixes tarifes externes

1. Cal recordar que països com Cuba, Vietnam o Mongòlia foren membres del CAEM. Tanmateix, al llarg d'aquestes planes en parlar del CAEM només al·ludirem als membres europeus de l'organització.
2. Iugoslàvia, acusada de tot tipus de desviacions per Stalin, restà en bona mesura a part.

comunes vàlides per a tercers països. Políticament, a més, la Comunitat optà per una estratègia que minimitzava el paper del CAEM: a diferència del que faria amb d'altres grups d'estats, la CE es negà a desenvolupar una relació bloc a bloc.

Durant la dècada dels seixanta es produiren alguns canvis menors, fruit de les polítiques exteriors d'alguns membres de la CE i de la receptivitat d'alguns dels "petits" països del CAEM. Pel que fa a la Comunitat, la iniciativa quedà en mans dels estats i no de la Comissió. Alguns d'ells (Gran Bretanya, França, Itàlia o la RFA) establiren acords per a l'intercanvi, concediren crèdits o ampliaren llurs quotes d'importacions. Es produiren també alguns contactes informals amb la Comissió, que desembocaren a partir de 1965 en acords molt específics i modests (Polònia, Bulgària, Hongria, Romania). Tanmateix, la normalització de les relacions comercials continuava dificultada per una divergència política: l'exigència soviètica que el CAEM negociés en nom de tots els seus membres, posició persistentment rebutjada per la CE. D'aquí que el primer acord comercial amb l'Est (1970) s'establís amb Iugoslàvia, que reconeixia la CE i no pertanyia al CAEM.

Coincidint amb la primera ampliació comunitària i la plena vigència de la política comercial comuna,[3] la CE decidí no renovar els acords bilaterals vigents i proposà signar tractats comercials amb cadascun dels països de l'Est, l'arrel del que a voltes s'ha anomenat "política del paral·lelisme".[4] l'establiment de relacions oficials entre la CE i el CAEM havia de coincidir amb la possibilitat que cada membre del CAEM establís relacions comercials i diplomàtiques pròpies amb la Comunitat. No obstant això, malgrat els interessos diferenciats dels països d'Europa central i oriental enfront de la Unió Soviètica (del 5 al 10% de les seves importacions procedien de la CE, contra el 2% per als soviètics), al CAEM s'imposà la postura ja comentada. Així les coses, només Romania inicià el camí cap al tractat, signat l'any 1980. Paral·lelament, es firmaren amb d'altres països acords limitats a sectors específics, com el tèxtil i l'acer, en els quals la iniciativa correspongué a la Comunitat.[5]

3. L'any 1974 la competència exclusiva per al comerç exterior havia estat transferida a la Comunitat, en virtut de l'article 113 del Tractat de Roma. Això restringia els poders dels estats membres a l'hora de negociar assumptes comercials.

4. Vegeu per exemple el dictamen addicional del Comitè Econòmic i Social sobre les "Relaciones de la CE con los países de la Europa central y del Este", CES 1119/91 D-ILF/MIG/EDS/MP/gf/va/ia/ac/cf, 26 de setembre de 1991, pàg. 15.

5. Per a més detalls de la relació entre la CE i l'Europa de l'Est, poden consultar-se: J.C. Gautron, *Les relations Communauté Européenne-Europe de l'Est*, París, Economica, 1991; J. Pinder, *The European Community and Eastern Europe*, Londres, RIIA/Pinter, 1991; B. Lippert, "EC-CMEA Relations: normalisation and beyond", a G. Edwards/E. Regelsberger (eds.), *Europe's Global Links*, *op. cit.* 119-140.

A principis de la dècada dels vuitanta, les relacions entre la CE i els membres del CAEM tenien, a causa de la mútua ignorància i el contenciós polític de fons, un nivell molt baix d'activitat, en el qual primaven les solucions provisionals i centrades en sectors específics. En no existir acords comercials, la Comunitat imposava unilateralment quotes a cadascun dels països del CAEM. A més, disposava d'una legislació contra les exportacions subsidiades procedents de l'Est i anti-*dumping* específica. Això explica que el comerç de tots els països continentals del bloc de l'Est (inclosa l'URSS) amb la CE només comportés el 6% del total del comerç exterior comunitari, una xifra quatre vegades inferior al comerç CE-EFTA. A nivell més general, durant la dècada dels vuitanta Europa de l'Est només rebia el 2% de les exportacions de la OCDE.

Malgrat certs avenços, com la instauració de converses anuals amb alguns països sobre els acords sectorials, la decisió comunitària d'enviar ajut mèdic i alimentari a Polònia (a través d'organitzacions no governamentals i l'església, 1983), o l'inici de discussions amb Hongria i Txecoslovàquia per tal d'eixamplar els acords existents, a mitjans de la dècada dels vuitanta, el nivell de relació comercial continuava sent baix, estancat o en retrocés. Les coses, però, comencen a canviar a partir de 1984.

Coincidint amb el procés que durà del Tractat sobre la Unió Europea (Parlament Europeu) a l'AU, una comunicació del CAEM (octubre de 1984) suggereix iniciar negociacions entre ambdues organitzacions sense que, per primer cop, el resultat final hagi de ser necessàriament un acord comercial global; n'hi hauria prou amb una declaració conjunta. L'arribada de Gorbatxov a la secretaria general del PCUS (1985) reforçà el canvi, en redefinir-se globalment la política exterior soviètica. Durant la visita de Bettino Craxi, primer ministre italià i president de torn de la CE, Gorbatxov reconegué el paper polític de la Comunitat i parlà de cercar "un llenguatge comú" amb els seus membres. Mesos més tard (octubre de 1985), el CAEM envià a la Comissió un esborrany de declaració conjunta, curt i sense complicacions.

La resposta (febrer de 1986) del comissari per a les Relacions Exteriors, Willy de Clercq, explicità la postura comunitària, coherent amb la política de paral·lelisme ja comentada: la normalització de relacions CE-CAEM hauria d'anar acompanyada de l'acreditació de missions a Brussel·les, la negociació d'acords comercials bilaterals i la fi de l'oposició a l'existència d'una representació de la Comunitat a les organitzacions internacionals. Tot i que la negociació no fou planera, s'arribà a una Declaració Conjunta (juny de

1988) i, ràpidament, a l'establiment aquell mateix any dels primers acords comercials.

L'any 1989, però, alterà les pautes de relació sorgides de la Declaració i les percepcions dels diversos estats implicats. La raó fou, òbviament, l'ensulsiada dels sistemes polítics i econòmics dels països europeus del CAEM i la ulterior transició cap a democràcies pluralistes i economies de mercat, un fenomen que convertí la Comunitat Europea en la potència dominant en la regió, més per defecte —l'ensorrament del poder soviètic— que per la seva pròpia actuació directa. Com ha dit el principal "cronista" dels esdeveniments d'Europa central —Timothy Garton Ash—[6] 1989 va significar la "primavera dels ciutadans" i l'expectativa d'un nou rostre per Europa.

La història, en expressió de Vaclav Havel, **havia tornat a posar-se en marxa** als dos cantons de l'Europa dividida de post-guerra. En fer-ho es produí, com després veurem, un acostament de l'est i de l'oest. A la Comunitat i entre els Dotze s'estengué quelcom semblant al tradicional *Drang nach Osten* (impuls vers l'Est) alemany. Tothom coincidia en la necessitat d'establir una política ben articulada per als propers anys, que fomentés l'estabilitat, l'evolució democràtica i la viabilitat d'economies de mercat competitives als països del CAEM. De tota manera, sota el rètol comú de la **responsabilitat occidental** amb el futur d'aquests països, s'amagaven concepcions d'obertura cap a l'Est i projectes d'integració comunitària confrontats.

A l'altre cantó, i en particular als països de l'Europa central, es produí paral·lelament un *Drang nach Westen*, un impuls vers l'Oest, fruit de la percepció dels processos de canvi com una barreja de revolució i restauració.[7] Un "**retorn a Europa**", per emprar la formulació electoral del Fòrum Cívic txecoslovac.

Hom pot dir, en definitiva, que la caiguda dels règims de socialisme realment existent generà **un moviment de retrobada d'Europa,** a l'ensems que canvis a tots dos cantons. La fi de la ideologització de la geografia continental evidencià que l'espai unitari anomenat "Europa de l'Est" era una fabricació geopolítica circumstancial, que es fragmentà tan bon punt es difuminà el domini soviètic, reapareixent conceptes i espais com "Europa

6. Vegeu el recull articles intitulat *We the People. The Revolutions of '89 Witnessed in Warsaw, Budapest, Berlin & Prague*, Granta Book, 1990. També resulta molt útil una compilació anterior, *The Uses of Adversity. Essays on the Fate of Central Europe*, Nova York, Randon House, 1989 [traducció castellana d'editorial Planeta].

7. Vegeu el desenvolupament de D. Moïssi/J. Rupnik, *Le nouveau continent. Plaidoyer pour une Europe renaissante*, París, Calmann-Levy, 1991.

central", amb forta càrrega històrica, cultural i econòmica. La fragmentació amplià el nombre d'actors, i també llurs relacions i constel·lacions. Tot plegat afavorirà el sorgiment de tractaments o polítiques diferenciades per a cadascun d'ells o bé per als diversos subconjunts resultants: l'URSS, l'Europa central i l'Europa oriental o "balcànica".

3.1 La fragmentació de l'Europa de l'Est, la fascinació per l'Europa occidental i la nova empenta alemanya

El principal factor que incideix en les relacions entre la CE i els països de l'Est entre 1987 i 1990 és **extern** a la Comunitat. És a dir, els canvis que es produeixen en les relacions Est-Oest, a l'interior del bloc del Tractat de Varsòvia (TV) i a cadascun dels seus membres. Aquests canvis, però, estan vinculats a un factor **intern**, al qual nodreixen i condicionen: l'evolució de la percepció comunitària del que es pot i cal fer a propòsit de l'Est. Una percepció, al seu torn, a la qual afecten també les modificacions en l'equilibri de forces al si de la CE, en especial l'increment del pes específic de la RFA, principal impulsora d'un tractament preferent per a alguns països centreuropeus.

Tot i que ambdós factors són presents al llarg dels anys estudiats, els esdeveniments de la tardor i hivern de 1989 aconsellen subdividir l'anàlisi de les forces motrius en dos subperíodes: de mitjans de 1987 a finals de 1989; i 1990, l'any que des del punt de vista de l'arquitectura de la nova Europa hem qualificat com de "crisi creativa".

Durant el primer subperíode, els canvis a l'Est es concentren en l'URSS, amb una política exterior gradualment eurocèntrica i clarament permissiva pel que fa a les opcions particulars dels membres del seu bloc, i a Polònia i Hongria, capdavanters del procés de reformes (econòmiques i polítiques) i destinataris privilegiats de les accions de la CE. En el segon, al contrari, els canvis es generalitzen, el que obligarà la CE a dissenyar una política global amb enfocaments diferenciats per a cadascuna de les zones resultants de la fragmentació de l'Europa de l'Est.

Des del punt de vista analític, els canvis afecten les tres qüestions claus de les relacions Est-Oest: la **seguretat internacional**, les **relacions econòmiques** i, per últim, els valors i **drets humans**, fil expositiu que seguirem en abordar ambdós períodes. Per fer-ho analitzarem cadascuna de les qüestions fixant-nos, alternativament, en les percepcions, declaracions i accions que provoquen a la Comunitat i a l'Est.

Durant el **primer període** (1987-89), el "nou pensament"[8] soviètic en matèria de política exterior disminueix progressivament la percepció d'amenaça occidental i varia l'entorn europeu de la **seguretat** internacional. Especialment importants foren tres concrecions d'aquest "nou pensament".

En primer lloc, les iniciatives unilaterals en matèria de limitació d'armaments[9] (accelerades el mes de desembre de 1988) i la posició flexible en els fòrums negociadors (INF, START, converses sobre reducció d'armes convencionals a Europa/CFE).[10] En segon lloc, l'impuls al procés de resolució de conflictes regionals (Cambodja, Àfrica austral, Afganistan, del qual es retira el mes de febrer de 1989) i el nou curs de les relacions amb el Tercer Món (concebudes en termes "econòmics, d'igualtat i avantatges mutus"). En tercer lloc, els canvis en la doctrina militar soviètica i del TV ("defensa suficient"),[11] i també els corresponents ajustaments de l'estructura de forces (anunci —desembre de 1988— de la reducció de 50.000 soldats, 5.000 tancs i 6 divisions cuirassades dels contingents estacionats a la RDA, Txecoslovàquia i Hongria.)[12]

Tot plegat allunyava el perill de guerra, dificultava un atac sorpresa, augmentava la credibilitat soviètica entre els Dotze (particularment a la RFA), i mostrava la creixent acceptació per part de l'élite dirigent soviètica de la inevitabilitat de la pèrdua del control de l'Europa de l'Est. La política de declaracions de Gorbatxov així ho confirma: des de mitjans de 1987 (discurs commemoratiu de la revolució d'octubre, novembre de 1987; comunicat

8. Caracteritzat per Margot Light (*The Soviet Theory of International Relations*, Brighton, Wheatsheaf, 1988, pàg. 10) en sis principis, els dos darrers derivacions dels quatre primers: 1) la interdependència de tots els estats, pel que fa a supervivència, típica de l'era nuclear; 2) la importància de minvar el nivell de confrontació militar entre les superpotències i fomentar la igualtat i seguretat comunes; 3) la impossibilitat de reduir la seguretat a paràmetres estrictament militars; 4) el caràcter col·lectiu de la seguretat; 5) la flexibilitat i disponibilitat a aconseguir acords; 6) un enfocament complex i plural de la seguretat internacional, que intenti eliminar les diverses causes de tensió, desconfiança o hostilitat. Vegeu també la compilació de Carlos Taibo, *Viejos y nuevos pensamientos: la política exterior de la Unión Soviética* (*Papeles para la paz* núm. 35, setembre de 1989), en especial la seva introducció.

9. Vegeu per aquest i d'altres punts lligats a la seguretat, Gerard Holden, *The WTO and Soviet Security Policy*, Oxford, Blackwell, 1988. També el capítol intitulat "Control de armamentos y desarme" de Carlos Taibo, *Unión Soviética. La quiebra de un modelo*, Madrid, La Catarata, 1991, pp. 93-108.

10. Les converses CFE s'iniciaren l'any 1989, segons el manament sorgit de la reunió de seguiment del procés CSCE celebrada a Viena (gener 1989) i es conclogueren el novembre de 1990. Vegeu l'anàlisi del tractat i de les negociacions a Rafael Grasa, "La política de defensa y seguridad en España" i "Cronologia y resumen del tratado CFE" a *Anuario internacional CIDOB.1990*, Barcelona, CIDOB, pp. 48-54 i 343-347.

11. Pot considerar-se equivalent a "suficiència raonable", emprat una mica abans: reduir els nivells defensius i l'estructura de les forces armades de manera que resulti viable rebutjar eventuals atacs i impossible l'agressió. Tot i que els conceptes es remunten a l'any 1985, el pas clau fou la declaració "Sobre la doctrina militar dels estats membres del Tractat de Varsòvia" (maig 1987), per la qual el TV féu seva la "defensa suficient".

12. Formava part de la reducció unilateral de 500.000 soldats, 10.000 tancs, 8.500 peces d'artilleria i 800 avions de combat per a finals de 1990 anunciada a l'Assemblea General de les Nacions Unides. Per al seu impacte, vegeu S. Shefield, "The Impact of Gorbachev's Reductions on the Conventional Balance in Europe", ponència presentada a la reunió del grup de polítiques de seguretat de la "European Research on Autonomy" patrocinada per Agenor (Brussel·les, maig de 1989).

conjunt soviètico-iusgolau, març de 1988) fins a la intervenció davant del Consell d'Europa (juny 1989) i el comunicat final de la cimera del TV (Bucarest, 7-8 de juliol de 1989) subratlla, cada cop amb més èmfasi, la substitució de la sobirania limitada (doctrina Brejnev) per l'anomenada "doctrina Sinatra", cadascú al seu aire.[13]

La tolerància respecte del camí de reformes de Polònia (iniciat a finals de 1988 amb la formació del Comitè Cívic liderat per Lech Walesa, que forçà la constitució d'una mesa negociadora amb el govern) i Hongria (naixement de la política pluripartidària *de facto,* gener 1989),[14] i també respecte de la seva creixent línia crítica amb Moscou (l'agost i el setembre de 1989 els respectius parlaments condemnaren la invasió de Txecoslovàquia l'any 1968), i finalment, a propòsit de l'obertura del mur i el procés que desencadenà, demostraren que les declaracions no eren simple retòrica. El punt final, però, fou una nova i simbòlica declaració (Moscou, 4 de desembre de 1989): la denúncia col·lectiva de la violació de la sobirania txeca l'any 1968, subscrita per tots els membres del TV (inclosos els cinc que havien participat en la intervenció).

L'actitud tolerant de l'URSS, en soscavar la cohesió del CAEM i del TV i estimular les vies polonesa i hongaresa, afectà les **relacions econòmiques**, punt clau de l'actuació comunitària, en particular a partir de la intensificació de les relacions E/O que coincidí amb la presidència alemanya de la Comunitat (primer semestre de 1988). Des de l'inici de la guerra freda, els països occidentals havien enfocat les relacions comercials amb l'Est primant una o diverses de les opcions següents:[15] guerra econòmica (*trade denial,* sancions), distensió passiva o normalització (considerar el comerç un fenomen aliè a consideracions polítiques) i distensió activa o tractament preferencial (concessions comercials a canvi de concessions polítiques del *partenaire*). A partir de 1987, amb l'URSS altament capficada per problemes interns i el deteriorament de la situació econòmica i amb els països d'Europa central i oriental preocupats pel problema del deute, la CE les aplicarà totes (especialment les dues darreres), discriminant així entre els destinataris.

La Declaració Conjunta CE-CAEM (juny 1988) reforça la voluntat de nor-

13. Per a aquests i d'altres esdeveniments puntuals, vegeu dues bones recopilacions de fets polítics, econòmics i militars de finals de la dècada dels vuitanta a l'antic bloc de l'Est: *Political and Economic Enciclopaedia of the Soviet Union and Eastern Europe* (Londres, Longman, 1990) i *Handbook of Reconstruction in Eastern Europe and the Soviet Union* (Londres, Longman, 1991), ambdues editades per Stephen White.

14. Moment en què inicien les seves activitats quatre dels cinc partits que després entren al Parlament: Fòrum Democràtic, Aliança de Joves Demòcrates, Aliança de Demòcrates Lliures i Partit dels Petits Propietaris. Poc després (març de 1989) el govern manifesta la intenció de renunciar a part del seu monopoli polític i s'inicien converses per transformar el sistema polític (juny de 1989).

15. Vegeu la caracterització feta per Alan H. Smith, "Managing Economic Dependence", a R.H. Hill/J. Zielonka (compiladors), *Restructuring Eastern Europe. Towards a New European Order*, Aldershot, Edward Elgar, 1990, pp. 169-184.

malització (Consell Europeu de Hanover, juny 1988) i obre pas —seguint suggeriments de la Comissió— a un tractament diferenciat per als diversos països i zones de la regió (Consell Europeu de Rodes, desembre de 1988). La rapidesa amb què es firmen diferents tipus d'acord amb Hongria (de cooperació, setembre de 1988) i Txecoslovàquia (comercial, desembre 1988), s'anuncien ajuts a Polònia (primavera de 1989) un cop s'ha produït l'entesa de la mesa negociadora per convocar eleccions semi-lliures, o s'accepta la coordinació del pla PHARE (suport a Polònia i Hongria, juliol 1989) són exemples de l'ús combinat de mesures normalitzadores (Txecoslovàquia) amb actuacions pròpies d'un tractament preferent o distensió activa.[16] L'**efecte aviat es farà notar a tots dos cantons**.

A l'est, s'acceleren els processos de reforma econòmica i política, com permet veure l'exemple d'Hongria. L'entrada en vigor de les lleis que permeten la inversió estrangera i la creació d'empreses (gener de 1989) estimula l'entrada de recursos exteriors i la creació d'empreses conjuntes (*joint ventures*) ja durant el govern de Miklós Németh (comunista reformador). Empreses i diner alemany, austríac, nord-americà, suís, britànic, italià, suec i neerlandès són —per aquest ordre— els més actius.[17] La pauta inversora, les expectatives del pla PHARE i la delicada situació econòmica convenceren el govern (desembre de 1989) de la necessitat de prendre mesures per incrementar el comerç amb Europa occidental i disminuir el mantingut amb l'URSS, fins al punt de suspendre unilateralment totes les llicències per exportació en rubles (18 de gener de 1990).

Paral·lelament, els grups opositors reforcen la seva activitat, i també la seva presència pública i l'elaboració de propostes programàtiques, texts que traspuen un significatiu europeisme, un sentiment de "pertànyer a Europa". En paraules de l'Associació de Joves Demòcrates hongaresa, semblants a les que podrien citar-se de molts altres grups i països,[18] "a pesar de la nostra situació política, la nostra cultura i la nostra història ens lliguen a Europa. Estem convençuts que pertanyem a ella; ni exèrcits ni tancs

16. El fet no escapà als soviètics. En paraules de Gorald Gorinovich (responsable del Directori de Països Socialistes Europeus del ministeri soviètic d'Afers Exteriors) a principis de 1989: "alguns països s'enfronten a la perspectiva de ser deutors durant dècades i estan sent pressionats políticament i econòmica pels països capitalistes" (a *International Affairs*, Moscou, gener de 1989, pàg. 124-125).

17. Fins a novembre de 1990 s'havien comptabilitzat unes 2.800 empreses conjuntes amb inversions procedents dels països de l'EEE per només 260 dels Estats Units, 12 del Japó i 3 de Corea del Sud. Vegeu *Handobook of reconstruction...*, *op. cit.*, pàg. 137.

18. Des de l'òptica acadèmico-política, Ranko Petkovic, editor de la publicació iugoslava *Política internacional*, afirmava en el mateix moment que la política iugoslava de mantenir igual distància d'Europa occidental que de l'oriental "havia exhaurit el seu potencial històric. Iugoslàvia ha de ser en la part d'Europa on hi ha els centres del poder econòmic i tecnològic. És a dir, en l'Europa occidental" (*International Affairs*, Moscou, març de 1989, pàg. 78.

podran obligar-nos a abandonar aquesta creença"[19] (primavera de 1989). L'**atracció**, predominantment econòmica, **de la Comunitat començava a deixar-se notar**.

Pel que fa a la Comunitat, el seu interès a promoure les reformes, d'arrel més política que econòmica, s'incrementa a mesura que augmenta llur atracció i que, paral·lelament, dirigents de països no comunitaris ofereixen ajut o viatgen a la zona.[20] D'aquí que anunciï l'adopció d'un "nou enfocament dinàmic" de la relacions amb el CAEM (Consell de Ministres, abril de 1989) que posa l'èmfasi en les relacions bilaterals concebudes globalment (amb dimensió política, econòmica i de cooperació), posteriorment ratificat pel Consell Europeu (Madrid, juny de 1989). La coordinació del pla PHARE marca l'inici de l'assumpció de **responsabilitats àmplies**, que van molt més enllà de les assistencials.

La incipient interacció entre l'atracció sentida a l'Est i el sentiment de responsabilitat que sorgia a la CE es mostra clarament en la tercera de les qüestions claus de les relacions Est-Oest, **els drets humans**. És sabut que per a Occident els drets humans havien estat sovint més un arma ideològica que un genuí instrument per induir canvis democràtics als països del TV. El tractament que durant 1989 rebrà el tema a la CSCE, que havia adoptat a Viena (gener de 1989) un mecanisme de supervisió de la "dimensió humana" de la Conferència molt més àgil i vinculant,[21] permet observar modificacions del comportament a tots dos cantons.

A primers de desembre de 1989, el mecanisme ja s'havia usat 115 cops, tots menys un per assumptes formulats per membres d'un bloc polític contra membres d'un altre. L'excepció, molt significativa, és una demanda d'Hongria contra Romania. La Comunitat, i també d'altres països europeo-occidentals havien mostrat un clar protagonisme, però discriminant amb cura els punts de mira més sovintejats (URSS, Romania, Bulgària, Txecoslovàquia). Les facilitats donades per països com Txecoslovàquia, tot

19. El text pertany al programa adoptat pel primer congrés de l'Associació de Joves Demòcrates (FIDESZ). Fou publicat a *Eastern European Reporter*, primavera-estiu 1989, pp. 116-124. es cita a partir de Jan Zielonka, "The Assertion of Democratic Movements", a R.J. Hill/J. Zielonka, *op. cit.*, 1991, pàg. 47.

20. El president nord-americà Georges Bush oferirà ajut a Polònia el 17 d'abril de 1989; després de la cimera de París visitarà Varsòvia (9-11 de juliol de 1989).

21. El mecanisme, acceptat per tots els membres menys per Romania, pot sintetitzar-se en quatre punts: a) els estats que accepten el mecanisme es comprometen a intercanviar informació, i també a respondre obligatòriament les demandes formulades per les contraparts; b) si l'intercanvi d'informació no és prou satisfactori, qualsevol membre de la CSCE pot demanar una reunió bilateral amb el país afectat; c) si les mesures no tenen èxit, els membres de la CSCE estan facultats per informar del tema a la resta de participants; a més, 4) podran plantejar els problemes a les reunions sobre la dimensió humana previstes fins a Hèlsinki. Vegeu A. Bloed, "Succesful Ending of the Vienna Meeting of the CSCE", a *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. VII, 1989, núm. 1, pp. 106-114.

i negar la substància de la queixa, davant de demandes concretes procedents de la CE (la detenció de membres de Carta 77, entre ells Vaclav Havel, arran d'una manifestació), enfront de la renuència persistent de Romania, mostraven la creixent influència comunitària i el sorgiment d'actituds diferents entre els membres del TV. La fragmentació de la solidaritat entre els membres del TV es palesà amb més força en altres dos fets lligats als drets humans: les votacions a propòsit de la vulneració dels drets humans per part de Romania celebrades l'any 1989 a l'ECOSOC i a la Comissió de Drets Humans de les Nacions Unides; l'actitud hongaresa d'obrir la frontera amb Àustria (juliol de 1989) i posteriorment deixar d'aplicar (setembre de 1989) les clàusules del tractat amb la RDA que constrenyien els moviments dels germano-orientals, tot impedint-los d'arribar a Àustria i la RFA. Una actitud que l'URSS es limità a qualificar de "molt inusual"[22] i que facilità la revolta a la RDA i de seguida l'esclat de processos de transició a la resta de països de l'Est.

Poc després, la declaració sobre Europa central i oriental sorgida del Consell Europeu d'Estrasburg (desembre de 1989), partint de les noves dades (a nivell de seguretat internacional, relacions econòmiques i drets humans), senyalava que la Comunitat i els estats que la integren eren "plenament conscients de la **responsabilitat comuna** que els pertoca en aquest moment cabdal de la història d'Europa", senyalant així la línia divisòria entre el primer i el segon període.

Pel que fa al **segon període** (1990), la recombinació del factor extern (canvis a l'Est) i de l'intern (paper de la CE en la nova Europa) permet parlar de tres forces motrius, amb arrels en la fase anterior, interrelacionades: el **retorn a Europa** i les demandes de l'Est; la **responsabilitat de l'Oest**, en particular de la Comunitat; i l'**empenta i centralitat d'Alemanya**. Totes tres es manifesten en les tres qüestions claus de les relacions Est-Oest ja esmentades.

El sentiment de **retorn a Europa** que experimenten els països de l'antic bloc de l'Est conjumina diversos elements. En primer lloc, una generalització de la **fascinació per Occident** que mesos abans havia fet rebutjar a Lech Walesa la imitació del projecte reformista soviètic.[23] El nou punt de re-

22. Vegeu Roger East, *Revolutions in Eastern Europe*, Londres, Pinter, 1992, pàg. 103.

23. Segons paraules recollides per *Die Welt*, (24 d'abril de 1989): "Desitjo el millor a Gorbatxov i les seves reformes. Tanmateix, encara no sabem com serà el comunisme en la seva forma final i, al contrari, sabem molt bé que els models polítics i econòmics existents a Europa han superat la prova del temps. Hem d'adreçar-nos vers aquests models, el camí tot just contrari d'intentar "reformar" ideologies i conceptes fracassats".

ferència, l'objectiu, serà incorporar-se a la CE, de la qual a mitjans de 1990 havien sentit parlar més del 80% dels txecoslovacs, germano-orientals i la meitat dels soviètics.[24] En segon lloc, **consciència d'europeïtat**, sobretot a Europa central, entesa ara no solament com una forma de distingir-se dels "altres" (de l'URSS, però també dels països "orientals"), sinó com un instrument per formular en positiu la mirada vers Occident. En paraules del ja president de la Federació txeca i eslovaca, Vaclav Havel, (gener de 1989): "som un país petit, però als nostres temps vàrem ser una mena de cruïlla espiritual en Europa. Per què no hem de tornar a ser-ho? No seria això, tal volta, una contribució més per compensar l'ajut que necessitem dels altres?"[25] En tercer lloc, la convicció de la **complementarietat de les dues Europes**: l'Est necessita l'Oest econòmicament, l'Oest no pot prescindir culturalment de l'Est, que ha preservat la idea d'Europa com a cultura.[26]

El sentiment de retorn influeix clarament en els esdeveniments en els camps de la seguretat, dels valors i drets humans, i de les relacions econòmiques, com mostren els següents exemples. Sense un rebuig explícit del sovietisme (el revers de la fascinació per Occident) no pot entendre's la progressiva inanitat fàctica del TV, gairebé desaparegut a la fi de 1990 contra el desig de nord-americans i europeo-occidentals; així, malgrat els acords per a l'abandonament progressiu de les tropes soviètiques dels territoris d'Europa central i a pesar d'haver-se convertit en "cos político-militar" decidit a cooperar amb l'OTAN (cimera de Moscou, juny de 1990), li fugen membres (Hongria, RDA) i legitimitat. Pel que fa als valors, l'europeïtat i la voluntat d'homologació són a l'arrel de l'acostament al Consell d'Europa (Hongria serà membre de ple dret el novembre de 1990) i a la base de la percepció d'Occident a Europa central i oriental en termes de recuperació de l'honor i la llibertat (la introducció dels estàndards occidentals pel que fa al tracte del ciutadà per l'Estat i l'Administració). Però també, en darrer lloc, en clau de profit (consecució ràpida del nivell de vida europeo-occidental); d'aquí la **demanda** a Occident d'unes relacions econòmiques que permetessin sortir de l'economia de la penúria, un deute contret per l'Oest pel fet d'haver cedit a les pressions de Stalin, segons alguns.[27]

24. Vegeu *Eurobaròmetre* núm. 33, juny de 1990.

25. "Discurs de l'Any Nou del president de la República", a Vaclav Havel, *La responsabilidad como destino*, Madrid, El País/Aguilar, 1990, pàg. 211.

26. Segons expressió de Jacques Rupnik, *The Other Europe*, Londres, Weidenfeld & Nicolson, 1988, pàg. 14.

27. Vegeu per al cas polonès Krzystof Leski, "Polonia, un experimento quizás demasiado largo", a M. Ruiz de Elvira/C. Pelada (compiladors), *Europa se encuentra. La difícil transición del este al oeste*, Madrid, El País/Aguilar, 1991, pàg. 90.

Arribem així al sentiment de **responsabilitat occidental** respecte del futur de l'antic Est. N'hi haurà prou amb senyalar el següent. Primer, que la CE continuarà aplicant l'any 1990 l'enfocament pragmàtic i diferenciat: normalitzar, donar suport, estimular i, si cal, sancionar (Romania, Iugoslàvia). Segon, la necessitat de reduir el notori desfasament d'Europa central i oriental amb Europa occidental. Les xifres són espectaculars: el PNB per càpita del país més pobre de l'Est, (Romania), no arriba a la tercera part de la mitjana OCDE; el del més "ric", (RDA), tot just arriba a les dues terceres parts. D'aquí que la reducció de les diferències sigui un pas previ a preguntar-se per l'eventual complementarietat de les respectives economies en un continent revitalitzat, estructurat entorn de cercles concèntrics i disposat a fer front a la creença que el segle XXI serà el segle del Pacífic. Tercer, la ineficiència del sistema econòmic heretat,[28] una herència que actua com a llast i que obliga a pensar i instrumentar mecanismes de transició d'economies de planificació central a economies de mercat, mecanismes —econòmics i polítcs— sense precedents reals invocables. Quart, la magnitud de la transformació, un problema estructural que no es pot resoldre a mig i llarg termini amb l'ajut, per molt desinteressat i eficaç que fos, i que de no fer-se comportaria substituir les antigues fronteres polítiques per unes d'econòmiques, situades a la línia Oder-Neisse o bé uns centenars de quilòmetres més al nord. Comptat i debatut, a finals de 1990 semblava prou clar que els instruments de què disposava la Comunitat, sorgits del període 1987-1989, no eren els adients per a la nova situació.

La tercera força motriu, l'**empenta i centralitat alemanya**, es situa entre les demandes de l'Est i la responsabilitat de l'Oest, atès que actua en tots dos sentits tant a propòsit de la recuperació de l'espai centreuropeu com pel que fa a la unificació. La fi de la guerra freda, en incidir sobre una pauta de relació econòmica en ascens (l'any 1988 la RFA acaparava més del 50% de la relació comercial comunitària amb Txecoslovàquia)[29] i erosionar el règim internacional altament polititzat que havia governat el comerç Est-Oest des de 1945, possibilitava el retorn a la situació d'entreguerres,[30] és a dir, l'ex-

28. Per exemple, la falta d'empreses i de teixit empresarial, el baix ritme de creixement i de productivitat, el consum altíssim de matèries primeres, la brutal degradació ambiental, l'escassa capacitat d'innovació tecnològica, l'atur encobert i la presència d'una economia informal, etcètera.

29. Vegeu document informatiu del Comitè Econòmic i Social, "Els països de l'Europa central i de l'Est: Txecoslovàquia", CES 492/90 fin (Checoslovaquia) E.-JAS/JIB/cf/gf.

30. L'any 1937 Alemanya havia esdevingut el principal soci comercial dels nous països d'Europa central i oriental, amb l'excepció de Polònia (el Regne Unit era el principal destinatari de les exportacions) i Albània (amb relacions privilegiades amb Itàlia). A l'ensems, el comerç de la URSS amb els països d'Europa central era gairebé inexistent (Hongria o Iugoslàvia) o mínim (Polònia o Txecoslovàquia, menor del 1%). Vegeu C. Reuss, "Interaction entre politique et économie: cinquante ans d'industrialisation et de commerce extérieur en Europe centrale", a N. Bárdos-Féltoronyi/M. Sutton (compiladors), *L'Europe du centre. 50 années révolues?*, Brussel·les, Edit. Universitaires/De Boeck,1991, pp. 103-114.

pansió cap a Europa central del mercat alemany. Europa central tornava a ser una zona cobejada, fet que provocava expectatives i , alhora, ressuscitava antics neguits (a l'Est i a l'Oest). Era inevitable pensar en les eventuals conseqüències d'una *Mitteleuropa* que, a la manera de la idea que havia popularitzar Naumann l'any 1914, sorgís del projecte d'organització d'Europa central amb lideratge germànic. Es tractava de quelcom més que un reflex històric perquè realment, per dir-ho amb el títol d'un llibre de Karl Schlögl publicat l'any 1987, *Die Mitte liegts ostwärts*, el centre es troba a l'est.

Quant a la unificació, la RFA aconsegueix amb força rapidesa el suport de la Comissió i, amb més dificultats, dels Dotze per integrar de forma ràpida i sense modificar els tractats els cinc *länder* germano-orientals. Així, el Consell Europeu extraordinari de Dublín (abril de 1990) aprova el pla de tres fases elaborat per la Comissió, que comença a aplicar-se l'u de juliol de 1990, amb l'entrada en vigor del *Staatvertrag* (tractat sobre la unió econòmica, monetària i social). La importància política i econòmica del fet queda recollida en la mateixa Comunicació de la Comissió, on s'afirma: la unificació "representa no solament un repte sinó també una oportunitat per a la Comunitat a causa de la inversió, creixement, comerç i contactes addicionals que generarà a tots els nivells; (...una oportunitat...) per reforçar i accelerar la integració europea".[31]

La decisió comunitària constituïa un bon instrument de pressió amb vistes al pols que la RFA mantindrà amb l'URSS al llarg de les converses "Dos més Quatre" sobre l'estatus en temes de política exterior i de seguretat de la futura Alemanya unida. En imposar-se finalment la tesi occidental, Alemanya ocupava un lloc central a qualsevol projecte de reconstrucció d'Europa central i d'arquitectura europea. En efecte, a les diverses àrees de l'Europa fragmentada (atlàntico-comunitària, centreuropea, "balcànica" i, parcialment, soviètica) Alemanya esdevenia protagonista i en alguns casos pal de paller.

31. Vegeu el recull documental del *Boletín de las Comunidades Europeas,* suplement 4/90, dedicat a "La Comunitat Europea i la unificació alemanya", pp. 9 i 16.

3.2 L'enfocament diferenciat de l'actuació comunitària

Les línies d'actuació de la Comunitat respecte dels veïns de l'Est reflecteixen la preponderància ja analitzada de l'impuls extern, la reacció a l'acceleració dels canvis. El fenomen provoca certa sensació de fer tard i una creixent importància de les relacions amb l'URSS, Europa central i Europa oriental en l'agenda comunitària. Els dos subperíodes o fases a què hem al·ludit abans continuen sent vàlids a l'hora de determinar les diverses directrius, actuacions i polítiques comunitàries. De forma genèrica, i abans d'ocupar-nos de les línies d'actuació singularitzables a cadascun dels períodes, podem senyalar el següent.

Al llarg de la primera fase (1987-89), els objectius són força limitats i per a assolir-los no cal buscar la concertació amb actors occidentals extracomunitaris: imposar la postura comunitària en les negociacions a propòsit de la Declaració Conjunta CAEM-CE, millorar les relacions comercials i establir acords bilaterals d'acord amb el tractament diferenciat que permeten els instruments comercials. El sostre seran els **acords de primera generació**, reservats a països en procés de reforma política i econòmica. Durant la segona (1990), al contrari, caldrà bastir una **política global** pròpia i, alhora, concertar alguns dels seus elements amb d'altres actors occidentals (Grups dels 24, EFTA, Estats Units, Japó). El sostre inicial per als països d'Europa central, a l'espera d'una eventual adhesió a mig o llarg termini, seran els **acords de segona generació.**

La línia d'actuació inicial de la **primera fase**, que arrenca de la comunicació del CAEM de 1984, és aconseguir que aquesta organització i els seus membres acceptessin la política de paral·lelisme de la Comunitat i obrir així negociacions formals. La dada de partida de l'estratègia comunitària és l'estat de **les relacions comercials.**

Com mostra la taula 4, l'any 1986 les importacions comunitàries del CAEM (sense Iugoslàvia) totalitzaven un 6,7% (3,9% per a l'URSS) del total extracomunitari, contra el 6,6% de 1980; pel que fa a les exportacions, el percentatge s'havia reduït al 5,2% (2,9% per a l'URSS) contra el 7,1% de 1980.

L'intercanvi comercial presentava, a més, un fort desequilibri. Els països de l'Est exportaven cap a la Comunitat matèries primeres (minerals i productes bàsics com acer i plàstics) i n'importaven béns amb un valor afegit molt superior (productes d'enginyeria, material de transport, productes químics,..). Per últim, l'Est depenia molt més que l'Oest del comerç mutu, una pauta en creixement —suau però constant— des dels anys seixanta.

Taula 4.
Evolució del comerç de la CE amb alguns socis extracomunitaris i amb els països de l'Est (percentatge sobre el total)[A]

	1980	1986	1987	1988	1989	1990	Ànking 1990
Importacions							
EUA	16,9%	16,9%	16,5%	17,6%	18,7%	18,5%	1
Japó	4,9%	9,9%	10,2%	10,7%	10,5%	10,0%	2
Suïssa	5,6%	7,6%	7,9%	7,6%	7,2%	7,4%	3
Suècia	4,2%	5,8%	5,9%	5,7%	5,7%	5,5%	4
Xina	0,7%	1,3%	1,5%	1,8%	2,9%	2,3%	8
Algèria	1,6%	1,7%	1,8%	1,3%	1,3%	1,5%	16
URSS	[illegible]	3,9%	[illegible]	3,3%	[illegible]	3,6%	[illegible]
Iugoslàvia	[illegible]	1,5%	[illegible]	1,5%	[illegible]	1,7%	[illegible]
Polònia	[illegible]	0,9%	[illegible]	0,9%	[illegible]	1,1%	[illegible]
Hongria	[illegible]	0,6%	[illegible]	0,6%	[illegible]	0,7%	[illegible]
Txecoslovàquia	0,3%	0,6%	0,6%	0,6%	[illegible]	0,6%	[illegible]
Romania	0,6%	0,7%	[illegible]	0,6%	[illegible]	0,3%	[illegible]
Exportacions							
EUA	12,8%	22,0%	21.2%	19,8%	18,9%	18,2%	1
Suïssa	10,5%	9,2%	9,7%	9,9%	9,7%	9,8%	2
Àustria	5,3%	5,6%	5,9%	6,2%	6,1%	6,4%	3
Japó	2,2%	3,3%	4,0	4,7%	5,1%	5,4%	5
Xina	0,8%	1,9%	1,6%	1,6%	1,5%	1,3%	18
Algèria	2,4%	1,5	1,1%	1,0%	1,1%	1,2%	21
URSS	[illegible]	2,9%	[illegible]	2,8%	[illegible]	3,2%	[illegible]
Iugoslàvia	2,0%	1,7%	1,6%	1,6%	1,7%	2,0%	[illegible]
Polònia	[illegible]	0,7%	[illegible]	0,9%	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Hongria	[illegible]	0,9%	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Txecoslovàquia	[illegible]	0,8%	[illegible]	0,6%	[illegible]	0,7%	[illegible]
Romania	0,8%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	[illegible]

A. La classificació es fa a partir dels valors respectius en 1990. *Les parts ombrejades corresponen a països de l'antic bloc de l'est.*

Font: *Europe-Selection Statistique* (21/10/1991).

Així les coses, l'incentiu per acceptar les condicions fixades per la Comunitat era poderós. A partir de l'inici de les converses (setembe de 1986) la Comunitat maldà per evitar les concessions al bloc de l'Est i satisfer el que considerava mínims irrenunciables. Dit altrament, la CE va concebre la Declaració com el peatge imprescindible per a la "normalització"[32] de les relacions i, sobretot, per establir una agenda per a la cooperació bilateral.

Això influí en les negociacions, lentes i dificultoses per dues raons: a) l'interès de la CE perquè paral·lelament avancessin les converses per signar els acords comercials bilaterals, un procés al qual donava prioritat i que exigia temps; b) les reticències soviètiques a què el text final explicités que Berlín occidental formava part del territori comunitari. L'obstacle dels acords bilaterals es superà amb certa rapidesa, malgrat les reticències dels estats del CAEM més proclius a donar prioritat a la declaració conjunta (Bulgària, la RDA i l'URSS). Pel que fa a Berlín, la solució no s'aconseguí fins el maig de 1988, en adoptar-se una solució de compromís "hongaresa": no s'esmentaria Berlín, en la mesura que es considerava vigent l'acord quatripartit i particularment la formulació de 1971, però tant la declaració com els acords bilaterals contindrien una clàusula territorial que digués que l'acord "s'aplicaria a les àrees on era aplicable el tractat fundacional de la CEE".[33]

El resultat final fou una Declaració Conjunta CAEM-CE de només uns 250 mots (Luxemburg, 25 de juny de 1988), que establia relacions oficials i expressava una imprecisa voluntat de cooperar en matèries d'interès comú i competència d'ambdues organitzacions: "les parts examinaran, si s'escau, la possibilitat de determinar àrees, formes i mètodes de cooperació". No es preveia l'establiment de cap institució, tot i que s'al·ludia als possibles "mitjans de contacte i discussions entre representants de les parts". La Declaració tenia, per tant, una **capacitat evolutiva força limitada**, llevat que la Comunitat canviés de criteri.

Tanmateix, l'agenda bilateral que es perseguia paral·lelament ben aviat donà fruits, en concloure's **acords de primera generació** (acords comercials i de cooperació), establerts a partir de les provisions dels articles 113 i 235 del Tractat de Roma: Hongria, setembre de 1988; Txecoslovàquia, desembre de 1988 (només de cooperació i per quatre anys, modificat i ampliat

32. Vegeu l'ús del concepte que fa J. Maslen, "The European Community's Relations with the State-Trading Countries of Europe 1984-86", a F. G. Jacobs (ed.), *Yearbook of European Law 1986*, Oxford, Clarendon Press, 1987, pp. 335-56.

33. J. Pinder, *The European Community and Eastern Europe*, Pinter/RIIA, 1991, pàg. 24; també Barbara Lippert, *op. cit.*, pàg. 124.

el maig de 1990); Polònia, desembre de 1989. S'havia iniciat amb èxit el que abans hem anomenat "distensió activa" o tracte preferent, almenys per a Polònia i Hongria: el compromís explícit amb el pluralisme democràtic i l'economia de mercat es traduïa en acords diferents (en particular quant a sectors coberts i disposicions institucionals).

Naturalment, els acords de primera generació, el sostre d'aquest període, quedaven oberts a d'altres països, atesa la seva funció d'estímul. La voluntat d'expandir-los explica que, tot i el principi d' "especificitat" (trobar els objectius i règims de cooperació més adients per a cada país) amb què la CE abordà les negociacions,[34] es pugui trobar una pauta comuna, caracteritzada per la presència de:

1) mesures que estableixen (o reafirmen cas de ser ja membre del GATT) l'**aplicació recíproca del principi de nació més afavorida**, amb la conseqüent abolició per fases (més llargues per als productes "sensibles")[35] de les restriccions quantitatives per a les importacions de l'Est, la part més substantiva dels acords.

2) mesures per a la **cooperació comercial** i la promoció dels intercanvis.

3) provisions per a la **cooperació econòmica** en determinats sectors (generalment, indústria i agricultura, recerca científica i formació educativa, turisme, medi ambient, energia i transports), amb força indefinició pel que fa als mecanismes de finançament.

4) l'**establiment de comitès conjunts** (amb poders bàsicament consultius, sense capacitat jurídica per resoldre disputes), que havien de reunir-se pel cap baix un cop l'any.

Podem dir, en síntesi que tant la declaració com l'entrada en vigor dels primers acords impulsaren força la relació política (principal objectiu de la CE), i més tímidament la comercial i econòmica (objectiu bàsic dels països de l'Est). Això explica, per exemple, el lleuger increment del comerç entre la Comunitat i els països de l'Est que s'observa a partir de 1989, on es nota l'impacte de l'entrada en vigor de l'acord amb Hongria (vegeu taula 4). L'obertura del mur, però, aviat mostrà les limitacions i naturalesa transitòria dels acords.

En un marc de creixent magnetisme de la Comunitat, s'acaben de negociar i es signen els acords encara pendents: URSS, desembre de 1989;[36]

34. B. Lippert, *op. cit*, pàg. 127.

35. Tot i que inicialment anaven fins i tot més enllà de 1992, les restriccions quantitatives (específiques i no específiques) relatives a Hongria i Polònia havien estat eliminades el gener de 1990 en resposta als esdeveniments de l'Est.

36. És l'únic dels acords que en el seu preàmbul recorda la Declaració Conjunta i l'establiment de relacions oficials entre el CAEM i la CEE. Vegeu *Agence Europe*, nº 5144 (2 de desembre de 1989), nº 5145 (15 de desembre) i 5156 (18/19 de desembre).

Bulgària i República Democràtica d'Alemanya (considerada ja un cas específic), maig de 1990; Romania, octubre de 1990.[37] Mentrestant, els Consells Europeus de novembre i desembre de 1989 opten per una **estratègia acumulativa** i ofereixen suavitzar les restriccions a les exportacions tecnològiques o la futura creació d'un Banc Europeu per a la Reconstrucció i el Desenvolupament (BERD). El mateix mes de desembre, la reunió del Grup dels 24 acordarà estendre el pla PHARE a d'altres països de l'Est, tan bon punt realitzessin reformes polítiques i econòmiques. Ambdues coses mostraven que els acords signats responien a un **model gairebé obsolet** ja en néixer, producte d'una política d'actuació comunitària encara molt prudent i poc globalitzada.

Arribem així al **segon període**, l'any 1990. La línia d'actuació comunitària està marcada per la necessitat de dissenyar un pla genèric, una **política global** envers l'antic bloc de l'Est, on enquibir les diverses propostes que l'estratègia acumulativa havia afegit als acords de comerç i cooperació. Es tractava, a més, d'una preocupació amb la qual coincideix amb d'altres organismes i països.

Pel que fa a la Comunitat, els elements i objectius perseguits en articular aquesta política eren diversos:

a) mantenir l'estabilitat, en particular pel que fa a l'URSS, fomentant la irreversibilitat dels canvis;

b) afavorir els processos de reforma econòmica i política, en l'horitzó de crear democràcies pluralistes i economies de mercat;

c) establir un marc adient per al diàleg polític i la cooperació;

d) reorientar el comerç dels països del CAEM vers mercats amb moneda forta, particularment vers els membres de la pròpia Comunitat, atès el potencial de desenvolupament que permetia el seu nivell baix i estructuralment desequilibrat;

e) instrumentar programes d'ajuts específics (ajut financer, assistència tècnica, foment de les inversions, millora del medi ambient, educació, etcètera), país per país, en coordinació amb d'altres països occidentals i organismes multilaterals;

f) ajornar les expectatives d'adhesió ràpida d'alguns països, sense provocar alhora un sentiment de desempar o abandonament;

37. La CE ajornarà l'entrada en vigor a causa de la situació política fins març de 1991, un cas clar de sanció o *trade denial*.

g) establir polítiques i ritmes diferenciats per a les diverses àrees (l'URSS, l'Europa central i l'Europa oriental o balcànica);

h) acomodar els interessos dels Dotze, i també les distorsions provocades pels canvis de l'Est, sense posar en perill els processos comunitaris en curs, sobretot la creació del mercat interior únic.

Aquest darrer objectiu fou l'autèntic desllorigador de la gènesi de la política global, car la RFA, determinada a crear un context favorable a la unificació alemanya, encapçalà les propostes de consolidar les transicions i el desig de "retorn a Europa" amb ofertes atractives, que anessin més enllà de l'ajut d'urgència (Polònia, hivern 1989-90) o de les ofertes de mobilitat transeuropea dels estudiants universitaris (programa Tempus).[38]

Dos mesos abans que la Comunitat resolgués la crisi que havia provocat la cursa de Helmuth Kohl vers la unificació, el canceller ja havia proposat (Davos, 9 de febrer de 1990)[39] **cinc mesures per tancar la bretxa sòcio-econòmica entre ambdues Europes**, complementàries del pla de "10 punts" per a la unificació alemanya: 1) fluxos continuats d'inversions (incloent-hi préstecs) a canvi de la introducció progressiva de legislacions favorables al mercat i la iniciativa empresarial; 2) transferències tecnològiques; 3) fórmules de lligam més estret amb la CE, incloent acords d'associació i procediments semblants als que es discutien a propòsit de l'EEE; 4) reforçament de la cooperació econòmica i ambiental al si del procés CSCE; 5) creació d'un espai jurídic paneuropeu amb pautes comunes respecte als drets humans, que podria gestionar el Consell d'Europa.

La centralitat de la RFA en tots els projectes d'arquitectura europea que hem assenyalat anteriorment queda palesa al Consell Europeu d'Estrasburg (abril 1990). En ell, la resolució de la crisi provocada per la unificació política d'ambdues Alemanyes es vincularà al compromís d'accelerar el procés d'unió política i econòmica i a la discussió, aprovació i implementació de les directrius bàsiques de la nova política de la Comunitat Europea respecte de l'URSS, Europa central i Europa oriental.

La **política globalitzada de la Comunitat/Dotze** s'articula entorn de tres eixos:

a) la **subregionalització** o divisió de l'antic bloc de l'Est en tres grans

38. Vegeu COM (90) 16 final/2, "Propuesta de Decisión del Consejo presentada por la Comisión por la que se crea un Proyecto de Movilidad Transeuropea en materia de Estudios Universitarios, `TEMPUS'", Brussel·les, 5 de març de 1990.

39. Helmut Kohl, "Europe— Every German's Future", discurs a la reunió anual del World Economic Forum, (Davos, 9 de febrer de 1990), *European Affairs*, 1990, nº 1, pp. 16-21.

àrees (URSS, Europa central, Europa oriental) a efecte d'anàlisi i de tractament político-econòmic diferenciat.

b) l'**assumpció de responsabilitats** reforçades en el foment, coordinació i finançament de l'ajut a l'antic bloc de l'Est, en particular en el camp multilateral.

c) una **opció política** de futur, que ofereix un tipus d'acords "diferents" als tres països centreuropeus, identificats com a futurs socis.

La **subregionalització** sorgeix de l'anàlisi feta per la CE de la zona coberta per l'antic bloc de l'Est, anàlisi a la qual havia contribuït força la informació recopilada en exercir la tasca de coordinació de l'activitat del Grup dels 24. Hom distingeix d'entrada l'URSS de la resta de països d'Europa central i oriental. Les especificitats de l'URSS en el "context de la reforma interna, les relacions amb la Comunitat i la integració en el sistema internacional"[40] fan que l'objectiu principal consistís a evitar que es quedés o sentís aïllada.

Amb retard respecte d'Europa central i oriental, el Consell Europeu de Roma (desembre de 1990) fixa un marc de cooperació futura amb l'URSS basat en l'oferta d'un *grand accord* (semblant a un acord d'associació però sense compromís amb el lliure comerç ni condicionament de respecte al pluralisme democràtic i a l'economia de mercat), el suport comunitari a la seva incorporació a les institucions financeres internacionals i organitzacions regionals, i, per últim, l'aprovació d'un paquet substantiu d'ajut.[41] Pel que fa als altres països de l'Est, la CE distingirà els ritmes i propostes aplicables a les zones centreuropea i balcànica a efecte de proporcions d'ajut, actuacions multilaterals i opció política futura (negociació d'acords d'associació). Així, farà extensives les activitats de la Fundació Europea per a la Formació Professional i del programa TEMPUS d'intercanvi de joves estudiants a tots els països d'Europa oriental, però reservarà l'inici de converses formals sobre acords d'associació als tres països centreuropeus.

El segon element de la política global és l'**assumpció de responsabilitats** màximes en el disseny, coordinació i finançament de les iniciatives multilaterals d'ajut i foment de les inversions a l'Est, sobretot a través del pla PHARE i de la creació del Banc Europeu de Reconstrucció i Desenvolupament (BERD). La CE (institucions comunitàries i estats membres) era en ini-

40. Comunicació de la Comissió al Consell i Parlament, "Acuerdos de asociación con los países de Europa central y oriental: un esbozo general", Brussel·les, 27 d'agost de 1990, pàg. 2. Vegeu també una comunicació anterior, "Le développement des relations de la Communauté avec les pays de l'Europe centrale et orientale" (Brussel·les, 18 d'abril de 1990).

41. Vegeu J.A. Azcona, "La asistencia financiera de la CE a la URSS: un marco para el desarrollo de nuevos instrumentos comunitarios de financiación", *Boletín ICE Económico*, 11-17 de novembre de 1991, pp. 3607-3611.

Taula 5.
Repartiment de les principals aportacions al pla PHARE en milions d'ecus (gener de 1991)

	Donacions	Prèstecs/crèdits
CE (Comunitat + Dotze)	4.100	7.000
EUA	763	179
Japó	42	1.500
Banc Mundial	—	3.900
Total G 24	5.700	13.800

ciar-se 1991 el principal contribuent al pla PHARE, com mostra la taula 5, amb aportacions que totalitzen un 72% de les donacions i un 50% dels crèdits i prèstecs.

El BERD, per la seva banda, sorgeix d'una iniciativa de François Mitterrand anterior a la caiguda del mur (Parlament Europeu, 25 d'octubre de 1989), finalment adoptada al Consell Europeu d'Estrasburg (desembre de 1989). La idea no era tant crear un banc de desenvolupament regional, sinó un instrument polític, una institució de cooperació Est-Oest, obert a països no continentals però amb clar protagonisme continental i comunitari. Una mostra d'això són els criteris emprats per establir les categories de països (CEE, d'altres europeus, beneficiaris i no europeus) o el fet que els beneficiaris només puguin ser països continentals.[42] Pel que fa a les intencions concretes, la seva finalitat bàsica era "afavorir la transició a una economia oberta de mercat i impulsar la iniciativa privada i empresarial als països d'Europa central i de l'Est que subscriguin i apliquin els principis de la democràcia multipartidista, el pluralisme i l'economia de mercat".[43] Un cop aprovada la idea, s'inicien unes ràpides negociacions que permeten als seus 42 fundadors [40 països, la EE i el Banc Europeu d'Inversions] signar el Conveni constitutiu del BERD a finals de maig de 1990, que fixa la seu a Londres i estableix un capital de 10.000 milions d'ecus.

Arribem ara al tercer element, la peça bàsica, de la política globalitzada,

42. Vegeu Giuseppe Maresca, "La Banca Europea di Riconstruzione e Sviluppo", a *La Comunità internazionale*, vol. XLV, 1990, nº 3, pp. 539-567.

43. Vegeu la proposta de decisió del Consell presentada per la Comissió, "La Comunidad Europea y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo", 25 de juliol de 1990, pág. 2, un text que recull el Conveni constitutiu. Pel que fa als beneficiaris, cal senyalar que la Unió Soviètica té un tractament específic, que restringeix el seu accés als prèstecs per un període de quatre anys.

els **acords d'associació** o "acords europeus", de durada indefinida i basats en l'article 238 del tractat de la CEE. Ja hem assenyalat que es tractava d'una opció política de futur, que responia —per dir-ho amb la Comissió— al desig dels "veïns d'Europa central i oriental" d'establir un tipus especial de relació que reflectís "la proximitat geogràfica, els valors compartits i la creixent interdependència".[44]

Tot i la referència a Europa oriental, el cert és que aquests acords estaven pensats per a Polònia, Txecoslovàquia i Hongria, com demostra el seu **condicionament**, és a dir, la subordinació del trànsit de la cooperació a l'associació a l'èxit —judicat per la Comunitat— de les reformes polítiques i econòmiques. La intenció sembla òbvia, oferir, com en el cas de l'EFTA, una possibilitat atractiva de "relació especial" que retardi les demandes d'adhesió (objectiu que s'exclou explícitament dels acords) però que, alhora, permeti iniciar el procés de convergència i d'adaptació a les disposicions comunitàries. D'aquí l'anterior referència a l'opció de futur, a la consideració de més que probables socis a deu o quinze anys vista.

Pel que fa a l'estructura, tot i les peculiaritats previstes en els mandats negociadors,[45] hom preveu un marc comú, que haurà d'incloure:

a) **diàleg polític**, a tots els nivells institucionals previstos als acords d'associació.

b) **lliure comerç i llibertat de circulació**, adreçada a l'establiment gradual d'una zona de lliure comerç basada en obligacions equilibrades i recíproques.

c) **cooperació econòmica**, complement bàsic de les mesures liberalitzadores del punt anterior.

d) **cooperació cultural,** adreçada a "mantenir la comú identitat cultural europea".

e) **cooperació financera**, pre-requisit per a qualsevol altra forma de cooperació, i també per a donar suport al procés d'ajust estructural macroeconòmic.

f) **institucions d'associació**, Consell d'Associació (ministres i comissaris); Comitè d'Associació (alts funcionaris) i Comitè Parlamentari.

Hom preveia que els acords entressin en vigor l'1 de gener de 1992, fita gairebé impossible donada la complexitat dels tràmits i per no haver-se endegat les negociacions fins al febrer de 1991. Primer caldrà tancar les ne-

44. Doc.SEC (90) 717 final, pàg. 1.

45. Vegeu el text de les directives negociadores amb Polònia, Txecoslovàquia i Hongria, respectivament, als documents 11043/90, 11044/90 i 11045/90, Consell de Ministres (Brussel·les, 19 de desembre de 1990).

gociacions; després, aprovar el text per unanimitat al Consell de Ministres i obtenir l'assentiment del Parlament Europeu. A més, en tractar-se d'acords "mixtos" (contenen articles sobre temes com la cooperació cultural o el diàleg polític que no són competència comunitària sinó dels Estats membres), hauran de ser ratificats pels Dotze.

Així doncs, hom pot dir, a tall de síntesi, que a la fi de 1990 la Comunitat ja disposava d'un instrument global, a diferència de l'hivern de 1989, quan les insuficiències dels acords de primera generació s'havien pal·liat amb improvisacions i l'estratègia acumulativa. **El repte, però, afectava la voluntat i la capacitat i no l'eina**: saber si n'hi hauria prou amb aquest instrument per transformar de forma ràpida i coordinada el compromís d'"especial responsabilitat" en una política coherent i eficaç per a Europa central i oriental.

3.3 L'impacte de les reformes i la por a la síndrome d'Europa

Expressions com "retrobada amb Europa", "responsabilitat especial" o "reflex d'acostament mutu", emprades al llarg de les planes anteriors, indiquen que el nivell d'influència (particularment indirecta, com a desencadenant) d'actors extracomunitaris en el disseny de les línies d'actuació de la CE ha estat alt, a l'igual que l'interès amb què els primers han acollit aquestes últimes.

Ambdues coses resulten òbvies pel que fa als actors de l'Europa de l'Est: la conducta i evolució d'organitzacions com el CAEM o el TV, o la dels seus estats membres, són a la base de moltes de les accions i propostes de la CE; les percepcions i respostes ulteriors han modificat en algun cas la conducta comunitària. Ja hem vist exemples de tots dos fenòmens. La resposta a propòsit d'altres actors europeus (EFTA) o extraeuropeus (Japó, Estats Units), i també d'algunes organitzacions internacionals (FMI, Grup dels 24, BERD) de les quals aquests països en són membres destacats, ha de ser més matisada. Existeix influència, però no sol ser prou significativa pel que fa a la configuració inicial de la línia d'actuació; al contrari, sovint actors extraeuropeus han modificat o constrenyit de forma ben perceptible algunes de les conductes de la CE.

Abordarem a continuació l'anàlisi d'algunes de les interaccions entre actors extracomunitaris i la conducta de la CE, segons l'ordre d'importància que acabem d'establir (Est, altres actors). Començarem per les organitzacions i/o agrupacions d'estats, per passar després als estats individuals, triant en cada cas alguns exemples representatius. Pel que fa al període,

ens centrarem en el que va de l'estiu de 1989 a finals de 1990 atès que la fase anterior, menys rica *per se*, ja ha estat parcialment explorada en l'apartat 3.1.

L'evolució de les organitzacions de l'Est durant 1990, sobretot la seva degeneració com a institucions regionals fins a buidar-se quasi totalment de contingut abans de llur dissolució formal,[46] constitueix un exemple d'**una realitat que va més ràpida i enllà del previst i fins i tot desitjable**, una realitat que obliga a ajustar les decisions o dissenys previs.

El cas del CAEM és paradigmàtic. A mesura que es generalitzen les reformes i la relació amb Occident, disminueix l'intercanvi de mercaderies al seu interior i s'accelera la seva decadència. Tanmateix, des d'Occident no s'havia considerat necessari que desaparegués: contribuïa a l'estabilitat (URSS), garantia pactes previs i podia servir per fomentar relacions entre països geogràficament agrupables (Europa central) mentre la relació amb la CE no fos una alternativa real.[47] N'hi hauria hagut prou, segons l'opinió expressada per János Kornai a propòsit d'Hongria, que els països en procés de reforma disminuïssin llur dependència comercial al si del CAEM mentre reorganitzaven calmadament els seus vincles amb l'organització i els seus membres.[48]

Tanmateix, el CAEM rep tres cops definitius l'any 1990: la supressió dels mecanismes de cooperació multilateral i de coordinació dels plans econòmics nacionals; la pèrdua de la RDA (respectant els compromisos signats) a causa de la unificació alemanya; la decisió, prèviament debatuda, de deixar d'usar el ruble en les transferències i intercanvis interns, substituint-lo a partir de gener de 1991 per preus mundials i divises fortes (dòlar). Això farà que la Comunitat pressioni per estimular les iniciatives de col·laboració regional entre Polònia, Txecoslovàquia i Hongria, països amb els quals estava negociant la conclusió d'acords de segona generació i candidats preferents per a una eventual adhesió a deu o quinze anys vista. Aquesta pressió contribuirà perquè tingui èxit el que havia fracassat en ocasió de la cimera tripresidencial de Bratislava (abril de 1990), la institucionalització de vincles de col·laboració entre els tres països. Després de preparar-ho durant els

46. La 46ª sessió del CAEM (Budapest, 28 de juny de 1991) decideix la seva dissolució, pendent però de problemes de distribució dels actius. El Tractat de Varsòvia desapareix formalment a la reunió celebrada a Praga (5 de juliol de 1991).

47. Wladimir Andreff, "Les rapports économiques entre les pays de la Communauté Européenne et de l'Europe centrale depuis les années cinquante", a Nicolas Bárdos-Féltoronyi/Michael Sutton (compiladors), *L'Europe du centre. 50 années révolues?*, Brussel·les, De Boeck/Ed. Universitaires, 1991, pàg. 182.

48. Janos Kordai, *El camino hacia una economía libre. La transición de los países del Este. El ejemplo de Hungría*, Barcelona, Ariel, 1991, pàg. 136.

darrers mesos de 1990, la reunió de Visegrad (febrer de 1991) ratifica un compromís per buscar conjuntament "la total integració en l'ordre econòmic, polític, legislatiu i de seguretat d'Europa".[49] No sembla, però, que el camí futur sigui fàcil, almenys sense pressió comunitària, com mostren els contenciosos entre hongaresos i eslovacs a propòsit de la minoria hongaresa a Eslovàquia o el projecte de presa a Gabcikovo-Nagymaros (Danubi, Eslovàquia).

Si ens fixem ara en la **conducta dels estats de l'antic bloc de l'Est**, trobem il·lustracions d'influències de tipus i abast molt divers. En destacarem tres. En **primer** lloc, la més òbvia, la implementació de variades mesures relacionades amb els processos de reforma econòmica i política que, a més de la seva funció intrínseca, serveixen per convèncer la Comunitat (i Occident en general) de la irreversibilitat dels canvis. Els exemples podrien multiplicar-se: l'ingrés o reentrada al FMI (el setembre de 1990, tots els països d'Europa central i oriental menys Albània n'eren membres), l'adopció de mesures legals per afavorir la creació d'empreses conjuntes (*joint ventures*) (abril de 1990 a Txecoslovàquia) o la privatització del patrimoni estatal (juliol de 1990, Polònia; setembre a Hongria), devaluacions de la moneda per afavorir la seva convertibilitat (tres cops durant 1990 en el cas txecoslovac). Independentment de la major o menor fortuna de cada mesura, el cert és que a finals de 1990 en conjunt aquests mesures havien servit per fer que la CE perseverés en el seu tractament preferent per a Txecoslovàquia, Polònia i Hongria.

Trobem en **segon** lloc, les actuacions adreçades a assegurar que el procés d'unificació alemanya no perjudiqués els interessos nacionals. El cas més clar és, òbviament, la multitud d'accions poloneses orientades a garantir la inviolabilitat de la frontera amb Alemanya i evitar eventuals efectes negatius dels pactes entre la RFA i l'URSS, un nou Rapallo. La seva insistència als diversos fòrums i interlocutors aconseguí que el 14 de novembre de 1990 es firmés un tractat bilateral pel qual Alemanya renunciava a qualsevol reclamació territorial.

Prendrem, en últim lloc, com a **tercer** exemple d'influència dels estats de l'antic Est, les **interaccions derivades del procés de negociació dels acords europeus o de segona generació**. Es tracta de l'exemple més significatiu, en la mesura que mostra clarament els límits de la influència. Tot i

49. Vegeu R. East, *op. cit.*, 1992, pàg. 177. La iniciativa es completarà el mes d'octubre de 1991 en signar-se el Tractat de Cooperació de Cracòvia.

que l'autorització del Consell a la Comissió per iniciar les negociacions formals no es produí fins al desembre de 1990, durant els treballs preparatoris ja havien sorgit dues dificultats importants, qüestions agrícoles i lliure moviment de persones (migracions), que permeten apuntar línies de tendència. Els productes agraris havien constituït, a pesar de les proteccions comunitàries, gairebé un 25% de les exportacions d'Europa central i oriental a la CE (llevat del cas txecoslovac). La tradició i un entorn econòmic que millorés l'eficàcia empresarial feien preveure que podien incrementar-se els potencials;[50] d'aquí l'interès d'hongaresos i polonesos per millorar el seu accés al mercat comunitari. Tanmateix, la PAC i la contraposició d'interessos nacionals dins dels Dotze expliquen que a finals de 1990 només s'haguessin fet concessions menors, tot i que la combinació de les pressions de la ronda d'Urugai del GATT i la reducció de la importància de la PAC, per raons pressupostàries, podrien beneficiar els interessos d'Hongria i Polònia en la fase final de les negociacions.

Hem parlat, però, d'un segon problema[51] a les converses per negociar els acords europeus, que afecta a la quarta llibertat de l'AU, la circulació de les persones. Els polonesos proposaren que el futur acord europeu permetés la total llibertat de persones entre la Comunitat i Polònia a la fi del període transitori (una dècada aproximadament). Plantejaren, a més, una ràpida liberalització de les mesures vigents (durant la fase de negociació i en entrar en vigor l'acord), en particular la legalització dels treballadors polonesos "il·legals" presents a la Comunitat. Al seu favor adduïen el cas d'altres països, la pressió derivada de la possible arribada d'un milió de polonesos procedents de l'URSS i la temptació migratòria vers Occident. El manament del Consell era, però, força restrictiu: limitar-se a oferir millores en les condicions de treball i de seguretat social dels treballadors legals.[52] El fet que les migracions fossin un tema "calent" a gairebé tots els països comunitaris, que Alemanya (el destí més cobejat) ja hagués rebut l'any 1990 un milió de ciutadans d'origen alemany o que s'especulés amb fluxos de població de l'Est cap a l'Oest de l'ordre de 4 o 5 milions de persones durant els propers anys, no permetia esperar a finals de 1990 gaires concessions per part de la CE. La pressió a propòsit de les migracions dels països centreuropeus ha

50. Vegeu Centre for Economic Policy Research, *Monitoring European Integration: The Impact of Eastern Europe*, Londres, CEPR, 1990, pp. 14-19.

51. Un tercer, més hipotètic, podria ser la previsible insistència dels associats perquè als nous acords constés llur voluntat d'adhesió posterior, seguint l'exemple dels acords d'associació de Grècia i Turquia.

52. Vegeu J. Pinder, *op. cit.*, pàg, 68 i 94.

tingut, tanmateix, un efecte lateral: contribuir a reforçar la sensibilitat pels programes d'ajut destinats a millorar la situació social i les condicions dels refugiats.

Ens ocuparem ara dels **actors extracomunitaris occidentals** (organitzacions i estats) amb capacitat d'influència en el disseny o alteració de les relacions entre la CE i els països de l'antic bloc de l'Est. Els més rellevants són els Estats Units, el Japó i els membres de l'EFTA, pel que fa als estats. Quant a les organitzacions, durant el període estudiat estan implicades, en grau diferent, almenys sis organitzacions multilaterals (Fons Monetari Internacional, Club de París, Banc Mundial, GATT, OCDE, Nacions Unides), una agrupació d'estats (Grup dels 24), a banda de la pròpia Comunitat. No considerem el Banc Europeu de Reconstrucció i Desenvolupament perquè la seva activitat no s'iniciarà fins ben entrat 1991.

En la mesura que tots els actors implicats desitgen estimular els processos de canvi en la direcció d'economies de mercat i sistemes democràtics, la pauta d'interacció sembla nítidament escorada cap a la **cooperació** amb la CE, a la qual s'havia reconegut l'estiu de 1989 el protagonisme principal. També s'observen, però, elements de **conflicte**, que s'incrementen a mesura que hom s'adona de la quantia dels costos (no només econòmics) i es concreten els instruments d'intervenció. Tampoc no pot menystenir-se el grau de conflictivitat que es deriva de la falta d'experiència (*know-how*) pel que fa a una transició del socialisme al capitalisme.

A nivell d'organitzacions, els principals problemes plantejats eren el risc de solapament i duplicacions de no delimitar-se clarament les competències (que podria provocar ineficiència i "fatiga burocràtica" en els països beneficiaris) i l'establiment de prioritats entre les activitats econòmiques i polítiques que figuraven a l'agenda inicial.[53] Cap de les dues coses era fàcil. Pel que fa a l'agenda, perquè entre els punts econòmics, per exemple, es troben temes de tractament força polèmic (per raons tècniques i polítiques) com fer front als problemes de balança de pagaments, fomentar l'establiment de polítiques d'estabilització o estimular la creació d'institucions de mercat o fomentar la innovació tecnològica.[54] Quant al risc de solapament, era poc menys que inevitable si es recorda, per exemple, que sobre aspec-

53. Només a nivell polític això podia significar coses tan dispars com: crear/reforçar institucions i partits; aconsellar a propòsit de les reformes constitucionals i els sistemes electorals; ajudar a la reforma de les burocràcies locals i central o fomentar la introducció de mètodes moderns de gestió del sector públic. Vegeu el tractament de J.M.C. Rollo, *The New Eastern Europe: Western Responses* (amb la col·laboració de Judy Batt, Brigitte Granville i Neil Malcom), Londres, RIIA/Pinter, 1990, cap. 6.

54. Per als problemes tecnològics, vegeu P. Dubois *et alt.*, *Innovation et emploi a l'Est i l'Ouest*, París, L'Harmattan, 1990.

tes relatius a les transferències tecnològiques tenen competències el FMI, el Banc Mundial, el GATT, l'OCDE, el COCOM, la Comunitat i el Grup dels 24.

Per tant, evitar duplicacions i aconseguir eficàcia exigia coordinació real i, probablement, l'adopció de criteris de gestió comuns i centralitzats, opcions a les quals no eren gaire proclius alguns dels membres d'aquestes organitzacions. La conflictivitat es manifestà ràpidament, com mostra l'exemple següent a propòsit dels treballs del Grup dels 24. La Comissió elaborà durant el primer semestre de 1990 un programa d'acció per ampliar el pla PHARE a Bulgària, Iugoslàvia, Romania i Txecoslovàquia, que fou presentat a la reunió ministerial del Grup (juny 1990). Segons les pautes habituals de treball a la CE, el pla comunitari havia apostat per elaborar una mena de política comuna que servís de guia per als ajuts específics, un criteri que fou rebutjat per la majoria del Grup considerant que la coordinació s'havia de limitar a un intercanvi d'informació.[55] El resultat final fou que la Comunitat, principal contribuent del pla, decidí centrar el seus esforços en les seves pròpies iniciatives.[56]

Pel que fa als estats occidentals **extracomunitaris**, la màxima proximitat a les postures comunitàries s'observa entre els països de l'EFTA, que compartien amb els Dotze, tant per raons objectives (situació geogràfica, intercanvis comercials...) com pel fet de constituir (com EEE) el segon cercle de l'arquitectura europea, la percepció que Europa de l'Est havia esdevingut "el problema de l'Est" europeo-occidental.[57] Seguint les passes de la CE, l'EFTA i els seus membres aviat signaren declaracions de cooperació (com a organització) amb Hongria, Polònia i Txecoslovàquia (juny de 1990), amb la intenció d'haver negociat acords de lliure comerç per a principis de 1992.

El cas de Japó i els Estats Units és ben diferent al de l'EFTA. La caiguda dels règims socialistes i el desplaçament vers l'Est de la Comunitat es percebrà en ambdós països com un últim símptoma de la "**síndrome d'Europa**", el creixent protagonisme polític i econòmic de la CE i la seva àrea d'influència en el sistema internacional, el risc d'un món eurocèntric. Una síndrome que s'havia iniciat (Japó) o revifat (EUA) arran de la dinàmica de construcció del mercat interior.

55. Per aquest i d'altres detalls, J. Pinder, *op. cit.*, pàg. 88 i ss.

56. Vegeu Doc. COM (89) 470 final [Comissió, "Plan de acción para una ayuda coordinada a Polonia y Hungría", Brussel·les, 1989], Doc. SEC (90) 843 final [Comissió, "Plan d'action pour l'assistance coordonnée du Groupe des 24 à la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, la RDA, la Roumanie et la Yougoslavie", Brussel·les, 2 de maig de 1990], *PHARE Scoreboard* [Comissió, Unitat de Coordinació del Grup dels 24, Direcció General per Afers Exteriors, Brussel·les, 30 de gener de 1991].

57. Vegeu "Western Europe's 'Eastern Question'", a *The World Today*, 1991, núm. 12, pp. 212-215.

En tots dos casos, la reacció, ràpida i en el cas del Japó força notòria, generarà reflexions o documents importants (les dues "doctrines sobre Europa de l'Est" japoneses; la Declaració Transatlàntica signada entre la CE i els EUA). Existeix, però, una diferència important, la capacitat (i voluntat) d'influir en la línia d'actuació comunitària, molt superior per part nord-americana, fins al punt de poder-se qualificar en algun cas de potencial disruptor.

En el cas del Japó, els canvis de l'Est i la centralitat de la CE en el nou mapa europeu provoquen un gir visible (almenys des de la perspectiva de la declaració d'intencions i dels viatges) de la política exterior del Japó. L'**obliguen a "pensar" Europa de l'Est**, que fins aleshores havia estat tractada (econòmicament i política) com un apèndix de l'URSS o una àrea d'actuació passiva supeditada a les iniciatives occidentals. El forcen també, doncs, a **reavaluar Europa occidental** en clau política (el 1987 ho havia fet en clau econòmico-comercial) i, alhora, a fer cas de les pressions dels seus aliats de la conca del Pacífic, que maldaven des de feia anys perquè el Japó, un altre "gegant econòmic/nan polític", assumís un paper més actiu a la política internacional.[58] Aquí rau justament la novetat: el compromís actiu amb les iniciatives d'ajut (Grup dels 24, BERD, viatges a la regió, ajut alimentari i tecnològic propi...) i l'afirmació d'un vincle reforçat entre l'estabilització de les relacions globals Est-Oest i la millora de la seguretat d'Àsia i el Pacífic (novembre de 1989, "Doctrina sobre Europa oriental"). Un intent de mostrar a l'ensems "altruisme" i disposició a prendre responsabilitats globals.

La reacció a la generalització de les reformes, la segona "doctrina sobre Europa oriental" (primavera de 1990), encara serà més espectacular. A més d'ampliar la llista de potencials països beneficiaris, de donar suport a la unificació alemanya i al paper de la CE a la regió, de saludar la funció estabilitzadora de l'OTAN i de la presència militar nord-americana al continent europeu, Japó manifesta la **intenció de cooperar amb la CSCE, demanant que hom li concedeixi estatus d'observador**. En el terreny econòmic, s'eixampla el programa d'ajut (en ocasió de la visita del ministre d'Afers Exteriors Taro Nakayama a Txecoslovàquia i Iugoslàvia, maig 1990) amb ofertes de foment de la inversió directa i de suport decidit a les empreses conjuntes (*joint ventures*). Així doncs, Japó havia optat per un **acostament a Europa** que es manifesta en tres direccions: 1) a través d'instruments

58. Per aquest i d'altres punts, vegeu R. Freudenstein, "Japan and the new Europe", a *The World Today*, vol. XLVII, 1991, núm. 2, pp. 11-16.

multilaterals (CSCE, Club de París, Grup dels 24); 2) mitjançant propostes de variar la quantia i la direcció futura de l'ajut oficial al desenvolupament, un terreny en el qual ja era líder en termes relatius des de mitjans dels anys vuitanta;[59] i 3) amb promeses d'inversió a gran escala.

La influència de les doctrines japoneses a propòsit d'Europa oriental sobre la Comunitat serà, tanmateix, poc rellevant, malgrat l'habitual brot de "nipofòbia" que la proposta d'incorporació parcial al procés CSCE provocà a Brussel·les i al país més obsessionat per les repercussions de la conducta exterior japonesa, França. La raó principal de l'escassa influència, però, cal buscar-la en la progressiva difuminació del seu eventual impacte a mesura que passaven els mesos i no es materialitzaven les inversions massives. Com han apuntat Hiroko Yamane i Paul Blamire, la relació de Japó amb Europa oriental durant 1990 és un bon exemple de la clara diferència que existeix entre "l'entusiasme continuat dels polítics i l'actitud enormement escèptica de la comunitat empresarial",[60] un exemple vàlid també per a la relació amb l'Est d'altres països.

Arribem, per últim, al cas dels Estats Units, l'exemple més clar de dialèctica cooperació-conflicte entre estats extracomunitaris i la CE pel que fa als països de l'Est. El fet no resulta sorprenent si hom considera la importància i caràcter canviant de les relacions transatlàntiques des de la post-guerra, i també el seu paper central en el debat sobre els projectes i realitats de la nova Europa.

La voluntat de continuar la cooperació era un fet indiscutible, una dada de partida, per a uns i altres. Una mostra d'aquesta voluntat és la referència explícita a la cooperació i a la voluntat d'ampliar-la (clàusula evolutiva) que figura a la Declaració Transatlàntica (novembre de 1990),[61] marc definitori de la relació Estats Units-Europa de post-guerra freda. Un dels objectius comuns dels signataris recollits a la Declaració és justament el suport als països d'Europa central i oriental.

Tanmateix, a les arrels de la Declaració que explicitava el compromís de cooperar trobem també els elements generadors de conflicte: interessos

59. Pel que fa al futur de l'Àjut Oficial al Desenvolupament en l'etapa de post-guerra freda, vegeu R. Grasa, "El nuevo sistema internacional y el futuro del desarrollo", a *Información Comercial Española*, 1992, núm. 702 (febrer), pp. 182-194.

60. Hiroko Yamane i Paul Blamire, "Japan and Eastern Europe-the case for patience", a *The Wold Today*, vol. XLVII, 1991, núm. 4, pàg. 61.

61. Per al seu origen i contextualització en el marc de l'arquitectura de la nova Europa, vegeu capítol 1; per a la repercusisó en el terreny de la política exterior, vegeu apartat 4.3. del quart capítol. Per a dos bons comentaris genèrics, vegeu H. G. Krenszer/W. Kaiser, "The Transatlantic Declaration: A New Basis for Relations Between the EC and the USA", a *Aussenpolitik*, 1991, núm. 4, pp. 363-372; R. Rummel, "Modernising Transatlantic Relations", a *The Washington Quarterly*, 1989, vol. XII, núm. 4, pp. 83-92.

contraposats. Les motivacions que havien guiat el seu procés de negociació eren força diferents: por a la "fortalesa europea" i a un deteriorament de la cooperació a l'interior de l'OTAN si es creava un autèntic "pilar europeu" (EUA); necessitat de suport polític i econòmic per a la reconstrucció d'Europa central i oriental, i neguit pel desenvolupament de la política comercial exterior dels EUA (Comunitat). Aquesta diferència de motivació explica que, des de l'òptica d'una superpotència político-militar en procés de pèrdua relativa de protagonisme econòmic, els Estats Units, impedir l'excessiu protagonisme polític de la Comunitat esdevingui un objectiu clau.

El procés de configuració del BERD (gener-maig de 1990) forneix un bon exemple d'aquest desig de **minvar el protagonisme polític de la Comunitat** en el procés de reconstrucció de les economies de mercat a l'Est. Durant el procés negociador, un dels principals punts de discussió girà entorn de la introducció d'una connotació "privada", que no figurava en la proposta inicial de Mitterrand. Els Estats Units exigiren que figurés per comprometre la seva participació argumentant que, altrament, es produiria un solapament amb les activitats del Banc Mundial. S'imposà la tesi nord-americana, raó per la qual sovintegen al Conveni les al·lusions a la necessitat de seguir criteris d'eficiència típics del sector privat. Tanmateix, a l'hora de dissenyar l'estructura s'optà per un model molt proper al d'una institució financera multilateral (Junta de Governadors, Consell d'Administració, President i vice-presidents), més coherent amb una finalitat clarament política (l'originària) que amb el model privat.

D'això podem inferir dues coses. Primer, que l'objectiu dels EUA, més enllà de l'argumentació pública, era **sectorialitzar** des del principi la intervenció del BERD per **limitar-ne l'abast polític** del Banc i, de passada, el de la CE. Segon, que les diferents concepcions i l'estructura de presa de decisions fan preveure que un cop s'iniciïn les activitats del Banc la conflictivitat (entre la CE, el Japó i els Estats Units; i entre els Dotze) podria ser força habitual.

Tot plegat pot afectar el caràcter en abstracte europeu, i sobretot comunitari, del BERD,[62] malgrat que la principal font de capital sigui continental (75% del total, un 51% del qual és de la CE) i que el sistema de votació ponderada atorgui als Dotze[63] el 51% del poder de vot. La raó cal buscar-la en les futures estratègies per aconseguir **majories qualificades**, donat que

62. Vegeu apartat 3.2.

63. De fet, als 12 + 2: els estats membres, la CEE i el BEI. La proporció aproximada del capital/vot és d'un 45% per als Dotze i un 6% per a la CEE i el BEI.

cal la majoria absoluta dels vots (dos terços) per decisions que comportin eleccions polítiques generals, com programes operatius o polítiques d'endeutament.

En aquests casos, al 51%, suposadament unit i coordinat, caldrà afegir vots procedents d'altres sectors: el 18,5% dels EUA i el Japó (10% nord-americà, el principal soci individual; 8,5% japonès); el 13,45% que correspon als països beneficiaris; o el 11,27% que totalitzen els altres països europeus. Així les coses, la Comunitat i els Dotze estan obligats a entendre's per a decisions de tipus estratègic amb els nord-americans. I **estar obligats a entendre's significa que l'altre té capacitat de condicionar-nos.**

La falta de competències comunitàries en aquests temes i l'experiència del Banc Mundial (on sovint la coordinació derivada del Grup dels Set supera la pròpia de la CEE) fa pensar que la coordinació a nivell dels Estats serà difícil. **Els interessos nacionals i els clivatges intracomunitaris poden acabar pesant tant com la capacitat disruptora d'origen extern.**

3.4 Interessos nacionals i models d'*Ostpolitik*

En iniciar-se la distensió els anys seixanta, la inexistència de relacions oficials entre la Comunitat i el CAEM afavorí que cadascun dels països comunitaris busqués la seva pròpia via d'acostament a l'Est. La més exitosa, l'*Ostpolitik* del canceller Brandt, anà acompanyada d'una *Westpolitik*, un conjunt de propostes per reforçar la comunitat (projectes d'unió econòmica i monetària, cooperació en temes de política exterior, ampliació), adreçat a ancorar la RFA entre els seus socis comunitaris. D'aleshores ençà ha estat habitual que les discussions sobre l'Est al si de la CE o entre els seus membres es vinculessin a d'altres temes i, per tant, a d'altres clivatges i diferències degudes a la preponderància d'interessos nacionals contraposats.

El cas que ens ocupa no ha estat una excepció. Ans al contrari, en ser els canvis a l'URSS, Europa central i oriental el desencadenant de la crisi creativa que coneix la Comunitat l'any 1990. D'aquí que el debat intern sobre la relació amb els països de l'Est s'entortolligui entre 1987 i 1990 amb les diferències a propòsit de la unificació alemanya i les seves conseqüències o el replantejament que es dóna al dilema ampliació *versus* profundització. Dit d'una altra manera, en **observar els clivatges nacionals o insti-**

tucionals que es produeixen a propòsit de l'altra Europa,[64] sovint es traspuen posicions o moviments estratègics que apunten molt més enllà de l'objectiu explícit. Així, darrera de propostes com establir un "pla europeu de solidaritat" a escala del pla Marshall (Genscher, octubre de 1989), crear un Banc Europeu de Reconstrucció i Desenvolupament (Mitterrand, novembre de 1989) o establir "acords d'associació" amb Hongria, Polònia i Txecoslovàquia (Thatcher, novembre de 1989) no només hi ha diferents **models d'*Ostpolitik*** sinó també **models de construcció comunitària o visions d'Europa contraposades.**

Tres temes, articulats entre si a la manera d'una nina russa *(matrioshka)*: (el primer serveix de marc al segon, i aquest al tercer), ens permetran establir els principals clivatges que s'han manifestat entre 1987 i 1990 pel que fa a les relacions amb Europa central i oriental (temes 2 i 3), tot emmarcant-los en línies de fractura de major abast (tema 1):

1. les visions d'Europa i models de construcció comunitària.
2. els models d'*Ostpolitik*.
3. els posicionaments a l'hora d'establir els diferents elements de la política global vers l'Est.

En parlar de **visions d'Europa**[65] al·ludim a les diferents concepcions respecte de fronteres, principis organitzatius, noció de l'Estat i valors que configuren els projectes per al continent de les seves grans potències (els "grans dissenys"). Hom pot singularitzar-ne, seguint a Ole Waever,[66] només dues de genuïnes, **l'alemanya** i **la francesa**.

La visió alemanya s'ha caracteritzat per tenir com a punt de mira Centreuropa, per dil·luir o perforar les fronteres (a través de polítiques compartides per diversos estats, vincles culturals o relacions econòmiques), i per treballar amb estructures obertes, poc centralitzades. En suma, per crear (o reforçar) comunitat i interessos compartits amb procediments per als quals no calien estructures polítiques. La visió francesa, al contrari, s'ha centrat en Europa occidental, la demanda d'un traçat nítid de fronteres i afiliacions, i la construcció de lligams a partir d'estructures i institucions polítiques. Dues vi-

64. Per emprar el suggestiu títol d'un llibre de Jacques Rupnik, *The Other Europe*, Londres, Weidenfeld & Nicolson, 1988.

65. Vegeu capítol 1.

66. Vegeu Ole Waever, "Three competing Europes: German, French, Russian", a *International Affairs*, 1990, vol. LXVI, pp., 477-493. També el capítol 7 de Barry Buzan *et alt.*, *The European Security Order Recast. Scenarios for the Post-Cold War Era*, Londres, Pinter, 1990. Ambdós texts es seguiran en parlar de les visions d'Europa.

sions, doncs, que extrapolen alguns dels trets dels seus respectius estats, convertint-los en la fesomia amb què s'imaginen la Comunitat i Europa.

Pel que fa als **models de construcció comunitària**, la línia de clivatge principal, integració *versus* lliure comerç,[67] situa en el primer extrem França (amb el suport del president de la Comissió) i en el segon el Regne Unit, amb la seva característica por que França traslladi la seva preferència per solucions estatistes a les institucions i polítiques comunitàries. El clivatge té també una versió feble, intervencionisme *versus laissez faire*, en la qual Alemanya tendeix a situar-se a prop dels britànics, al contrari que Espanya o Itàlia.

El fet que Alemanya i França tinguin visions d'Europa i models de construcció de la CE contrastats no ha impedit que fossin el principal subsistema[68] i força motriu de la Comunitat. Les seves actuacions han tendit a convergir, però per motivacions diferents. Per a Alemanya el bàsic ha estat sempre assegurar que les relacions en la regió s'alterin en una direcció que disminueixi els obstacles al seu moviment com a nació, cultura i economia. Mentre que per a França l'element clau ha estat si "el sentit de França i de la seva missió (i la seva economia) podien recuperar-se mitjançant la constitució d'una Europa capaç d'actuar o de ser respectada pels altres".[69]

Si apliquem aquest marc, juntament amb les motivacions objectives de partida (consideracions geopolítiques, relacions econòmiques, tradicions de política exterior, vincles culturals i presència de minories culturals), a les polítiques que es dissenyen envers l'Est a partir de la tardor de 1989 no resulta estrany trobar diferents **models d'*Ostpolitik***.

Els diversos models s'articulen entorn d'opcions respecte de: a) el grau de concertació i control per part de la CE/Dotze de les actuacions a emprendre; b) el tipus d'instruments (polítics *versus* econòmics, liberals *versus* intervencionistes) previstos; i c) el tipus de relació futura dels veïns de l'Est amb la Comunitat que es desitja (associació, adhesió...). Això ens permet singularitzar tres models globals (alemany, francès i, amb menys nitidesa, britànic) i alhora situar la postura d'alguns altres països respecte de les diverses opcions.

Tenim, en primer lloc, el model **alemany**, des del principi partidari de **concertar estretament les actuacions dels Dotze**[70] i de mostrar la res-

67. Del qual ja ens hem ocupat en part, vegeu apartat 2.4. També l'anàlisi del clivatge en temes de política exterior i de seguretat derivat de la concepció d'europeisme que es farà a l'apartat 4.4.

68. Vegeu nota 73 del capítol 2.

69. Vegeu O. Waever, *op. cit.*, pàg. 482.

70. Punt reiteradament manifestat per Genscher a partir de setembre de 1989. Vegeu B. Lippert, *op. cit.*, pàg. 132.

ponsabilitat envers els països d'Europa central i oriental amb un ambiciós pla europeu de solidaritat (global, amb senyal distintitu clarament comunitari, encara que poguessin afegir-se o col·laborar actors extracomunitaris). A més, el pla hauria de ser capaç d'afavorir l'estabilitat i la democratització dels països de l'Est i —s'afegirà després de l'obertura del mur— explícitament reconeixedor del dret a l'autodeterminació (una referència clarament esbiaxada per la unificació alemanya però que després s'aplicarà també a Iugoslàvia).

S'hauria d'aplicar combinant instruments econòmics i polítics (amb predomini dels primers), però en tots dos casos, amb coherència amb el model de construcció comunitària preferit, es combinarien accions dels estats/institucions amb un paper clau de les iniciatives privades (empreses). Seguint la pauta iniciada els anys seixanta, la proposta inicial (octubre 1989) anà acompanyada d'una reafirmació del compromís alemany amb l'OTAN i amb la **profundització** de la unió política de la Comunitat. Quant al futur de les relacions, la demanda inicial d'una CE amb "estructures obertes"[71] que afavorissin la permeabilitat amb l'Est (i l'expansió econòmica alemanya), apuntava a un lligam estret, en particular amb els tres països centreuropeus als quals caldria associar i, tan bon punt ho permetessin les condicions econòmiques, afegir a la Comunitat.

El segon model és el **francès**, molt allunyat de l'alemany. Es basa en la recerca de relacions bilaterals —privilegiades[72] o no— (enteses com la salvaguarda dels interessos específics) i, sobretot, en la consideració de la política vers l'Est com un element del "gran disseny" continental, la missió d'Europa occidental i, en particular, l'acció política de la CE en nom d'Europa de l'Est. La proclivitat per solucions intergovernamentals feia que s'optés per una concertació i control que deixés marge de maniobra als estats membres. Pel que fa als instruments, hi ha una clara preponderància dels de **tipus obertament polític** i intervencionista, estructures multilaterals orientades a assegurar la creació d'infraestructures (BERD) que permetessin fomentar el comerç i les inversions o la influència cultural.

Pel que fa a això, la peça clau és la idea de **Confederació Europea**, una ambigua formulació[73] pensada per assegurar l'ancoratge d'Alemanya en

71. Vegeu *Agence Europe,* núm. 5112, 16/17 d'octubre de 1989.

72. Per exemple, el coqueteig de Mitterrand amb l'URSS (visita a Kiev) i la RDA (oferta a Hans Modrow de visitar Berlín) durant el mes de desembre de 1989.

73. La denominació té fortes connotacions jurídico-polítiques i, tanmateix, quan mesos més tard França comença a intentar dotar-la de contingut amb els ulls posats en la reunió de Praga de juny de 1991, les ofertes foren sobretot projectes de cooperació en àrees com energia, medi ambient, transports i cultura.

una estructura europea comuna, l'espinada de la qual seria una CE aprofundida amb la qual les diverses àrees de l'antic bloc de l'Est tindrien un lligam de tipus confederal. La idea de Confederació, reforçada per la proposta de creació del BERD, traspuava una preferència per ajornar una eventual adhesió, que podria servir per reforçar algunes institucions comunitàries, mantenint alhora una relació estreta amb els països centreuropeus. La por a no poder competir en el *Lebensraum* econòmic germànic, donat el desavantatge objectiu i motivacional de les empreses franceses respecte de les alemanyes, explica la complicada arquitectura de l'*Ostpolitik* francesa, l'objectiu últim de la qual era aconseguir liderar políticament el programa de reconstrucció de l'Est per contrapesar el desequilibri econòmic a favor d'Alemanya.

En una posició intermèdia se situa el "model" **anglès**, molt menys global que els anteriors. Dóna importància (a la manera del model francès) a les relacions bilaterals i canals diplomàtics ja establerts (URSS, Polònia, Hongria), raó per la qual prefereix una concertació amb marge de maniobra i situa la relació amb els països de l'Est dins un marc de millora de les relacions entre els països democràtics i economies de mercat, una forma d'escorar la CE vers l'àrea de lliure comerç i la cooperació intergovernamental, d'evitar el risc de profundització. Coherentment, s'opta per accelerar la firma generalitzada d'acords de comerç i cooperació (acords de primera generació), i també pel tracte preferent (iniciativa dels acords d'associació) i l'adhesió ràpida dels tres països centreuropeus, un cop aconseguida la necessària harmonització.[74] Pel que fa als instruments, mostren preferència pels econòmics i de tipus liberal, per formes flexibles de concertació clarament escorades del cantó de la iniciativa privada, com mostra el seu alineament amb els Estats Units respecte de l'interès ja senyalat en despolititzar el BERD.

La resta de països no tenen models propis de política vers l'Est. Alguns per ser massa petits o tenir escassa possibilitat d'influència; d'altres per no tenir interessos materials consistents en el moment de l'obertura del mur i haver d'afrontar un esforç previ d'establir vincles. Aquest seria el cas d'Espanya que, com reconegué el ministre Francisco Fernández Ordóñez en una compareixença parlamentària, l'any 1989 havia exportat més a Mauritània que a Txecoslovàquia, a Costa d'Ivori que a la RDA, o tres cops

74. Vegeu "Entretien avec Douglas Hurd. Londres et le nouvel ordre européen", a *Politique Internationale*, 1990, núm. 47, pàg. 263. També Lord Thomas of Swynnerton, "Britain's European Choices", a *The World Today*, 1990, núms. 8-9, pàg. 146.

més a Vanuatu que a Romania.[75] Itàlia és qui més s'ha acostat a l'elaboració d'un model, en oferir a Àustria, Hongria, Iugoslàvia i Txecoslovàquia (novembre de 1989) el desenvolupament de la cooperació regional[76] en la zona dels Balcans danubians. La iniciativa es concretà el juliol de 1990, en crear-se l'agrupació coneguda com **Pentagonal**,[77] limitada a projectes concrets de tipus material i cultural, tot i que té cert valor polític de tipus simbòlic.

Tot i la manca de models, alguns països han expressat posicions respecte d'alguna de les opcions, sobretot a propòsit en especial del grau de concertació i el tipus de relació futura amb els països de l'Est. La postura més clarament partidària de la concertació entre la CE/Dotze, que s'afegia a l'alemanya, ha estat la dels països del Benelux. Bèlgica, concretament, va manifestar des de principis de 1989 la importància d'establir "orientacions comunes" per a guiar les polítiques estatals, i també crítiques als Grans pels seus contactes bilaterals.

Quant a les opcions a propòsit de les relacions futures, el problema de les eventuals adhesions, l'horitzó llunyà a causa de la incertesa i les dificultats econòmiques, ha fet que els països sense model global d'*Ostpolitik* optessin per la posició eufemísticament coneguda com "ni-ni", ni estimular ni rebutjar la incorporació dels països centreuropeus. Darrera de la postura diplomàtica, però, es percep la incomoditat entre els països del Sud davant de la perspectiva d'unes adhesions que, juntament amb les de l'EFTA, desplaçarien el centre de gravetat de la Comunitat encara més lluny d'ells. D'aquí que alguns països (Itàlia, Espanya) manifestessin amb més claredat en fòrums interns (Parlaments) el desig de retardar tal eventualitat. Itàlia argumentarà que el millor era que primer s'integressin a l'EFTA (setembre de 1989), mentre que Espanya sostindrà que els acords europeus haurien de servir per "no estimular excessivament" el desig de ser membres de ple dret (abril 1990).[78]

Arribem així al tercer i últim dels temes generadors de clivatges, els **posicionaments** a l'hora de fixar els elements concrets de la política global vers l'Est, que inclou postures específiques en les meses negociadores o

75. Vegeu "Intervención ante la Comisión de Asuntos exteriores del Congreso para informar sobre la política que desarrollará en dicha área el Gobierno", a *Actividades, textos y documentos de la política exterior española*, Madrid, OID, 1990, pàg. 446.

76. Seguint les passes la "Comunitat Alps-Adria" promoguda a partir de finals dels anys setanta, un interessant exemple de col·laboració Est-Oest a nivell "sub-estatal" que agrupà regions austríaques, italianes i iugoslaves (Croàcia i Eslovènia).

77. Posteriorment fou rebatejada com "Hexagonal" en incorporar-se un sisè país, Polònia (estiu de 1991). Recentment (gener de 1992), ha estat denominada "Iniciativa centreuropea".

78. Vegis's, respectivament, Marta Dassù, *op. cit.*, pàg. 305 i *Actividades, textos...*, *op. cit*, pàg. 474.

actituds institucionals. Tanmateix, el fet que en acabar el període estudiat tot just s'hagués iniciat la negociació dels acords de segona generació, o s'estés a punt de començar l'aplicació del "paquet" de col·laboració amb l'URSS aprovat a Roma (desembre 1990),[79] només permet apuntar certes tendències respecte de les eventuals coalicions d'estats resultants i del clivatge interessos estatals/institucionals. Destacarem en concret tres coses.

Primer, que els Grans (França, Alemanya, Itàlia, Regne Unit), independentment de la seva postura "de principi" respecte del model d'*Ostpolitik*, en la negociació dels acords de cooperació i comerç (acord de primera generació) optaren per garantir legalment la possibilitat de mantenir activitats paral·leles, bàsicament suport financer, a través d'acords país a país. La manera de fer-ho fou demanar que s'inclogués en els acords comunitaris la "clàusula de Canadà".[80] Explicitaven així la importància política de millorar posicions en la relació amb l'Est i de reservar-se marge de maniobra.

Segon, que, dins de la pauta general d'intentar impedir acords que lesionin els respectius interessos nacionals, són els països del Sud els que es distingeixen per les mesures més proteccionistes. Poden senyalar-se casos concrets com l'oposició (fallida) de Grècia i Portugal a l'eliminació de les tarifes tèxtils per a la fi del període transitori o les reticències d'Espanya a eliminar en cinc anys les seves proteccions respecte de les exportacions d'acer dels associats.[81] La liberalització, i la solidaritat europees, tenen doncs un límit, els respectius interessos nacionals. Això ha fet que països com Espanya hagin senyalat, segons paraules de l'aleshores ministre d'Afers Exteriors espanyol, la possibilitat de vetar, si calgués, els futurs acords d'associació que han de ser aprovats al Consell de Ministres per unanimitat.[82]

Tercer, la tendència a fer de posicions o decisions concretes, símbols de valor emblemàtic, adreçats cap a l'exterior o bé cap a l'interior. Pel que fa als "símbols" exteriors, n'hi haurà prou amb recordar que la contribució alemanya al pla PHARE triplica amb escreix la del segon contribuent (Regne Unit), essent el major proveïdor de crèdits a les exportacions. Quant als símbols interiors, resulta molt significativa la "combativitat" del Parlament Europeu. No només ha dedicat un nombre considerable d'informes a les relacions amb l'Est, sinó que ha aprofitat el poder de co-decisió respecte del pressupost, per esmenar en el de 1990 la partida de 200 milions d'ecus en

79. O també que el BERD no hagués començat a treballar, o que el pla PHARE tingués una experiència curta.
80. El nom s'explica perquè l'acord de cooperació amb Canadà fou el primer en què s'inserí. Vegeu J. Pinder, *op. cit.*, pàg. 29.
81. Vegeu J. Pinder, *op. cit.*, pag. 62.
82. Vegeu *Actividades,...*, *op. cit.*, pàg. 472.

concepte d'ajut assignada a Hongria i Polònia, incrementant-la a 300 milions (amb posterior acceptació del Consell i Comissió). Més enllà de la xifra, l'esmena pot interpretar-se com una forma d'advertir que el Parlament està disposat a utilitzar al màxim els seus poders, per limitats que siguin; per exemple, a propòsit de l'establiment d'acords d'associació o de l'actuació respecte d'una demanda d'adhesió. I també com un senyal que en la perspectiva de la conferència intergovernamental sobre la unió política, n'exigiria més.

Així les coses, no resulta agosarat dir que **el principal obstacle per a la realització de la nova política global de la CE envers l'Est serà probablement intern i més político-institucional que econòmic**. Al·ludim a la manera d'aconseguir que la Comunitat pugui actuar de forma ràpida, coordinada i eficaç, fet no gaire habitual al passat en la vida comunitària. El problema no és, òbviament, privatiu de l'*Ostpolitik* de la CE o dels Dotze, sinó que afecta a la manera de combinar ampliació i profundització que hom acordi els propers anys. Així les coses, la rapidesa, coordinació i eficàcia de la política vers l'Est dependrà de la capacitat d'harmonitzar l'estructura sòlida que els alemanys reclamen per a ells (atesa la seva posició a la zona centreuropea, privilegiada però també arriscada) amb unes instituciones prou fortes i flexibles per donar cabuda als països de l'EFTA que vulguin adherir-se, i també als d'Europa central que estiguin en condicions de fer-ho, sense que això erosioni la capacitat d'actuació de la Comunitat.

4. LA COMUNITAT EUROPEA COM A ACTOR DIPLOMÀTIC. LA POLÍTICA EXTERIOR EUROPEA: MITE O REALITAT?

El títol III de l'Acta Única Europea —"Disposicions sobre la Cooperació Europea en matèria de Política Exterior"— "legalitza" l'activitat de concertació diplomàtica, coneguda com Cooperació Política Europea (CPE), que des de 1971 han portat a terme els ministres d'Afers Estrangers dels països comunitaris. Per primer cop, des de l'Informe de Luxemburg (1970) que creava entre els llavors Sis "un sistema de cooperació en matèria de política exterior", els Dotze gaudeixen d'una base legal per elaborar les seves polítiques de relacions internacionals.

Tot i que això no comporta, com apunten els experts en el tema,[1] cap modificació important, car les disposicions de l'Acta Única no són res més que una codificació de les pràctiques habituals en la CPE, la inclusió d'aquest títol III en l'Acta Única revela dues qüestions importants. En primer lloc, la voluntat dels països membres d'assegurar la permanència i la regularitat del mecanisme CPE (intergovernamental, flexible i pragmàtic) mitjançant la seva introducció en l'Acta Única (text jurídic i, alhora, símbol de la renovada energia dels Dotze). En segon lloc, la inclusió en un únic text jurídic de les disposicions comunitàries i del mecanisme de la cooperació política significa el reconeixement per igual i la voluntat d'associar totes dues realitats.

Així doncs, a través d'aquest títol III podem copsar l'evolució que s'ha experimentat en el terreny de la construcció europea. La lenta i conflictiva evolució de les idees ha portat finalment a una situació com l'esmentada. És a dir, **l'associació no sempre fàcil entre la lògica de la integració comunitària i la lògica de la cooperació intergovernamental**. Hom pot apuntar que, des de la dimensió intergovernamental de la cooperació en matèria diplomàtica, la signatura de l'Acta Única és la culminació d'un *plateau*,[2] d'una etapa de creixement important. La lectura del títol III de l'Acta[3] serveix de

1. Vegeu el treball de l'ambaixador Philippe de Schoutheete, actual representant permanent de Bèlgica en les Comunitats Europees i representant personal en la Conferència Intergovernamental per a la Unió Política durant 1991, *La coopération politique européenne*, París, Fernand Nathan, 1986, pàg. 35.

2. El concepte de *plateau*, àmpliament utilitzat en l'actualitat per distingir les etapes de creixement de la CPE tant pel que fa al procediment com a la substància política del mecanisme, fou introduït per Christopher Hill i William Wallace, "Diplomatic Trends in the European Community", a *International Affairs*, 1979, núm. 1, pàg. 47.

3. Per a un comentari en profunditat, vegeu S. Nutall, "European Political Co-operation and the Single European Act", a *Yearbook of European Law*, 1986, núm. 5, pp. 203-232.

marc introductori a la denominada "política exterior i de seguretat" dels Dotze entre 1987 i 1990.

Aquesta lectura ens permet enumerar a continuació els paràmetres bàsics (objectius, procediments i límits) que determinen l'actuació dels Dotze en la política internacional:

a. la reafirmació del **caràcter intergovernamental del mecanisme CPE**, començant per la utilització del llenguatge en l'Acta: la denominació d'estats membres es substitueix en el títol III per la d'Altes Parts Contractants;

b. l'objectiu dels Dotze consisteix a "**procurar formular i aplicar conjuntament una política exterior europea**" (art. 30.1);

c. els Dotze **es comprometen a consultar-se** abans de fixar les seves posicions definitives (art. 30.2.a);

d. els Dotze procuraran **evitar accions o preses de posició que redueixin la influència europea en tant que força coherent** en les relacions internacionals o en les organitzacions internacionals (art. 30.2.d);

e. **l'associació de la Comissió i del Parlament Europeu** (informat per la presidència de torn) als treballs de la CPE (art. 30.3.b i art. 30.4);

f. **la coherència entre les polítiques** adoptades per **la CPE i les polítiques** (relacions) **exteriors de la CEE** (art. 30.5);

g. la cooperació més estreta en qüestions de seguretat europea i la disposició a coordinar les posicions dels Dotze sobre **els aspectes polítics i econòmics de la seguretat** (art. 30.6.a);

h. el títol III no obsta a **l'existència d'una cooperació** més estreta en el camp de la seguretat entre determinades Altes Parts Contractants **en el marc de la UEO i de l'OTAN** (art. 30.6.c);

i. **la instal·lació a Brussel·les d'un Secretariat** per assistir a la presidència en les activitats de la CPE (decisió presa pels ministres el 28 de febrer de 1986);

j. la introducció d'una clàusula per **sotmetre a revisió el títol III** l'any 1992 (art. 30.12).

Aquesta darrera clàusula que preveia una vigència de cinc anys pel mecanisme CPE, tal i com quedava recollit en el títol III, és simptomàtica de les desavinences nacionals[4] del moment i de l'atmosfera de canvi existent entre

4. El Consell Europeu de Milà (1985) es veié obligat a votar, per primer cop en la seva història, per tal de decidir a propòsit de la convocatòria d'una conferència intergovernamental que abordaria, entre d'altres coses, l'elaboració d'un "Tractat sobre la política exterior i de seguretat comuna" (finalment el títol III), amb un resultat favorable a l'esmentada convocatòria de 7 a 3.

els Dotze. Tanmateix, els esdeveniments produïts entre 1987 (l'u de gener començava a funcionar el Secretariat de la CPE, per tant pot prendre's com l'inici de la darrera etapa (*plateau*)) i 1990 (el 15 de desembre s'inicia la conferència intergovernamental d'Unió Política que aborda novament la qüestió de la "política exterior i de seguretat") deixaran obsoleta la data de 1992. Com a mínim, pel que fa a l'anomenada "diplomàcia europea".[5] En aquest sentit, la crisi del Golf ha posat en evidència els límits de l'actual cooperació política en el món de la post-guerra freda:[6] un món sense teló d'acer, amb una Unió Soviètica en descomposició i amb una Alemanya unificada.

4.1 Europeïtzació de les polítiques exteriors, integració comunitària i fi del bipolarisme

Les transformacions del sistema internacional d'ençà 1987 han estat revolucionàries. Qui podia preveure en aquell moment l'enfonsament del sistema bipolar? Les coordenades de les relacions internacionals s'han modificat per complet i això podria fer pensar que en matèria de CPE els factors externs constitueixen el motor del canvi. De fet, la cooperació política ha estat qualificada molt sovint de **diplomàcia reactiva**, capaç en el millor dels casos de respondre a fets externs però no de definir una visió pròpia de les relacions internacionals. La nostra anàlisi del període 1987-1990 ens porta a afirmar que **tant la dimensió interna de la CPE** (el mecanisme, els estats membres i la seva vinculació amb la CEE) **com la dimensió externa** (els fenòmens en general del sistema internacional i en especial el comportament d'ambdues superpotències) **tenen un paper important en el desenvolupament de la política exterior dels Dotze**: quantitat i qualitat de les polítiques implementades, nivell d'influència exercida en el marc internacional i debats generats entre els Dotze o a l'exterior pel que fa a la seva presència diplomàtica. Exactament la mateixa observació feia William Wallace[7] en re-

5. La inserció de la CPE en el sistema internacional, experiència única en la història diplomàtica, planteja tota mena de dubtes, fins i tot a nivell de definicions. Vegeu, com a símptoma d'això, Ch. Hill, "European Foreign Policy: Power Bloc, Civilian Power or Flop?", a R. Rummel (compilador), *The Evolution of an international actor. Western Europe's New Assertiveness*, Boulder, Westview Press, pp. 31-55.

6. Aquesta observació és el punt de partida de l'Informe elaborat per un "Grup de Treball sobe la Reforma de la Cooperació Política", que reuneix a diplomàtics i acadèmics especialistes en el tema. Vegeu R. Dehousse *et alt.*, *Une politique étrangère pour l'Europe* (EUI, Working Paper EPU Núm. 91/8), Florència, European University Institute, 1991.

7. Per a W. Wallace, els primers temes de l'agenda CPE estaven imposats tant pels desenvolupaments internacionals com per la iniciativa dels països membres. Vegeu "Political Cooperation: Integration through Intergovernamentalism", a W. Wallace/H. Wallce/C. Webb (compiladors), *Policy Making in the European Community*, Londres, Wiley and Sons, 1983, pàg. 378.

lació a l'elaboració de la primera agenda CPE (1970) que, a diferència del caràcter universal (*tous azimuts*) de l'actual, només tenia dos temes en cartera: la CSCE i el conflicte del Pròxim Orient.

A l'hora d'abordar **els factors interns** que han influït en el desenvolupament de la CPE des de la signatura de l'Acta Única, hem de distingir entre **factors vinculats a la política exterior dels estats i factors vinculats al procés d'integració comunitària**.

Ens ocuparem en primer lloc dels factors vinculats a la política exterior dels estats. A partir de 1987 s'incrementa un dels fenòmens més positius de la CPE: **l'europeïtzació de les polítiques exteriors nacionals**, entesa com "**reflex de coordinació**" de la diplomàcia dels Dotze. Aquest reflex de coordinació es veu positivament influït pel procés general d'europeïtzació[8] que es viu al continent a consequència de la nova atmosfera internacional creada per Gorbatxov.

Els analistes de les polítiques exteriors dels estats comunitaris destaquen la incidència que el mecanisme de la cooperació política ha tingut en l'elaboració d'aquestes polítiques. El volum creixent de *coreus*[9] (els 4.000 tèlexs anuals dels primers anys han donat pas a xifres que superen els 10.000 en els darrers anys) i de trobades és un clar símptoma d'allò que en un cert tò decimonònic hom ha anomenat *esprit de corps.*[10] Europeïtzació, reflex de coordinació o *esprit de corps* són expressions totes elles que defineixen *l'acquis formal* de la CPE. És a dir, el desenvolupament de contactes que s'ha produït a tots els nivells entre els Ministeris d'Afers Estrangers dels Dotze.[11]

Aquest desenvolupament ha afectat el nivell més elevat del mecanisme, el nivell ministerial. Si l'Informe de Luxemburg preveia dues trobades anuals, actualment hom pot parlar d'un nombre indetermitat. A les quatre reunions CPE previstes anualment cal sumar dues de caràcter informal conegudes com "Gymnich" o de "*week end*", dotze que tenen lloc a l'ensems que la reunió mensual del Consell de Ministres de la CEE i, finalment, un nombre imprevisible de reunions convocades pel mecanisme de crisi, creat

8. Sobre el concepte d'europeïtzació vegeu la referència a M. Kelstrup, nota 12 del capítol 1.

9. Les sigles corresponen a Correspondència Europea i al·ludeixen al sistema de tèlex (habitualment xifrat) que funciona entre els Ministeris d'Afers Estrangers dels països CPE des de mitjans de 1973, un mecanisme d'informació multilateral i simultani.

10. El fet que hom empri, sense traducció, indistintament el francès i l'anglès en les reunions de la CPE estableix una diferència important amb el feixuc treball de traducció que es dóna a nivell comunitari.

11. El mecanisme de la CPE funciona a cinc nivells diferents: Consell Europeu; reunions ministerials; comitè polític; pel que fa al seguiment dels temes, grups de treball especialitzats en àrees geogràfiques o temàtiques; i, per últim, corresponsals europeus, autèntic centre de comunicacions de la diplomàcia dels Dotze a nivell de cada ministeri i de llurs ambaixades a tercers països.

l'any 1981 per contrarestar la lentitud dels Dotze per reaccionar en el cas de la invasió soviètica d'Afganistan. Un nombre indeterminat, però en qualsevol cas creixent en la nova conjuntura internacional de post-guerra freda. L'exemple més evident són les nombroses reunions que durant la crisi del Golf varen mantenir a Brussel·les els ministres d'Afers Estrangers dels Dotze, en alguns moments en contacte quasi permanent. Ja ha esdevingut un tòpic afirmar que els ministres d'Afers Estrangers dels Dotze tenen més relació entre ells que amb els altres ministres dels seus gabinets nacionals.

A un nivell inferior, cal considerar que les reunions periòdiques dels ministres estan precedides per les reunions dels directors polítics que, al seu torn, compten amb la feina prèvia realitzada als Grups de Treball (hom ha calculat que a finals dels anys el nombre total de reunions mensuals dels diferents Grups arriba a superar el centenar).[12] És justament en aquest nivell on es produeix la dinàmica de treball a nivell europeu entre les diplomàcies nacionals.

La incorporació d'Espanya i Portugal al mecanisme CPE, anterior fins i tot al seu ingrés a la CEE per tal d'adequar les seves polítiques exteriors al mecanisme de coordinació, va obrir en principi un interrogant respecte de llur adaptació. L'anterior ampliació comunitària (Grècia) havia distorsionat el mecanisme CPE, atesa la tendència del govern Papandreu a identificar la seva política exterior amb posicions dels no-alineats. Contràriament a l'inicialment previst, la incorporació d'Espanya al mecanisme CPE no ha distorsionat el reflex de concertació. Ans al contrari, Espanya reforça el mecanisme CPE per la seva defensa de l'agenda diplomàtica europea.[13]

L'actitud espanyola, factor positiu per al desenvolupament del mecanisme CPE entre 1987 i 1990, s'explica per una tendència consolidada que ha portat prèviament a "grans" i "petits"[14] a veure en la cooperació política un factor positiu per als seus interessos nacionals. En concret, l'existència de la CPE els permet: a) assolir un perfil internacional desacostumat per a la grandària[15] d'alguns països; b) introduir els seus problemes en una agenda europea, convertint-los en un "problema europeu" (el cas de la guerra de les Malvines és el més evident; ja entre 1987 i 1990, la dedicació a la qüestió cen-

12. Vegeu R.H. Ginsberg, *Foreign Policy Actions of the European Community. The politics of scale*, Boulder, Lyne Rienner, 1989, pàg. 51.

13. Sobre la incidència positiva de la política espanyola en el mecanisme CPE, veig's E. Regelsberger, "Spain and the EPC. No Enfant Terrible", a *The International Spectator*, vol. XXIV, 1989, núm. 2, pp. 118-124.

14. Per a la distinció entre els interessos dels "grans" i "petits" països de la CPE, vegeu E. Barbé, "La Cooperación Política Europea", a *Revista de Instituciones Europeas*, vol. XVI, 1989, pp. 96-100.

15. Per exemple, Luxemburg esdevé durant el primer semestre de 1991, com a presidència i portaveu dels Dotze en matèria diplomàtica, l'interlocutor dels Dotze de nord-americans i soviètics durant la guerra del Golf.

tramericana està molt relacionada amb l'agenda espanyola o la qüestió de Timor amb l'agenda portuguesa); i, en molts casos, fer de les obligacions de la concertació diplomàtica un pretext de cara a les opinions públiques internes (la política espanyola en relació amb el Sàhara Occidental es defineix a partir de 1987 segons les declaracions europees sobre la matèria).

Per acabar amb els factors interns vinculats a la política exterior dels estats, cal indicar que el procés d'europeïtzació o reflex de coordinació que acabem d'abordar ha comportat alhora l'**ampliació de la dimensió de les polítiques exteriors nacionals**. Els diplomàtics i els analistes estimen que la CPE ha permès fer progressar el nivell de conjunt del coneixement que tenen els Dotze dels esdeveniments internacionals. En aquest sentit, la incidència de l'ingrés d'Espanya i Portugal en el període estudiat ha estat positiva per a la CPE pel que fa al progrés del coneixement privilegiat de determinades regions del món. Així, els dos darrers membres de la CEE, i en especial Espanya, haurien introduït un *partenaire* privilegiat pel que fa al coneixement d'Amèrica Llatina,[16] de la mateixa manera que França, Gran Bretanya i Bèlgica ho han estat tradicionalment quant a l'Àfrica Negra.

Un cop tractats els factors interns vinculats a les polítiques exteriors nacionals, ens ocuparem dels **factors interns vinculats a la integració comunitària que han incidit positivament en el desenvolupament de la CPE en els darrers anys**.

La vinculació entre cooperació política i integració comunitària és quasi paradoxal. L'aparició del mecanisme CPE coincideix amb un moment creatiu, una fase optimista, per a la integració comunitària. L'elaboració de l'Informe de Luxemburg (1970) es situa en l'atmosfera de la cimera de La Haia (1969) on s'havia aconseguit l'acord dels Sis per l'ingrés de Gran Bretanya i per completar el Mercat Comú, alhora que es començava a parlar de l'establiment d'una Unió econòmica i monetària. L'Informe serà el producte final del manament dels caps d'Estat i de Govern als seus ministres d'Afers Estrangers "perquè estudiessin la millor manera d'avançar en el terreny de la unificació política, obrint el camí per a una Europa unida capaç d'assumir les seves responsabilitats en el món

16. La informació sobre el paper d'Espanya com font autoritzada i de consulta en qüestions relacionades amb Amèrica Llatina prové tant de fonts espanyoles com d'estrangeres. A Espanya, vegeu F. Perpiñá Robert, "La Cooperación Política Europea", a *Política Exterior*, vol. III, 1989, núm. 9, pàg. 45. Aquesta opinió ha estat corroborada en entrevista amb l'actualment ex-Director Polític Adjunt de la CPE al ministeri espanyol, Enrique Panés. L'opinió espanyola sobre aquest particular és compartida pels diplomàtics europeus en general, vegeu R. Dehousse *et alt.*, *op. cit*, pàg. 6.

del demà i de fer-ne una contribució equivalent a les seves tradicions i a la seva missió".

Aquest esperit quedà finalment recollit en l'Informe de Luxemburg, on el caràcter progressiu de la unificació política justifica l'adopció d'un mecanisme intergovernamental, al marge de la lògica comunitària, com a primer pas en el camí de la integració. Posteriors informes dedicats a la CPE han anat perfilant aquesta realitat: l'aparició de la CPE, mecanisme intergovernamental i destructor de la lògica de l'arrossegament (*spill over*) dominant entre els teòrics neofuncionalistes de la integració comunitària, com a promotor de la Unió Europea. Així, l'Informe de Londres (1981) ja posa les bases del discurs de post-guerra freda sobre la importància d'una "política exterior i de seguretat" per a la Unió Europea: "la constant intensificació de la cooperació política europea i l'ampliació continuada del seu camp d'activitat testimonia clarament la seva importància. Aquest desenvolupament ha contribuit a l'objectiu final, la Unió Europea".

Paradoxalment, doncs, a èpoques diverses (1970, 1987 o 1990, moments tots ells de creativitat i de canvi en la Comunitat), un mecanisme de caràcter intergovernamental esdevé un factor integrador dels Dotze a nivell polític. Això porta alguns autors a distingir actualment entre l'institucionalisme supranacional, tradicional en l'anàlisi neofuncionalista de la Comunitat, i l'institucionalisme intergovernamental, emmarcat en el corrent teòric dels realistes estructurals, que centra la seva anàlisi en la negociació política al si del Consell Europeu.[17] Finalment, el més estricte realisme polític dels interessos nacionals que domina en la CPE acaba guayant-se el qualificatiu de "model federal".[18]

El caràcter integrador, *malgré lui*, del mecanisme CPE porta a Jacques Delors a fer-ne menció explícita en la seva primera gran intervenció de post-guerra freda davant el Parlament Europeu (17 gener 1990) i, paradoxalment donat el simbolisme del seu càrrec, a plantejar la qüestió de la política exterior dels Dotze en termes d'interessos nacionals i a senyalar la necessitat de perfilar, a partir d'aquests, **els interessos comuns essencials,** base per a les accions d'una política exterior i de seguretat dels Dotze.

Els factors interns vinculats a les diplomàcies nacionals o al procés d'integració comunitària que han influït en el desenvolupament de la CPE fins a

17. Vegeu el treball de Andrew Moravcisk, "Negotiating the Single European Act", a R.Keohane/S. Hoffmann (compiladors), *The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change*, Boulder, Westview Press, 1991, pp. 41-84.

18. Segons la formulació del model federal com "model en què els estats membres i el poder central tenen vocació d'actuar de manera concertada", R. Dehousse *et alt.*, *op. cit.*, pàg. 5.

la seva transformació en "política exterior i de seguretat comuna" (PESC) en els projectes d'Unió Política discutits al llarg de 1991, són evidents: d'una banda, els governs membres semblen trobar en el mecanisme de la CPE un instrument de "prestigi" i d'"eficàcia" per a llurs polítiques exteriors i, d'altra banda, el mecanisme de la CPE actua paradoxalment com a activador de la Unió política. Seguint el discurs de Delors, la futura política exterior i de seguretat es caracteritzarà, com ara, per ser **el mínim comú denominador dels interessos nacionals dels Dotze**. La gran pregunta oberta pels negociadors de la Unió Política gira al voltant del mecanisme de presa de decisions. El consens, mecanisme actual, ha generat aquests darrers anys insatisfaccions (la política a adoptar en relació amb la Unió Soviètica de Gorbatxov ha estat un dels temes més paralitzants de la CPE entre 1987 i 1990). Vot per majoria en els terrenys que Delors qualificà d'interessos comuns essencials? Aquí, un cop més, la lògica intergovernamental, que ha fet possible l'actual CPE, i el discurs comunitari (existència d'interès europeu) es troben enfrontats.

Un cop analitzats els factors interns que han incidit en el desenvolupament de la CPE entre 1987 i 1990, ens ocuparem ara dels factors externs.

Si la *relancé européenne* i l'*acquis* formal de la CPE són factors interns que expliquen la dinàmica de la diplomàcia dels Dotze de 1987 ençà, **la transformació de les relacions internacionals constitueix el factor extern** d'aquesta dinàmica. La modificació del comportament, tant per part dels Estats Units com per part de la Unió Soviètica en la segona meitat dels anys vuitanta, altera dues premisses bàsiques de qualsevol política exterior i de seguretat dels europeo-occidentals: **la confiança en els Estats Units com a garants de la seguretat europea i la percepció de l'amenaça soviètica**. El declivi nord-americà, d'una banda, i la retirada/descomposició de la Unió Soviètica, de l'altra, han obert un "espai nou" per a l'actuació internacional dels Dotze.

Pel que fa als Estats Units, el període 1987-1990 està marcat per la reformulació de la seva política exterior i de seguretat. En aquest sentit, els europeo-occidentals veuen la política de Washington determinada per dos fets: primer, els condicionants pressupostaris de l'administració nord-americana i segon, el ritme de canvis marcat pel "nou pensament" de Gorbatxov en matèria de relacions internacionals. Les reduccions pressupostàries dels Estats Units, acompanyades de costosos programes iniciats durant la presidència Reagan (la Iniciativa de Defensa Estratègica és el més espectacular), creen entre els aliats europeus una "síndrome de desconfiança", en veure que els Estats Units opten de manera unilateral per una política de

seguretat menys costosa basada en la reducció dels seus compromisos amb Europa occidental. D'aquí que la resposta de l'administració nord-americana en matèria de limitació d'armaments a les propostes de Gorbatxov esdevingui un tema de preocupació. La cimera de Reikjavik (octubre 1986) havia estat el primer senyal d'alarma respecte de la voluntat nord-americana d'aconseguir unilateralment amb la Unió Soviètica acords sobre l'armament nuclear desplegat a Europa, sense comptar amb l'opinió dels seus aliats.

La signatura (desembre de 1987) del Tractat INF entre els Estats Units i la Unió Soviètica, que comporta la destrucció dels euromíssils, activa entre els europeo-occidentals la voluntat d'organitzar-se en el terreny de la seguretat. Això activà al seu torn, gràcies al motor franco-alemany, el procés de recuperació de la Unió Europea Occidental (UEO), iniciat ja l'any 1984.[19] La UEO reviu com a fòrum per consensuar posicions europees en matèria de seguretat (INF, converses sobre reducció de forces convencionals), per coordinar accions militars de forces europeo-occidentals fora de l'àrea OTAN (la presència en aigües del Golf durant la guerra Iran-Iraq i durant la crisi kuwaití) i, fins i tot, per elaborar doctrina en matèria defensiva (plataforma de la UEO sobre els interessos de la seguretat europea, octubre 1987).

A la reactivació de la UEO s'uneix, en el terreny bilateral, la creació en 1988 del Consell de Defensa Conjunta franco-alemany que es presenta com a origen potencial d'un exèrcit europeu. Tots aquests elements són la mostra d'una nova actitud per part dels europeo-occidentals, a partir de la consciència del declivi econòmic de la superpotència protectora. En aquest sentit, el projecte de defensa europea (tradicionalment impulsat per la diplomàcia francesa) troba en la política nord-americana de la segona meitat dels anys vuitanta un reactivador important.

Ara bé, **el factor extern per excel·lència** en el període estudiat cal buscar-lo en la política, tant interna com internacional, de la Unió Soviètica. La *perestroika* de Gorbatxov constitueix un repte per a la política exterior dels Dotze, car modifica de manera ràpida el marc de referència de les relacions Est-Oest i de les relacions internacionals en general. La modificació de les relacions Est-Oest, que passa per les ràpides i successives propostes de Gorbatxov en matèria de desarmament, posa en evidència les limitacions dels Dotze en aquest terreny. Aplicant al peu de la lletra el títol III de l'Acta Única, la presidència (en mans belgues) desestima el març del 1987 una

19. La reactivació de la UEO es deu, segons l'ex-secretari de l'organització, Alfred Cahen, a tres motius bàsics: la política pro-distensió dels europeus en contra de l'esperit de nova guerra freda de Reagan, el buit generat per la CEE a causa de les seves dificultats internes, i l'interès demostrat pel públic europeu en matèria de defensa a causa de la instal·lació dels euromíssils. Vegeu A. Cahen, *The Western European Union and NATO,* Londres, Brassey's, 1989, pp. 5-7.

iniciativa de Delors de convocar un Consell Europeu per abordar les propostes de desarmament de l'URSS. Els ministres remeten durant la "reunió Gymnich" del primer semestre de 1987 la discussió d'aquestes qüestions a la UEO, recordant un cop més els límits de la cooperació política en matèria de seguretat (només aspectes polítics i econòmics).[20]

També aquí ens trobem amb un aspecte paradoxal. Tot i que la revolució Gorbatxov fa visible, d'una banda, la feblesa dels Dotze com a actor efectiu en matèries de seguretat europea, afavoreix d'altra les condicions de treball dels Dotze en les relacions internacionals, a Europa i en general. Així, la distensió afavorida des de Moscou crea situacions propícies per la política de potència civil (*civilian power*)[21] dels Dotze.

A nivell dels països de la Comunitat, per exemple, els canvis als països de l'Est, començant per Polònia, porten el Consell Europeu de Rodes (desembre del 1988) a proposar el desenvolupament del diàleg polític amb els països d'Europa oriental.[22] A nivell mundial, l'anunci de Gorbatxov (febrer del 1988) de la voluntat soviètica de retirar les seves tropes d'Afganistan dóna lloc de manera immediata a una declaració positiva dels Dotze, a diferència del que s'esdevingué en el moment de l'ocupació soviètica d'Afganistan l'any 1979 (la CPE deixà passar molt de temps abans de celebrar una reunió i emetre una declaració de condemna, atesa la inexistència en aquell moment de "mecanisme de crisi" i la indecisió d'alguns països respecte de la política a adoptar vers l'URSS). Tornant a la política de Gorbatxov respecte dels conflictes regionals (Afganistan, Cambodja, món àrab), cal senyalar que aquesta facilità el camí de la negociació per abordar vells conflictes, entrant així en l'únic terreny d'actuació de la Cooperació Política: la diplomàcia.

El desglaç, la distensió (aquest cop global i no selectiva com en els anys setanta), la "desconflictivització" i la desmilitarització generades al Tercer Món per la política de Gorbatxov porten les relacions internacionals a un terreny "europeïtzat", és a dir, a un terreny on el pes de la mediació diplomàtica i de la capacitat econòmica guanyen espai respecte de la capacitat militar. Segurament, la demanda constant durant la crisi del Golf d'una "mediació europea" sigui una mostra d'aquesta nova realitat: gràcies a Gorbatxov, el discurs europeo-occidental sobre les relacions internacionals s'ha imposat. Només cal convertir el discurs en realitat. Això ens porta a les

20. Vegeu G. Januzzi, "Political and Economic Aspects of European Security", a *The International Spectator*, vol. XXIII, 1988, núm. 1, pp.3-6.

21. Sobre aquest concepte vegeu nota 1 de la Introducció i l'apartat 4.3. d'aquest capítol.

22. Recordeu el comentat al capítol 3.

línies d'actuació i a les polítiques realitzades pels Dotze entre 1987 i 1991 en matèria de política internacional.

4.2 Les polítiques de CPE: els límits del mecanisme i la crisi del Golf

A partir del 1987, les transformacions del sistema internacional i l'avenç en el procés de construcció europea (entrada en vigor de l'Acta Única) han incidit en les línies d'actuació desenvolupades pels Dotze en el terreny de la política exterior. De manera general, el mecanisme de política exterior dels Dotze ha estat criticat per les seves limitacions i, molt sovint, qualificat de **diplomàcia declaratòria**. Aquesta crítica simplificadora, en el sentit que l'activitat internacional dels Dotze es redueix a l'elaboració de declaracions simbòliques, no permet matisos respecte dels nivells d'actuació i de les diferents polítiques motivades per la CPE.

La terminologia esbosada per l'ambaixador Schoutheete[23] per definir les lògiques d'actuació dels Dotze en el terreny diplomàtic és molt útil per analitzar les línies d'actuació de la CPE. Schoutheete dibuixa tres grans marcs, producte de la CPE: a) la comunitat d'informació (*communauté d'information*), que al·ludeix a la creació d'un mecanisme d'intercanvi d'informació i de punts de vista entre els ministeris d'Afers Estrangers dels països comunitaris; b) la comunitat de perspectiva (*communauté de vues*), que es refereix a la consecució d'acords entre els Dotze per tal de parlar amb "una veu única" en les relacions internacionals; i c) la comunitat d'acció (*communauté d'action)*, si ja s'entra en el terreny de l'elaboració i la implementació de polítiques concretes de caràcter col·lectiu.

Aquests tres marcs o comunitats (*communautés*) responen a tres nivells d'actuació (ordenats de més a menys fàcil pel que fa a la seva realització); tots tres, a més, s'han generat en el decurs de vint anys de funcionament de la CPE, amb la posterior inclusió en el títol III de l'Acta Única. Hom pot afirmar que, entre 1987 i finals de 1990, la cooperació dels Dotze en política exterior ha fet un pas endavant pel que fa als tres enfocaments esmentats: com a **mecanisme d'informació mútua**, com a **veu única en les Relacions Internacionals** i com a **iniciadora de polítiques concretes**. Ara bé, aquest pas endavant propiciat per les transformacions del sistema internacional en el seu conjunt ha fet paleses les debilitats del mecanisme. Les

23. Schoutheete, *op. cit.*, pàg. 49.

transformacions de la Unió Soviètica, d'una banda, i la crisi del Golf, de l'altra, han tornat a plantejar diverses qüestions centrals per a l'elaboració d'una política exterior efectiva dels Dotze: **quins són els instruments per dur a terme aquesta política**?, **quin és el seu àmbit d'aplicació**? i, finalment, **quin mecanisme s'adopta per prendre decisions en aquest terreny**? Aquests interrogants, plantejats en connexió amb els canvis internacionals del moment, constituiran la base d'un debat més profund amb motiu del Tractat d'Unió Política.

Com a comunitat d'informació (*communauté d'information*) i des del punt de vista quantitatiu, la cooperació política dels Dotze ha fet un pas endavant important entre 1987 i 1990, seguint un procés en desenvolupament constant des de 1970. La influència positiva de l'ingrés espanyol i portuguès en el mecanisme CPE s'ha fet sentir en el terreny informatiu. En el cas espanyol, per exemple, el nostre país s'ha situat ràpidament en el grup dels membres més "productius", informativament parlant, dins de la CPE.[24]

En el fons no s'ha d'oblidar que l'intercanvi d'informació entre els Dotze és la base del "reflex de coordinació" o d'"europeïtzació de les polítiques exteriors nacionals", considerat com l'*acquis politique* més important de la CPE.[25] Per tant, l'augment dels intercanvis informatius mostra clarament l'increment del reflex de coordinació entre els Dotze a partir de 1987. L'explicació cal buscar-la en bona mesura en la transcendència de les decisions a prendre (actitud respecte de l'Europa de l'Est o posició en la crisi de Kuwait), que desborden pels seus costos (econòmics, polítics i militars) i per les seves característiques el marc de les polítiques exteriors nacionals.

Com a comunitat de perspectiva (*communauté de vues*), els Dotze han intentat dur a terme una política de "veu única" (*speaking with one voice*) o de **veu europea en el si de les relacions internacionals**. En aquest terreny, les Nacions Unides constitueixen un fòrum privilegiat. Situació encara més evident a partir de la fi de la guerra freda. La celebració anual de l'Assemblea General de Nacions Unides (AGNU), que aborda els grans temes internacionals inscrits també en l'agenda CPE, resulta d'entrada un moment ideal per aprofundir en la comunitat d'informació (*communauté d'information*) (al llarg del període de celebració anual de la AGNU els

24. Al llarg del primer semestre de 1986, Espanya és el tercer país després de Luxemburg, presidència de torn, i de Gran Bretanya, pel nombre de Coreus enviats. Vegeu K. Saba, "The Spanish Foreign Policy Decision Making", a *The International Spectator*, vol. XXi, 1986, núm. 4, pàg. 32.

25. Vegeu P. Ifestos, *European Political Cooperation*, Aldershot, Averbury, 1987, pàg. 241.

Dotze mantenen més de 200 reunions CPE a diferents nivells i produeixen localment més de 400 *coreus*).[26]

Ara bé, l'aspecte més destacable de l'actuació de la CPE a Nacions Unides està relacionat amb la comunitat de perspectiva (*communauté de vues*), car des de 1973 (data de l'ingrés de la RFA a l'ONU) els Dotze han intentat donar una imatge de Grup[27] coherent. Una comunitat de perspectiva (*communauté de vue*) recollida, com ja hem senyalat, a l'articulat de l'Acta Única ("les Altes Parts Contractants procuraran evitar qualsevol acció o presa de posició que redueixi la seva eficàcia en tant que força coherent en les relacions internacionals o en el si de les organitzacions internacionals").

L'experiència del període estudiat (1987-1990) pel que fa a l'actuació de la CPE a Nacions Unides es tradueix en un augment de l'imatge d'**actor diplomàtic europeu**. La percepció dels altres actors en aquest sentit —en els anys setanta l'ambaixador soviètic a Nacions Unides ja parlà, llavors irònicament, dels *Mighty Nine*— es concreta en una sèrie de fets destacables. Per exemple, els sopars institucionalitzats durant la celebració de la AGNU dels Dotze ministres d'Afers Estrangers amb el secretari d'Estat nord-americà (des de 1987) i amb el ministre d'Afers Estrangers soviètic (iniciades el 1989), com a personalitats més representatives de l'alta "diplomàcia mundial". Tanmateix, també es celebren durant l'ocasió trobades a diversos nivells amb el Consell de Cooperació del Golf, amb el Grup dels Vuit (Amèrica Llatina), amb Japó, amb Xina i amb els països d'Amèrica Central, com a més destacables.

El programa polític dels Dotze el presenta anualment la presidència de torn durant el debat polític de l'Assemblea General. És un text interessant, atès que —en haver estat consensuat— ens permet tenir entre les mans en cada moment el **mínim comú denominador**[28] dels Dotze en matèria diplomàtica. Ara bé, quan es tracta d'entrar en el terreny de la votació de resolucions o d'explicacions de vot, la coherència dels Dotze comença a mostrar esquerdes: alguns cops a nivell del vot concret; d'altres vegades,

26. Sobre el mecanisme de funcionament de la CPE en el marc de Nacions Unides, vegeu Peter Brückner, "The European Community and the United Nations", a *European Journal of International Law*, vol. I, 1990, núm. 1/2, pp. 174-192.

27. Al marge de la Cooperació Nòrdica en política exterior, la Cooperació Política dels Dotze és l'únic grup de països del món occidental clarament organitzat i amb presència al si de les Nacions Unides.

28. Expressió habitualment utilitzada pels analistes de la CPE per al·ludir a l'"espai d'acord" entre els interessos nacionals dels Dotze i, en conseqüència, la substància màxima de qualsevol possible acció comuna dels Dotze en matèria diplomàtica.

mitjançant la introducció de reserves nacionals en l'explicació del "vot europeu".

Tot i així, el nivell de coherència de vot entre els països de la CE en la segona meitat dels anys vuitanta ha augmentat respecte de la primera meitat. Es pot indicar que l'"anormal divergència" dels primers anys vuitanta (deguda en bona mesura a l'actitud grega, més en consonància amb el vot del Grup dels 77 que amb el vot europeu-occidental) ha donat pas en el període de 1987-1990 al "nivell habitual de convergència" entre els Dotze a Nacions Unides. Aquest nivell es situa al voltant del 45%-50% de les votacions realitzades. Per exemple, l'any 1988 els Dotze varen mantenir una posició idèntica (si, no o abstenció) en el 47,4% de les votacions que es celebraren a l'AGNU i l'any 1987 aquesta situació es va donar en el 46,7% dels casos en què es va votar. Aquestes xifres representen la sortida del període de la divergència grega, que va ocasionar que l'any 1983 només en un 30,1% de les votacions es donés una posició unànime dels llavors Deu. Tanmateix, si tenim en compte que a l'AGNU s'adopta un elevat nombre de resolucions per consens, resulta lògicament que la convergència entre els Dotze a nivell global (votació i consens) augmenta. Així hom pot parlar l'any 1988 de convergència en el 76,2% de les resolucions aprovades (via votació o via consens) i del 75% l'any 1987.

Amb l'ingrés d'Espanya i Portugal, la convergència del vot dels Dotze a Nacions Unides es veu afavorida car els dos nous membres participen força disciplinadament en la comunitat de perspectiva (*communauté de vues*). Com a factor positiu d'aquest ingrés, els analistes també apunten la possibilitat que el comportament espanyol hagi incidit en el canvi pro-comunitari de la política grega a Nacions Unides.[29]

Malgrat el canvi d'actitud grega i el "bon comportament" d'Espanya i Portugal, es manté la divergència estructural (que trobem també durant els anys setanta), no arribant el vot unànime dels Dotze al 50% dels casos. En definitiva, **la divergència de vot entre els Dotze** és important i s'explica pel predomini dels interessos nacionals quan s'aborden regions del món o temes concrets en els quals un Estat té una política molt arrelada. En aquest sentit, els vells temes de l'agenda —el Pròxim Orient, Sud-àfrica o les armes nuclears— sempre originen divergències. L'examen, per exemple, de les resolucions adoptades amb vot divergent dels Dotze durant 1988 ens

29. Vegeu E. Regelsberger, "EPC in the 1980s: Reaching another *plateau*?", a Pijpers *et alt.*, *European Political Cooperation in the 1980s*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1988, pp. 35-36.

ofereix una radiografia força semblant a la tradicional durant els anys setanta: el vot diferent dels britànics pel que fa a Sud-àfrica, el de França en matèria nuclear o els blocs enfrontats quan es tracta de la qüestió palestina. En aquest últim cas, Espanya acostuma a compartir posicions amb el bloc "progressista-moralista" (Grècia-Irlanda-Dinamarca). Tanmateix, en el cas de Sud-àfrica el vot espanyol, més determinat per interessos econòmics, es mostra equidistant entre el bloc realista dels Grans (Gran Bretanya, França, RFA) i l'esmentat bloc moralista.

El tercer producte de l'actuació dels Dotze en el terreny diplomàtic, la comunitat d'acció (*communauté d'action*), és sens dubte el de resultats més limitats. S'ha de recordar que l'Acta Única indica que els Dotze "procuraran formular i aplicar conjuntament una política exterior europea". L'actuació més bàsica per dur a terme aquesta política exterior consisteix a formular una "posició europea". En aquest sentit, les declaracions de la CPE —elaborades a nivell de directors polítics, de ministres o de caps d'estat i de govern— són la formulació literal d'una posició europea, en el sentit dels Dotze. **La diplomàcia declaratòria esdevé així el primer nivell de la política exterior dels Dotze.**

En el terreny de la diplomàcia declaratòria el període 1987-1990 ha estat molt productiu. Si hom presta atenció al nombre de declaracions elaborades anualment, ens adonem que la xifra mitjana (unes seixanta) supera abastament la producció de la dècada anterior (en els setanta s'elaboraven unes quinze declaracions per any).[30] De fet s'observa una clara tendència creixent en el nombre de declaracions emitides pels Dotze al llarg del període: 50 l'any 1986, 40 l'any 1987 i 81 l'any 1988.[31] Ara bé, aquest indicador té una validesa limitada si tenim en compte que els fets que propicien les declaracions depenen de realitats externes a la pròpia Comunitat.

A nivell qualitatiu, la revisió temàtica de les declaracions del període 1987-1990 ens permet detectar:

a. la **mundialització de l'agenda** CPE, de tal manera que regions geogràfiques "ignorades" per la pressió d'interessos nacionals ("vedats" de francesos i britànics) s'incorporen (el Magreb a partir de 1988) o esdevenen te-

30. La "European Policy Unit" (Florència) té una base de dades que recull tots els textos relacionats amb la CPE (declaracions polítiques, intervencions orals de la presidència en organitzacions internacionals, preguntes orals al Parlament Europeu, etcètera) i publica periòdicament amb aquesta informació el *European Political Cooperation Documentation Bulletin.*

31. Informació recollida per W. Wessels, "EPC after the Single European Act: Towards a European Foreign Policy via Treaty Obligations?", a M. Holland (compilador), *The Future of European Political Cooperation. Essays on Theory and Practice*, Londres, Macmillan, 1991, pàg. 150.

mes prioritaris durant aquest període (l'Àfrica Austral per mor dels canvis interns a Sud-àfrica i les seves conseqüències a Namíbia i a Angola);[32]

b. l'existència d'**una agenda prioritària CPE**: el Pròxim Orient, la CSCE, Amèrica Central, la banya d'Àfrica, l'Àfrica austral, Afganistan, el desarmament a Nacions Unides, les relacions Est-Oest i els drets humans són els temes més recurrents al llarg d'aquests anys.[33]

Això ens ajuda a entendre que en la proposta Kohl-Mitterrand (6 de desembre de 1990), prèvia a l'inici de la Conferència Intergovernamental sobre Unió Política, s'incloguin amb voluntat d'expansió mundialista una sèrie d'àrees susceptibles d'acció diplomàtica comuna dels Dotze més o menys coincidents amb l'esmentada agenda prioritària (CSCE, relacions amb l'URSS i l'Europa de l'Est, negociacions de desarmament i Mediterrània).

La formulació de la "veu europea" a través d'una declaració constitueix la base de l'acció posterior de la Cooperació Política. Puntualment, algunes declaracions, com l'adoptada en el Consell Europeu de Madrid (juny 1989) sobre el dret dels palestins a l'autodeterminació i el de l'OAP a negociar en el seu nom,[34] suposen una presa de posició inequívoca en temes sensibles. Aquesta no és, però, la situació habitual, car les declaracions, com a veu del "mínim comú denominador", es caracteritzen per la seva timidesa. Tanmateix, en el període 1987-1990 hom pot parlar d'un augment de la cohesió entre els Dotze (reflectida en les seves declaracions) en temàtiques concretes. Aquest és el cas del Pròxim Orient amb el no reconeixement de l'OAP com a govern a l'exili, de Sud-àfrica on es troba un punt mig de compromís entre els Dotze o d'Amèrica Llatina, on augmenta el nombre de declaracions que recullen una posició comuna (el cas de Panamà, però, mostra la fragilitat del consens en moments sensibles).[35] A partir de les declaracions, la tasca diplomàtica dels Dotze queda en bona mesura en mans de la presidència i, de manera més àmplia, de la *troika* (formalitzada en 1981, la *troika* està formada per la presidència de torn més l'anterior i la posterior).

La presidència segueix dues grans línies d'actuació: a) **la tasca informativa** (participació en fòrums internacionals, trobades bilaterals de caràcter regular com les celebrades amb el secretari d'Estat nord-americà, con-

32. La mundialització o globalització geogràfica de l'agenda no comporta la globalització temàtica, car les qüestions militars i de defensa es mantenen al marge.

33. La importància d'aquestes regions o temàtiques és òbvia quan es comprova el nombre de declaracions CPE, preguntes en el Parlament Europeu o missions diplomàtiques relacionades amb elles. Vegeu l'índex temàtic, recapitulatiu, publicat periòdicament al *European Political Cooperation Documentation Bulletin*.

34. La Declaració de Madrid constitueix una manifestació més de la posició dels Dotze sobre la qüestió palestina definida, ja l'any 1980, en una Declaració elaborada pel Consell Europeu, a Venècia.

35. Vegeu W. Wessels, a Holland (compilador), *op. cit.*, pp. 150-151.

tactes a nivell d'ambaixador amb un país tercer afectat per una posició CPE, etcètera) per donar a conèixer l'opinió europea; i b) **l'organització de missions diplomàtiques** (viatges de la *troika* a zones en conflicte, contactes amb parts en conflicte, missions d'investigació, accions davant de governs acusats de no respectar els drets humans, etcètera). Les missions de la *troika* pretenen introduir una dinàmica de diàleg diplomàtic en regions conflictives. Per exemple l'any 1989, durant la presidència espanyola la *troika* (a iniciativa espanyola) realitzà una política molt activa en relació amb el Pròxim Orient, que va incloure viatges a la regió i, fins i tot, la trobada per primera vegada de Yasir Arafat amb la presidència de la CPE.[36]

Tanmateix, les visites realitzades plantegen dubtes respecte de la capacitat de la *troika* per implementar una política conseqüent amb els principis formulats pels Dotze. En aquest sentit, l'Acta Única recull que "les polítiques exteriors de la Comunitat Europea i les polítiques convingudes en el si de la Cooperació Política Europea hauran de ser coherents". D'aquí que encarregui a la presidència i a la Comissió "la missió de vetllar per aquesta coherència". Això respon a la necessitat cada cop més òbvia d'acabar amb la divisió artificial entre "*high politics*" (gran diplomàcia) i "*low politics*" (qüestions tècniques i econòmiques), que separa els nivells d'actuació dels Dotze/Comunitat com a potència comercial i dels Dotze/Cooperació Política com a actor diplomàtic.

En realitat, les transformacions del sistema internacional entre 1987 i 1990 han fet encara més difícil mantenir aquesta divisió artificial que, en èpoques de guerra freda era igual d'il·lògica però més viable. Per exemple, si examinem el contingut d'una declaració qualsevol[37] sobre les relacions Est-Oest emesa al llarg del període, ens adonem que els Dotze condicionen les relacions econòmiques (establir lligams econòmics entre la CEE i els països de l'Est) a l'actitud soviètica en temes de seguretat (retirada de les tropes soviètiques d'Afganistan, ratificació del Tractat INF). La divisió diplomàcia/economia es fa absolutament inviable, atès que el sistema de post-guerra freda es caracteritza justament per la seva vinculació (la CSCE,

36. Sobre el programa i les activitats CPE desenvolupades durant la presidència espanyola del mecanisme, vegeu: E. Barbé, "El año español de la Cooperación Política Europea", a *Anuario Internacional CIDOB 1989*, pp. 109-120; F. Fernández Ordóñez, "El discurso de la presidencia española: proceso y objetivos", a *Política Exterior*, vol. III, 1989, núm. 1, pp. 30-54 i "The EC Presidency expericiences of Spain", a *European Affairs*, 1989, núm. 3, pp. 18-20; E. González Sánchez, "La presidencia española de la Comunidad Europea", a *Revista de Instituciones Europeas*, vol. XVI, 1989, núm. 3, pp. 691-723: i F. Perpiñá Robert, "La Cooperación Política Europea", a *Política Exterior*, vol. III, 1989, núm. 9, pp. 40-54.

37. Al·ludim en concret al contingut d' una declaració sobre relacions Est-Oest elaborada el 13 de juny de 1988 sota presidència alemanya.

per exemple, que es podia catalogar com el fòrum diplomàtic i de seguretat per excel·lència de l'Europa bipolar, organitzà el març del 1990 la Primera Conferència sobre Cooperació Econòmica a Europa).

Podríem trobar múltiples exemples entre 1987 i 1990[38] que mostren que l'efectivitat de les polítiques dels Dotze en el marc internacional és proporcional a la vinculació existent en cada cas entre direcció política ("la veu europea") i instruments econòmics (competència comunitària). Cal distingir, doncs, l'ús d'instruments comuns a dos nivells:

a. un nivell polític per l'adopció de polítiques comunes en el marc CPE, amb la participació de tots els estats membres;

b. un nivell operacional, que utilitza instruments comercials i financers derivats del Tractat de Roma.

En aquest últim nivell, la política comercial, la política d'ajut i cooperació, les sancions o els embargaments són instruments bàsics per l'aplicació d'una política exterior europea.[39] En aquest sentit, les sancions a Sud-àfrica, el "diàleg euro-àrab" o el procés de San José són el producte de la creació de mecanismes *ad hoc*, representatius en aquell moment de la voluntat política dels Dotze de superar la rigidesa institucional i fer ús dels mecanismes comunitaris per fer efectiva la posició dels països comunitaris (condemna de l'*apartheid*, creació de dinàmiques negociadores a Centramèrica o al Pròxim Orient, etcètera).

En conseqüència, la vinculació entre la CPE (la presidència) i la CEE (la Comissió) que dóna lloc a una imatge de complementarietat ja habitual (la presència de totes dues a les reunions del Grup dels Set, la presència de la Comissió en els viatges efectuats per la *troika*, etcètera) no respon a un canvi fonamental d'actituds. Contràriament, les suspicàcies envers la "comunitarització" de la política exterior dels Dotze generen procediments complexos i lents. Es pot mencionar, com a exemple, la normativa elaborada pel Consell l'any 1989 sobre les exportacions de productes susceptibles d'esdevenir armes químiques.[40] Aquesta decisió comunitària es va produir després de l'enfrontament aeri entre Líbia i Estats Units, vinculat a l'acusació

38. Vegeu anualment l'*Informe General sobre la actividad de las Comunidades Europeas* (apartats de Relacions Exteriors, Cooperació Intergovernamental i Drets Humans) o de manera més sintètica la revisió de les activitats de la Comunitat en matèria de relacions exteriors que publica anualment el *Journal of Common Market Studies*.

39. La utilització d'instruments comunitaris a partir de directrius CPE ha donat lloc a nombroses anàlisis tant politològiques com jurídiques. Vegeu M. Holland, "Sanctions as an EPC instrument", a M. Holland, *op. cit.*, 1991, pp. 180-198; també S. Nuttall, "Interaction between European Political Cooperation and the European Community", a *Yearbook of European Law*, 1987, pp. 211-249.

40. Vegeu S. Nuttall, "Interaction between European Political Cooperation and the European Community", a *Yearbook of European Law*, 1989, núm. 9, pp. 171-173.

nord-americana que afirmava que el règim de Gadafi fabricava armes químiques amb tecnologia alemanya. Malgrat, però, la creació d'un instrument comunitari per actuar contra la proliferació de l'armament químic, els Dotze condicionaren la seva utilització a una decisió prèvia de la Cooperació Política. D'aquesta manera la utilització d'un instrument comunitari quedava sotmesa a la regla del consens utilitzada en la CPE i no pas al mecanisme previst en el Tractat. El filtre del consens serveix per recordar-nos que entre els Dotze es dóna una clara resistència a la "comunitarització" (via política comercial) de determinades matèries.

La divisió artificial (marcs institucionals i procediments diferents) entre diplomàcia i relacions econòmiques és el gran *handicap* per l'aplicació d'una política exterior "europea". No és l'únic. Quan el sistema bipolar desapareix és precisament quan la lògica "superpotències militars *versus* Europa civil" deixa de funcionar. Els estats europeo-occidentals, com demostra la crisi del Golf (iniciada l'agost de 1990 amb l'ocupació de Kuwait per Iraq), ja no poden emparar-se en la lògica de la "potència civil" protegida per la superpotència militar. De tal manera que la solidesa de la diplomàcia com a "política última" d'una potència civil (el mecanisme CPE en el món bipolar) s'esquerda quan es converteix en un "instrument més d'una política exterior". És a dir, quan els Dotze es troben durant la crisi del Golf amb la conjuntura d'haver de passar del terreny diplomàtic habitual (l'actuació política acompanyada, en el millor dels casos, de pressions econòmiques) a la utilització de la força. Si en una primera etapa els Dotze fan una política coherent i activa (signatura d'una Declaració conjunta amb l'URSS), en una segona etapa (la fase de pre-guerra que comença a mitjans d'octubre) les posicions es distancien generant-se dos pols (pro i contra negociació amb Iraq, representats respectivament per França i Gran Bretanya al Consell de Seguretat), que col·lapsen el mecanisme CPE. Mecanisme que "desapareixerà" un cop esclatada la guerra.[41]

Les conseqüències de la crisi del Golf per al mecanisme CPE es tradueixen en un estat d'opinió favorable a la vinculació entre diplomàcia i defensa a nivell dels Dotze. Opinió que es deixarà notar en les negociaciones per al Tractat de la Unió Política. En aquest punt cal recordar que les indicacions de l'Acta Única estableixen clarament la divisió institucional en-

41. Anàlisi feta per G. Bonvicini en una ponència (no publicada) sobre "The Gulf Crisis of 1990/91 as a Case Study of the EC/Twelve's Ability or Failure to Define and Implement a European and Security Policy" en una conferència sobre *Towards a Common Foreign and Security Policy? Recent Developments in European Political Cooperation and the Reform Proposals of the Intergovernamental Conference*, Brussel·les, 30-31 de maig de 1991.

tre diplomàcia i defensa. Segons l'Acta, els Dotze han de coordinar els aspectes "polítics i econòmics de la seguretat"; pel que fa a "la cooperació més estreta en el camp de la seguretat", l'Acta remet els estats a la UEO i a l'Aliança Atlàntica. Això s'ha traduït entre 1987 i 1990 en una sistemàtica utilització de la UEO com a comunitat de perspectiva (*communauté de vues*) en matèria de seguretat (definició d'una posició dels països europeus sobre el desarmament Est-Oest o elaboració d'una Plataforma sobre la Seguretat Europea, 1987) i com a comunitat d'acció (*communauté d'action*) (operacions de retirada de mines durant la guerra Iran-Iraq o de vigilància de l'embargament contra Irak durant la crisi de Kuwait).

En acabar 1990, i en plena crisi del Golf, la política exterior dels Dotze es troba amb el problema bàsic de la divisió dels seus instruments en tres marcs institucionals europeus diferenciats: la CPE (diplomàcia), la CEE (economia) i la UEO (defensa).[42] Aquesta divisió, que l'Informe Tindemans (1975) ja destacava com la gran debilitat de la dimensió exterior dels Dotze, dificulta ara per ara la conversió dels Dotze en actor internacional.[43] El que ens porta a plantejar-nos a continuació en quina mesura això es tradueix pels Dotze, en sentit negatiu, en vulnerabilitat (la influència d'actors externs en l'activitat diplomàtica dels Dotze) i, en sentit positiu, en influència (la percepció positiva de l'actuació dels Dotze per part d'altres actors).

4.3 La diplomàcia dels Dotze com a mètode: el model de potència civil (*civilian power*) i el diàleg inter-regional

La dimensió internacional dels Dotze comportà una disfunció per a la lògica bipolar dominant en el món fins a l'any 199O. D'aquí que es plantegin una sèrie de preguntes. Ens trobem davant una nova potència? I si és així, estan els Dotze disposats a fer la política d'una potència? I encara més, són capaços de fer-ho? La desaparició del món bipolar no ha invalidat les preguntes, relacionades amb la vulnerabilitat i la influència dels Dotze en les re-

42. No és possible parlar d'instruments defensius de la UEO, més enllà dels instruments nacionals coordinats per la Unió, a diferència de l'OTAN que compta amb planificació defensiva i forces integrades. Vegeu A. Cahen, *op. cit.*

43. La reafirmació d'Europa com a actor internacional ha estat definida com una combinació dels següents comportamentes per part dels Dotze: a) desenvolupar més a fons punts de vista i posicions comuns; b) adaptar-se de manera efectiva als desafiaments interns o externs; c) fer-se càrrec dels problemes d'Europa occidental sense confiar en l'ajut dels altres; d) resistir-se a la dominació per part de tercers, molt especialment de les superpotències i oposar-se si cal als punts de vista d'altres actors internacionals; e) adoptar noves responsabilitats fora de les fronteres d'Europa occidental; i, finalment, f) incrementar la influència d'Europa occidental en l'arena internacional. Vegeu R. Rummel (compilador), *op. cit.*, pàg. 15.

lacions internacionals. Ans al contrari, el moment de transformacions profundes que viu el sistema internacional les fa encara més actuals.

El discurs sobre la Comunitat com a potència internacional està logicament vinculat a la seva capacitat econòmica. D'aquí que en la dècada dels setanta, moment en què les xifres mostren la recuperació dels membres de la CE en detriment dels Estats Units,[44] apareguin les primeres advertències contra la temptació comunitària d'adoptar comportaments internacionals propis de la política de poder *(power politics)*[45] exercida tradicionalment pels grans estats que posen pel davant de qualsevol valor els propis interessos. La imatge de **la Comunitat com a possible potència futura (*power bloc*)** en el sistema bipolar es veu contrastada en el mateix període per una imatge alternativa, **la Comunitat com a potència civil (*civilian power*)**.[46] Aquesta imatge de potència civil serà criticada durant els anys vuitanta, moment en què la segona guerra freda crea dificultats als europeo-occidentals per distanciar-se de la imatge de la potència política (*power politics*) del bipolarisme militar EUA-URSS. Alguns analistes fins i tot neguen en aquest període el model de la potència civil[47] per la seva falta d'instruments per fer front a la dinàmica militar del sistema.

És **justament aquesta manca d'instruments militars el que determina la vulnerabilitat de la diplomàcia dels membres de la CE**. En aquest sentit, les línies d'actuació dels Dotze en el terreny diplomàtic es veuran influïdes pels actors externs amb competències en el terreny de la seguretat europea, és a dir, pels Estats Units a través de la política realitzada directament o a través de l'Aliança Atlàntica. Cal recordar que les grans redefinicions de les relacions transatlàntiques han coincidit amb moments de reafirmació europea enfront dels Estats Units (l'últim d'ells amb la signatura de la Declaració sobre les Relacions entre la Comunitat Europea i els Estats Units, 1990)[48]. Es pot parlar d'un joc de suma nul·la entre l'Aliança Atlàntica

44. En vint anys (entre 1950 i 1970) les exportacions nord-americanes havien passat d'un 16,75% del total mundial a un 13,7%, mentre que les del Sis havien passat del 15,4% al 28,8%. Pel que fa a les reserves monetàries, els Estats Units havien passat del 49,7% al 15,7%, i els Sis del 6,1% al 32,5%.

45. Vegeu la crítica de Johan Galtung, *The European Community: A Superpower in the Making*, Londres, George Allen, 1973 [existeix edició castellana d'editorial Nueva Visión, Buenos Aires, 1976].

46. Concepte introduït per F. Duchêne, "Europe's role in world peace", a R. Mayne (compilador). *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*, Londres, Fontana, 1972. Vegeu referència més àmplia a la nota 1 de la Presentació.

47. Vegeu K. Kaiser/C. Merlini/Th. de Montbrial, *European Community Progress or Decline*, Londres, RIIA, 1985 i H. Bull, "Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?", a L. Tsoukalis (compilador), *The European Community: Past, Present and Future*, Oxford, Basil Blackwell, 1983.

48. Vegeu la referència al contingut d'aquesta Declaració en l'apartat 1.3 ("La nova Europa com a realitat político-institucional") d'aquest treball.

i la Cooperació Política com a expressió de l'actor CE en el sistema internacional.

Conseqüentment, les relacions CEE-EUA al voltant del mecanisme CPE han estat força conflictives.[49] El fet no resulta estrany si tenim en compte que la CPE és percebuda arreu com un "instrument diferenciador" que permet als membres de la CE crear-se "un espai diplomàtic propi".

De fet, la diplomàcia dels Dotze s'ha creat un espai allà on s'ha distanciat de les posicions nord-americanes (el tema del Pròxim Orient és el més clar de tots) o allà on els Estats Units li han delegat el paper actiu (el cas de la CSCE durant el sistema bipolar). L'autonomia de la posició dels Dotze respecte de la política nord-americana es dóna quan els interessos econòmics europeus es veuen directament implicats (el cas del petroli al Pròxim Orient o el cas del gas soviètic, que fa que els països comunitaris mantinguin la política pro-distensió malgrat les pressions contràries de la presidència Reagan). En general, però, la posició nord-americana constitueix un constrenyiment de primer ordre per a la política CPE. D'entrada el fet que mai no s'hagi creat en el marc de la cooperació política un Grup de Treball per abordar les "relacions euro-americanes" s'explica per la voluntat dels Dotze d'evitar un tema amb un elevat grau de corrosió per al mecanisme de cooperació, donada la complexa xarxa de relacions bilaterals i multilaterals existent entre els dotze països comunitaris i els Estats Units (seguretat inclosa) tant en l'època de la lògica bipolar com en la situació d'inestabilitat sorgida de la descomposició del bloc de l'Est.

Dos exemples ens permeten copsar la vulnerabilitat del model comunitari de potència civil enfront de les pressions dels Estats Units. D'una banda, amb pressions directes (aconseguir la participació dels països comunitaris en accions militars fora de l'àrea (*out of area*) adreçades a defensar objectius occidentals, començant pel seu desplegament naval l'any 1987 al Golf Pèrsic durant la guerra Iran-Iraq);[50] d'altra banda, amb pressions indirectes (el renaixement de la UEO, lligat al clima de tensió Est-Oest provocat per la política Reagan-Bush, comporta per als nord-americans una decisió positi-

49. L'any 1974, després d'uns mesos de tensió lligats als esdeveniments de 1973, els Estats Units i els membres de la CE arribaren a un compromís (compromís de Gymnich) pel qual la presidència, amb l'acord dels Nou, pot dur a terme un procés d'informació o consulta amb els aliats. D'aquesta forma es vinculava eals Estats Units a un procés que es presentava com una amenaça pel seu lideratge del món occidental. Vegeu B. Kohler, "Euro-american relations and European Political Cooperation", a D. Allen (compilador), *European political cooperation: towards a foreign policy for Western Europe*, Londres, Butterworth Scientific, 1982, pp. 88-133.

50. Vegeu A. Pijpers, "The Twelve out-of-area: A civilian power in an uncivil world?", a Pijpers *et alt.*, *op. cit.*, 1988, pp. 142-165.

va des del punt de vista de compartir responsabilitats (*burden sharing*) al si de l'Aliança).

L'evolució dels esdeveniments a partir de la caiguda del mur de Berlín (reafirmació en el mon postbipolar del paper de l'OTAN; comandament militar nord-americà durant la guerra del Golf, etcètera) mostra que la base transatlàntica de la seguretat europea és un fet que va més enllà del sistema bipolar i que continua exercint una influència determinant sobre el comportament diplomàtic dels Dotze.

Un cop copsada la vulnerabilitat dels Dotze, vinculada a la manca d'instruments militars, ens ocuparem ara de la influència exercida per aquest grup de països en el sistema internacional. En aquest sentit, la CPE s'ha convertit en "marc de referència" per altres estats o grups d'estats, actuant com a formulador de polítiques (*policy maker*) adoptades per la diplomàcia d'altres països fora del marc dels Dotze (per exemple, la revitalització, a partir de 1987, de la proposta de conferència internacional sobre el Pròxim Orient o la defensa del procés diplomàtic a Centramèrica, enfront de les opcions militars a Nicaragua i a El Salvador), o bé com a força mediadora (múltiples veus sol·liciten una acció negociadora dels Dotze durant la crisi de Kuwait, com a alternativa a la direcció nord-americana de la crisi).

L'interès demostrat per nombrosos països o grups de països per mantenir intercanvis polítics amb la CPE ha donat lloc a una sèrie de contactes formals o informals que ocupen una part important de la feina de la presidència (de vegades, la representació s'amplia de la presidència a la *troika* i, fins i tot als Dotze en el seu conjunt, comptant també amb la presència de la Comissió, en el cas de països mediterranis amb acords de cooperació i d'associació amb la CE). El diàleg amb tercers països s'ha desenvolupat a partir de la creació de mecanismes *ad hoc*, el que ha generat un sistema flexible i adaptable a les necessitats dels membres de la CE (per exemple, el primer contacte en el marc de Nacions Unides entre els dotze ministres com a CPE i el secretari d'Estat nord-americà va ser de caràcter informal) o bé a les del *partenaire* (els països de la Lliga Àrab varen demanar la fórmula de la *troika* per poder, ells, utilitzar idèntic mecanisme, una forma d'integrar els palestins, que no gaudien de reconeixement individual en la representació àrab dins del "diàleg euro-àrab"). En general, hom pot parlar de contactes periòdics (un per presidència habitualment) que tenen lloc a nivell ministerial o a nivell inferior (directors polítics) segons les característiques de cada país o grup de països (pragmatisme i facilitat de relació, país conflictiu, etcètera). Per exemple, les relacions amb Suècia s'estableixen a ni-

vell d'alts funcionaris mentre que les relacions amb Xina s'estableixen a nivell ministerial.

L'interès de tercers països per establir un mecanisme de consulta amb la CPE té dues explicacions vinculades entre si. La primera d'elles deriva de la capacitat econòmica dels Dotze, que els converteix en una potència molt atractiva per als països en vies de desenvolupament. En aquest sentit, la influència de la CE entre els països ACP és l'exemple més evident. La segona explicació està relacionada amb la percepció que tercers països tenen de la influència diplomàtica dels Dotze. L'opinió generalitzada és que **la capacitat econòmica més la imatge de potència civil**[51] **converteix els Dotze en un *partenaire* diplomàtic atractiu**. Països com l'Índia o Corea del Sud troben que comptar amb el suport dels Dotze (molt més fàcil si es té un mecanisme de consulta) esdevé una manera de mantenir o fins i tot d'incrementar el seu *standing* internacional.

En efecte, **la diplomàcia dels membres de la CE ha esdevingut una interlocutora atractiva per molts països i grups de països**. Només cal veure les xifres: l'any 1990, els Dotze havien establert diàleg polític amb 27 països de manera bilateral i amb 133 de manera multilateral (a través de grups regionals). Això reflecteix, d'una banda, la voluntat dels membres de la CE d'influir cada cop més en les relacions internacionals i, d'altra banda, l'atractiu que té la CPE per a tercers països. La xarxa de contactes, basada en mecanismes regulars o *ad hoc*, de caràcter formal i informal, constitueix un instrument bàsic per tal que els Dotze puguin influir en el "dia a dia" de les agendes diplomàtiques internacionals.[52]

Com ja s'ha dit, l'any 1990 els Dotze mantenien diàleg polític periòdic individualment amb 27 països, clarament diferenciats en dos grups. En primer lloc, els 11 països aliats i pròxims ideològicament (*allied and like minded-countries)* o estats aliats i amics (*"friendly" and allied states)*[53] que conformen un grup de països amb una densa xarxa de relacions amb els Dotze en el seu conjunt o en part (en el si de l'OTAN, de l'OCDE i del Grup dels Set entre d'altres). Aquest primer grup de països està format pels Estats

51. Segons Ch. Hill (*op. cit.*, pàg. 44), la potència civil es caracteritza per: l'ús de la persuasió per damunt de la coerció; la utilització de múltiples camins i formes de discussió en lloc d'actuar només quan es tracta de reforçar les institucions pròpies; per la voluntat de desitjar una diplomàcia oberta; i per promoure una discussió pública més sofisticada sobre temes de política exterior.

52. Vegeu E. Regelsberger, "The Twelve's Dialogue with Third Countries: Progress towards a *Communauté d'Action?*", a M. Holland (compilador), *op. cit.*,1991, pp. 161179.

53. E. Regelsberger, autora de la primera expressió ["European Political Cooperation (ERPC) Contacts with Third Countries: Past and Present", a E. Regelsberger *et alt.*, *The External Relations of European Political Cooperation and the Future of EPC*, EUI Working Paper 85/172, pág. 15] l'ha substituïda més tard per la segona (*op. cit.*, 1991, pàg. 169).

Units, Canadà, Austràlia, Nova Zelanda, Japó, Noruega, Turquia, Àustria, Finlàndia, Suècia i Suïssa. En cada cas, el nivell del contacte, els temes abordats o el grau d'institucionalització és diferent.

En el cas dels Estats Units, donat el perill de quedar "esclafats" (*going into bed with an elephant*),[54] els Dotze han estat tradicionalment contraris a la formalització d'un mecanisme de contactes entre la CPE i el Departament d'Estat. Com ja s'ha dit, les trobades ministres d'Afers Estrangers-secretari d'Estat començaren de manera informal a causa de la reticència d'alguns països comunitaris. Hom pot dir que, en general, les consultes *ad hoc* (que inclouen contactes a tots els nivells i moltes vegades aprofitant altres àmbits, com l'ONU, l'OCDE, l'OTAN o el Grup dels Set) han estat el mecanisme habitual de treball. Ara bé, no s'ha de menysprear el simbolisme de la institucionalització (reafirmar la participació nord-americana en la política internacional dels Dotze), sentit en què cal entendre la pressió nord-americana des de la caigua del mur de Berlín per signar un tractat entre la CEE i els EUA, que tingué com a resultat final la Declaració de novembre del 1990 que estableix un marc institucional de consultes entre els Dotze i els Estats Units. Es tracta d'un marc de consultes "regulars i exhaustives" amb caràcter semestral i a tots els nivells (presidencial, ministerial amb Comissió inclosa, ministerial amb Comissió només) o consultes *ad hoc* (secretari d'Estat amb presidència europea o *troika*).[55]

Canadà, Austràlia i Nova Zelanda mantenen, a diferència de Japó, un contacte més informatiu que polític amb la CPE. Pel seu cantó, Japó, amb relacions formalitzades des del 1983, utilitza molt sovint el marc OCDE com a "espai d'encontre" amb els Dotze. L'agenda política CPE-Japó ha tingut al llarg dels anys vuitanta tres grans temes: la guerra Iran-Iraq, substituïda després per la crisi de Kuwait; el conflicte del Pròxim Orient; i, de manera més àmplia, les relacions Est-Oest.

Pel que fa als altres països, n'hi ha prou amb destacar la favorable predisposició respecte de Noruega (integrada de fet en la maquinària CPE durant uns mesos l'any 1972) i Àustria (previsible soci comunitari en un termini curt) i, en sentit oposat, el difícil tema turc (atès el conflicte amb Grècia i els atemptats contra els drets humans que es produeixen al país) en el qual de moment el diàleg polític serveix de pretext enfront de la política CE d'anar retardant l'ingrés del país.

54. Expressió molt il·lustrativa emprada per E. Regelsberger, *op. cit.*, 1985, pàg. 16.

55. Vegeu "Déclaration sur les relations entre la Communauté Européenne et les États Unis", Agència Europe, *Europe Documents*, núm. 1661, 23 de novembre de 1990.

Juntament amb aquests països amics i aliats, l'any 1990 els Dotze mantenien consultes polítiques amb **altres 16 països asiàtics** (Xina, Índia, Filipines, Tailàndia i Corea del Sud), **mediterranis** (Algèria, Xipre, Israel, Iugoslàvia, Malta, Marroc i Tunísia) i **membres del CAEM** (la RDA abans de la unificació i no de manera regular, Hongria, Polònia i la Unió Soviètica). En molts casos, els Dotze han justificat el diàleg polític establert (Corea del Sud, Iugoslàvia) sobre la base de la influència positiva que podria exercir a l'interior dels països en qüestió. El contacte polític amb Xina, començat l'any 1983 per òbvies raons econòmiques, es va interrompre el juny de 1989 en resposta als fets de Tiananmen. L'establiment de diàleg polític amb l'Índia, iniciat el 1984, va ser un suport simbòlic en el terreny diplomàtic al Grup dels No-Alineats en plena segona guerra freda. L'obertura del diàleg polític amb els països del CAEM (a partir de la Declaració Conjunta CE-CAEM del 1988),[56] que l'any 1990 incorporà a la Unió Soviètica, es produeix en un moment de canvi i de noves perspectives. Sens dubte, a partir de 1990 el diàleg polític entre els Dotze i els països de l'Europa central i oriental és un factor vital per a la imatge europea en el món.

Fora dels contactes amb els 27 països apuntats (molt centrats en l'intercanvi d'informació), els Dotze han impulsat durant la dècada dels vuitanta **una política de promoció del diàleg inter-regional**. De tal manera que l'any 1990 els Dotze mantenien, com ja s'ha indicat, consultes polítiques (al marge de les relacions econòmiques entre la CEE i alguns d'aquests grups) amb 133 països, emmarcats en els seguents grups: els països ACP, la LLiga Àrab en el marc del "diàleg euro-àrab", l'ASEAN, els països d'Amèrica Central, el Grup de Contadora, el Consell d'Europa (amb els països no pertanyents a la CE), els estats de la línia de front,[57] el Grup de Rio i el Consell de Cooperació del Golf.

Tret de les consultes amb els països del Consell d'Europa no comunitaris, **les relacions polítiques dels Dotze amb altres grups regionals constitueixen un instrument de primer ordre per la seva influència a nivell mundial**, per la seva "publicitat", per dir-ho en termes d'una especialista en la matèria.[58] De fet, la política internacional dels Dotze en la dècada dels vuitanta està centrada en el desenvolupament del diàleg inter-regional, com demostren els texts i els fets. La conveniència, indicada en l'Acta Única

56. Vegeu capítol 3, apartat 3.2.

57. L'expressió "Front Line States" al·ludeix als següents estats àfricans: Bostwana, Angola, Moçambic, Zàmbia, Zimbabwe i Tanzània.

58. Vegeu E. Regelsberger, *op. cit.*, 1991, pàg. 174.

(art. 30.8), d'establir diàleg polític amb tercers països i grups regionals queda recollida en la "Declaració sobre el Paper Internacional de la Comunitat Europea" elaborada pel Consell Europeu de Rodes (desembre 1988), que indica la necessitat d'establir aquest tipus de diàleg amb grups de països del Pròxim Orient, la Mediterrània, Àfrica, el Carib, el Pacífic, Àsia i Amèrica Llatina.

Els textos de la CPE segueixen, com és habitual, als fets, car la política de diàleg inter-regional ja s'estava realitzant des de començaments de la dècada (ASEAN, l'any 1980; el Consell d'Europa, el 1983; el Grup de Contadora, el 1984, etcètera). És interessant assenyalar, però, l'inici d'aquest diàleg (reunions *ad hoc*) a partir de 1988 amb els països ACP. De fet va ser difícil que els Dotze en el seu conjunt acceptessin el seu establiment (l'octubre de 1987, els ministres havien desestimat una demanda dels països ACP per establir el diàleg per la por d'alguns països de trobar-se amb una agenda dominada pel tema de les sancions a Sud-àfrica). El mateix 1988[59] i durant la presidència alemanya (un país especialment actiu durant les seves presidències pel que fa a la promoció dels contactes inter-regionals), els Dotze mostren interès —juntament amb la Lliga Àrab— per donar nova força al "diàleg euro-àrab" (dominat políticament pel conflicte àrabo-israelià). Novament, a finals de 1990, la crisi de Kuwait situarà l'esmentat diàleg en un nou context d'urgència, marcat per la voluntat dels Dotze de renovar el mecanisme. Amb tot, el "diàleg euro-àrab" s'ha convertit en la vella "assignatura pendent" dels Dotze en matèria internacional.

El fracàs en aquest diàleg (paralitzat durant llargs períodes) contrasta amb la maquinària regular i efectiva establerta entre els Dotze i els països de l'ASEAN (una agenda diplomàtica global que ha dedicat, però, especial interès a la qüestió de Cambodja). En el compte positiu dels Dotze cal fer esment també del mecanisme de consulta i concertació (procés de San José) establert progressivament entre la CPE/CEE i els països centramericans/Grup de Contadora/Grup de Río, una alternativa diplomàtica a la dinàmica bèl·lica en la regió centramericana; o també els contactes recents (iniciats el 1988) però intensos entre el Consell de Cooperació del Golf i els Dotze, amb vista a l'estabilització del Pròxim Orient.

La política dels Dotze, favorable als processos d'integració regional com pas previ a l'establiment de contactes inter-regionals, rep amb senyals po-

59. L'any 1988 és especialment productiu: s'amplien els contactes amb Noruega i Canadà, s'ofereixen contactes privilegiats a Malta i Àustria, es fa la declaració conjunta CEE-CAEM, s'inicien les relacions amb el Consell de Cooperació del Golf i es revitalitza el diàleg euro-àrab.

sitius en el període 1987-1990 la creació de nous grups (el Consell de Cooperació Àrab i la Unió del Magrib Àrab).[60] En realitat, la dinàmica dels Dotze d'afavorir els contactes polítics a nivell regional per sobre dels contactes a nivell individual, **fa de la CPE un model a imitar**. En efecte, qualsevol grup regional (generat bàsicament amb l'objectiu de la integració econòmica) es veuria obligat a coordinar les seves diplomàcies a nivell de grup abans d'entrar en contacte amb la CPE, amb el conseqüent efecte harmonitzador (moderador en segona instància) de les polítiques exteriors nacionals. En el cas de l'ASEAN i del Grup de Contadora, hom pot parlar d'un procés de coordinació d'aquestes característiques, mentre que la Comunitat del Carib (CARICOM) ha fet justament de la coordinació de les polítiques exteriors dels seus membres un dels objectius bàsics del tractat.

Així doncs i segons la concepció dels Dotze, **el diàleg inter-regional hauria de produir major estabilitat en les relacions internacionals**. Tot i considerant que les raons inicials per establir aquest diàleg estabilitzador per part dels Dotze i dels seus *partenaires*[61] són diverses:

a. beneficis econòmics, com els perseguits pel Grup de Río en les seves relacions amb els Dotze o pels Dotze amb la creació del "diàleg euro-àrab";

b. interessos polítics, com els perseguits pels àrabs extractors de petroli en les seves relacions amb els Dotze o pels Dotze en les seves relacions amb els països centramericans.

En última instància, la política desenvolupada pels Dotze (incentivar les integracions regionals i crear una xarxa de relacions inter-regionals) tindria com a objectiu l'estabilitat del sistema internacional, demostrant d'aquesta manera la capacitat dels Dotze per exercir influència en l'esmentat sistema.

En resum i en relació amb la influència internacional dels Dotze, resulta impossible separar els factors que la expliquen. Tres grans idees, aplicables al període 1987-1990, ens donen elements d'interpretació.

En primer lloc, **part de la seva influència s'explica per la seva pròpia**

60. Durant la presidència espanyola, els Dotze elaboraren una declaració felicitant-se de la firma del tractat de la UMA, assenyalant els avantatges que comportaria per a les relaciones CEE-Magrib (23 de febrer de 1989) i una altra sobre la creació del Consell de Cooperació Àrab (14 de març de 1989).

61. E. Regelsberger explica el fenomen de les relacions "grup a grup" (econòmiques i polítiques) entre els Dotze i altres agrupacions en set grans enunciats: 1) com a resposta natural dels Dotze a la necessitat dels Dotze de gestionar la interdependència global; 2) com a resultat de la "lògica interna" (federalisme cooperatiu) dels Dotze; 3) com a producte del complex procés de negociació intra-europeu; 4) com a estratègia per donar "consistència" al perfil internacional d'Europa; 5) per reduir les incerteses d'alguns països respecte del poder dels Dotze; 6) com a procés afectat per la política de poder (*power politics*); i 7) com a fórmula interessant però no com a "element clau" de la diplomàcia. Vegeu E. Regelsberger, "The dialogue of the EC/Twelve with other regional groups: a new European identity in the international system?", a G. Edwards/E. Regelsberger (compiladors), *Europe's Global Links. The European Community and Inter-Regional Cooperation*, Londres, Pinter Publishers, 1990, pp. 3-26.

existència. És a dir, l'atractiu dels Dotze com a comunitat generadora de pau interna (comunitat de seguretat).[62] En segon lloc, **la seva capacitat econòmica (financera i comercial)**, traduïda en política de cooperació i d'ajuda, és un factor indiscutible des del punt de vista de la seva influència en els països del Sud i de l'Est. En tercer lloc, **la seva imatge de potència civil** ha fet dels Dotze en determinats conflictes internacionals una mena de llista de correus (*poste restante*) per països o actors que difícilment podrien establir d'entrada comunicació directa entre ells[63] i **la flexibilitat i pragmatisme de la maquinària** han convertit la CPE en un model institucional lleuger a imitar. L'UEO, per exemple, ha fet la seva remodelació segons els procediments experimentats per la CPE. Fet no menyspreable si tenim en compte l'etapa creativo-arquitectònica que viu el continent europeu i que, previsiblement es viurà a nivell mundial en la dècada dels noranta (el discurs del nou ordre mundial i de la recuperació de Nacions Unides és el senyal de partida).

4.4 Interessos nacionals i política exterior europea: canvi i continuïtat de cara a la dècada dels noranta

L'any 1987, moment de l'entrada en vigor del títol III de l'Acta Única, els Dotze ja tenien disset anys d'experiència en el terreny de la concertació diplomàtica. Aquesta experiència mostra que el trumfo més important de la cooperació política a nivell del sistema internacional (els altres dos nivells a considerar serien la integració europea i les polítiques exteriors nacionals) ha estat, malgrat tot, la creació d'**una imatge d'unitat diplomàtica**, que ha fet dels Dotze un **actor col·lectiu** en les relacions internacionals. El concepte d'actor col·lectiu comporta dos components bàsics: convergència d'interessos i una estructura de comunicació que faciliti la transmissió de les preferències compartides (*preference-sharing*).[64]

L'estructura de comunicació entre les diplomàcies dels Dotze o, si es

62. Vegeu nota 3 del capítol 2.

63. Símil emprat per Ch. Hioll a Rummel (compilador), *op. cit.*, pàg. 47, que pot incloure accions com la gestió efectuada el 23 de juny de 1989 pels ambaixadors a Israel dels països de la *troika*, presidida per Espanya, per sol·licitar al govern d'aquell país la suspensió de les deportacions de palestins residents als territoris ocupats.

64. Utilitzem el concepte d'actor col·lectiu de E.O. Laumman i P.V. Marsden ["The Analysis of oppositional structures in political elites; identifying collective actors", a *American Sociological Review*, 1979, núm. 44, pp. 713-732, citat per P. Kenis i V. Schneider, "The EC as an international corporate actor: Two case studies in economic diplomacy", a *European Journal of Political Research*, vol. XV, 1987, núm. 4, pp. 439-440], basat en la noció de col·lectivitat com a pluralitat d'actors individuals que actuen de manera concertada d'acord amb la complementarietat de les seves experiències.

prefereix, la comunitat d'informació (*communauté d'information*), és l'any 1987 un fet plenament assolit, en particular si tenim en compte la facilitat amb què s'integren les maquinàries diplomàtico-informatives d'Espanya i Portugal. El segon component, la convergència d'interessos, constitueix l'objecte d'aquest apartat. Més concretament, **els clivatges entre els interessos nacionals dels Dotze, que expliquen els límits de la política exterior europea de cara a la dècada dels noranta**.

El debat sobre la política exterior comuna sempre ha format part del debat més ampli sobre la Unió Europea. Les etapes prèvies al naixement de l'Acta Única així ho confirmen (Informe Tindemans, 1975; Iniciativa Genscher-Colombo, 1981; Tractat d'Unió Europea, 1984). L'anàlisi del debat sobre la política exterior europea i de l'activitat diària de la CPE entre 1987 i 1990 permet copsar l'existència d'una sèrie de clivatges, basats *grosso modo* en la tradició diplomàtica de cada país (clivatges entre estats i grups d'estats) i en la dinàmica de la vida comunitària (clivatges inter-institucionals i clivatges entre estats i institucions). Aquests clivatges, que emmarquen la discussió que acabà l'any 1987 amb la integració de la cooperació política en l'Acta Única, es basen més que en grups amb una visió idèntica i posició negociadora clara en interrelacions complexes amb algunes actituds comunes i individualismes evidents.

Tanmateix, la transformació radical del sistema internacional a partir de la caiguda del mur de Berlín, fa que les diplomàcies nacionals s'adeqüin a la nova realitat, introduint alguns canvis destacables en la seva concepció de la política exterior comuna.[65] Canvis que s'han d'entendre com respostes a noves realitats (la desaparició del bipolarisme i la unificació alemanya com més destacades) i que es veuran contrastats durant la discussió l'any 1991 del Tractat d'Unió Política.

Tres grans qüestions ens permeten establir els principals clivatges entre els Dotze en matèria de política exterior comuna:

a. **la dimensió extra-europea de l'estat;**

b. **el contingut del seu europeisme;**

c. **la seva posició en matèria de seguretat.**

La **dimensió extra-europea de l'estat** apunta al nivell de relacions privilegiades que aquest pugui tenir fora del subsistema internacional

65. El concepte de política exterior comuna l'accepten fàcilment tots els països, llevat de Dinamarca que en diverses ocasions ha manifestat les seves reticències. El fet no resulta sorprenent, atès que —com ha assenyalat William Wallace— cada govern l'interpreta a la seva manera [vegeu "Introduction: cooperation and convergence in European foreign policy" a Ch. Hill (compilador), *National foreign policies and European Political Cooperation*, Londres, RIIA/George Allen & Unwin, 1983, pàg. 6].

creat pels Dotze. Si l'estat té unes relacions externes importants (lligades a la seva història colonial o a la seva grandària, diferenciant-se clarament entre Grans i Petits) o té un estil diplomàtic marcadament diferent dels altres Onze, és més difícil la seva participació en un marc col·lectiu. El primer gran clivatge, que es basa en la capacitat de cada estat per facilitar el funcionament col·lectiu, ens permet distingir tres grans grups de països.

El **primer** grup està format per aquells països que veuen en la CPE el marc ideal per a la seva política exterior. Per la seva grandària (Bèlgica, Luxemburg) o per les limitacions de la seva història recent (RFA), aquests països han trobat en el mecanisme de coordinació diplomàtica dels Dotze una manera de "potenciar" llurs polítiques (l'*Ostpolitik* de Willy Brandt n'és l'exemple més evident). Els canvis del període 1987-1990 plantegen dubtes respecte de l'adscripció de l'Alemanya unificada en aquest grup de països, donat que la desaparició del bloc soviètic ha deixat els països de l'Europa central i oriental, com hem vist al capítol anterior, a "la recerca d'un aliat amb recursos econòmics". En aquest sentit, **la RFA es troba per primera vegada des de la seva creació amb "unes relacions privilegiades"**. Aquest canvi l'aproxima potencialment als altres Grans de la diplomàcia dels Dotze.

El **segon** grup està format per països que tenen relacions privilegiades extra-europees, o bé una diplomàcia molt particularitzada però sense que això els porti a perseguir llurs objectius de manera incompatible amb l'acció col·lectiva dels Dotze. En aquest grup (format per Irlanda, Itàlia, Dinamarca i els Països Baixos), s'incorporen entre 1987 i 1990 Espanya, Portugal i finalment, Grècia, que a partir de 1988 abandona la seva política prèvia d'"allunyament sistemàtic de les posicions europees" (el conflicte àrab-israelià i les relacions Est-Oest eren els dos grans temes de divergència entre el govern grec i els seus socis en la CPE).

El realineament grec, juntament amb la posició hispano-portuguesa, venen a justificar des del punt de vista pràctic l'optimisme generat al voltant de l'Acta Única i del seu títol III. El canvi grec s'explica per raons internes (la crisi política que viu el país), per la influència que pugui exercir el fet d'haver de presidir el mecanisme comunitari durant 1988 i per les circumstàncies del moment (la política dels nous socis mediterranis i la transformació de les relacions Est-Oest que acabarà amb la imatge d'enemic de la Unió Soviètica, molt criticada des d'Atenes). Es pot dir que la convergència grega és l'inevitable "fruit dels temps" (molt més encara quan Grècia intueix, a partir de la desaparició del bloc de l'Est, una nova onada de conflictes en els

Balcans, moment en què la potenciació de la posició nacional a Dotze serà molt important).

Itàlia, Espanya i Portugal comparteixen una opinió molt favorable al mecanisme de la CPE, tot i que en tots tres casos es tracta de països amb interessos extra-europeus que els porten a fer una política activa en regions concretes. Itàlia, a la Mediterrània, a més, des dels canvis de 1989 ha reforçat els seus instruments "centreuropeus", com l'Hexagonal. Espanya, a l'Amèrica Llatina i al Magrib, incrementant-se l'actuació espanyola a aquesta darrera regió a partir de la crisi del Golf (1990). Portugal, a Brasil i a l'Àfrica Austral on viuen més de 600.000 portuguesos.[66] Lògicament, l'existència d'interessos privilegiats genera divergències (com ara el vot de condemna espanyol a Nacions Unides, a diferència dels seus socis comunitaris, a propòsit de la intervenció dels Estats Units a Panamà l'any 1989).

Irlanda, Dinamarca i els Països Baixos gaudeixen de "prioritats" particulars. En el cas d'Irlanda, la seva neutralitat (és l'únic país comunitari que no pertany a l'OTAN) implica una reserva constant quan la política exterior desborda en política de seguretat (l'article 30.6 de l'Acta, que implica que el títol III exclogui la dimensió militar de la seguretat, permet la participació irlandesa en el mecanisme). Podria dir-se, doncs, que Irlanda constitueix un "obstacle formal" en el camí de la plena construcció europea. Dinamarca, per la seva banda, també emet reserves. En el seu cas, com queda recollit al peu del títol III de l'Acta Única,[67] per tal que la CPE no impideixi la concertació de la seva política exterior en el marc nòrdic. Ens trobem aquí amb l'únic país comunitari que, al marge dels Dotze, forma part d'una veritable comunitat de països (política, històrica, cultura i institucional).

Finalment, els Països Baixos que defensen el mecanisme de la diplomàcia col·lectiva troben que molt sovint els obliga a "desvirtuar" la seva posició en matèries considerades sensibles (Drets Humans, Relacions Nord-Sud). De tal manera, que les divergències neerlandeses (aquest país, juntament amb Irlanda i Dinamarca, han estat qualificats de "grup moralista")[68] es fan notar especialment quan els Grans, ex-potències colonials, aborden amb una gran dosi de "realisme" llurs relacions amb el Tercer Món (Sud-àfrica i les relacions Nord-Sud, en general, han estat els grans temes de divergència).

El **darrer** grup està format per les dues grans potències, en el sentit més

66. Vegeu A. Vasconcelos, "Portugal and European Political Cooperation", a *The International Spectator*, vol. XXVI, 1991, núm. 2, pp. 127-140.

67. Declaració de Dinamarca, adoptada pels altres països en el moment de la signatura de l'Acta, indicant que les conclusions del títol III no afecten la seva participació en la cooperació nòrdica en matèria de política exterior.

68. Vegeu C. Hill, "National Interests— the insuperable obstacles?", a Ch. Hill (compilador), *op. cit.*, pàg. 187.

clàssic de la paraula: França i Gran Bretanya. Totes dues disposen de "grans espais extra-europeus de relacions privilegiades" lligats al seu passat colonial, tot i que entre 1987 i 1990 es constata una major obertura dels vedats (com ara el Magrib dels francesos) i la conseqüent penetració de la CPE. A més, ambdues gaudeixen d'un estatus privilegiat (membre permanent del Consell de Seguretat de les Nacions Unides) i pertanyen al club nuclear. Els privilegis d'aquests dos països respecte dels altres membres de la CPE els converteixen en països reticents per definició a la dissolució de la seva política exterior en un marc col·lectiu. Tanmateix, la fi de la guerra freda i la unificació alemanya comporten un canvi d'actitud per part francesa. La necessitat de fer enfront de la nova realitat explica les propostes franceses (en col·laboració amb la RFA) al llarg de 1990[69] per fer un pas endavant en matèria de política exterior i de seguretat comuna (PESC). Es pot parlar de pas endavant perquè les propostes franco-alemanyes incideixen directament, dinamitzant-los en el sentit de construcció a Dotze, en els altres dos grans clivatges de la cooperació política des dels seus origens: **l'europeisme**, basat en la visió de l'evolució comunitària i **l'atlantisme**, producte de l'opció en matèria de seguretat.

Començarem per l'europeisme. **L'europeisme divideix els estats en dues grans tendències, pro-cooperació i pro-integració**. És impossible establir dos grups clars, més enllà de les caracteritzacions més habituals, com ara la tradicional oposició entre França i els Països Baixos/Comissió com a resum del binomi intergovernamentalisme/comunitarització.

El cert és que el nucli vell i tradicionalment pro-integració de la Comunitat coincideix amb el grup de països més favorable, en general, a l'evolució de la CPE en direcció comunitària (establir vincles formals CEE-CPE, vincular més la Comissió amb el treball CPE, gaudir d'instruments comunitaris per dur a terme polítiques més efectives en el terreny diplomàtic, etcètera). Els períodes d'elaboració de propostes i de negociació (pre Acta Única i preparació de la CIG sobre unió política) permeten copsar la continuïtat d'aquest clivatge (integració/ cooperació) però també l'aparició de noves actituds lligades als "canvis ambientals". Així, l'any 1986 es caracteritzà per un ambient general de reforma comunitària i per la percepció de perill que comportava per la fràgil maquinària CPE l'ingrés de dos nous membres del Sud,

69. Al llarg de 1990 Kohl i Mitterrand elaboren dues propostes de PESC, el 19 d'abril i el 6 de desembre. Ambdues tenen la forma de carta adreçada a la presidència de torn (Irlanda i Itàlia, respectivament) poc dies abans de celebrar-se la trobada semestral del Consell Europeu.

mentre que l'any 1990 està dominat pel temor a la unificació alemanya i a la inestabilitat lligada a la desaparició del bloc de l'Est.

Al llarg de la negociació pre-Acta Única en matèria de política exterior destaquen dos temes nous i representatius del clivatge que ens ocupa: **la mateixa existència del títol III**, *que implica la inclusió de la política exterior* en l'Acta Única, i **la creació d'un Secretariat per la CPE.**

Pel que fa al títol III, s'ha de dir que la pretensió inicial dels gran estats (el tàndem franco-alemany, d'una banda, i Gran Bretanya, de l'altra, fan una política convergent)[70] consisteix a elaborar un tractat específic de cooperació política (Gran Bretanya no volia, però, que se li donés el títol de tractat). El projecte dels Grans xocà amb la visió de la Comissió, partidària de redactar un únic text per reformar el Tractat de Roma i per donar forma jurídica a la CPE. La Comissió, a diferència dels Grans, té una visió osmòtica (òsmosi entre afers econòmics, socials, financers i monetaris, d'una banda, i política exterior de l'altra), contrària a la "parcel·lació" del projecte d'Unió Europea. En aquest sentit, i lluny de la visió última de la plena comunitarització de la política exterior dels Dotze, la **fórmula de l'Acta Única que uneix en un sol text jurídic CEE i CPE** té, com ja hem senyalat, un valor simbòlic important. Malgrat no haver-se modificat la naturalesa de la cooperació política (intergovernamentalisme i consens), els analistes parlen de la "pressió moral"[71] que genera la fórmula de l'Acta, que hauria de produir major cohesió i un nou clima de cooperació entre els Dotze (amb vista a l'evolució futura, si tenim en compte que el títol III preveia la seva revisió per a l'any 1992).

Incidint en la voluntat d'òsmosi de la Comissió, l'Acta fa referència a la necessària coherència entre relacions exteriors de la Comunitat i cooperació política europea (art. 30.5). Ara bé, per contrarestar el valor moral de la inclusió del títol III en l'Acta, el títol té una estructura peculiar (un sol article subdividit en punts). Es tracta d'una concessió formal als països partidaris d'elaborar un tractat independent per a la política exterior.[72] Des del punt de vista de les concessions a la Comissió, l'Acta Única recull per primera ve-

70. Sobre la convergència dels tres Grans a l'hora de negociar l'Acta Única i els punts de convergència bàsics a nivell de política exterior dels Dotze entre aquests grans estats, vegeu F. de la Serre, "Le couple franco-allemand et la politique etrangère européene" [a R. Picht/W. Wessels (compiladors), *Motor für Europa? Deutsch-französischer Bilateralismus und europäische Intergation. Le couple franco-allemand et l'integration européenne*, Bonn, Institut für Europäische Politik, 1990, pp, 22211-224] i també F. de la Serre/H. Wallace, "The European dimension: conflict and congruence" [a F. de la Serre, compiladora, *French and British Foreign Policies in Transition*, Nova York, Berg Pub., 1989, pp. 96-128].

71.Expressió utilitzada per Wolfang Wessels, citada per E. Regelsberger a A. Pijpers *et alt.*, *op. cit.*, pàg. 29.

72. Per a una anàlisi en detall del títol, remetem novament a S. Nuttall, *op. cit.*, 1985.

gada una menció específica a la seva presència en les trobades ministerials, pràctica habitual però no explicitada prèviament. En suma, el títol III constitueix una combinació de pragmatisme i càrrega moral representativa de l'estat de la política exterior dels Dotze entre 1987 i 1990: la consciència que s'ha assolit el darrer *plateau* de la cooperació política i que tota evolució futura ha de vincular-se institucionalment al procés de construcció comunitària.

Idèntic comentari mereix el debat sobre la **creació d'un Secretariat per a la Cooperació Política Europea** a partir de l'Acta Única. Aquest debat és un exemple més del clivatge entre els partidaris del reforçament de la lògica comunitària i els partidaris del reforçament de l'intergovernamentalisme (a l'estil del Pla Fouchet) amb la creació de mecanismes diplomàtics alternatius a les institucions comunitàries. En aquest sentit, l'any 1984 el president Mitterrand proposà, per fer més eficaç el treball del Consell Europeu, la creació d'un secretariat permanent per a la cooperació política. L'aparició d'aquest Secretariat, institució no prevista en la lògica institucional de les Comunitats, s'ha d'interpretar com un reforçament de la mecànica intergovernamental[73] (l'acceptació de la seva creació vinculada a l'excés de treball que pateix la presidència).

La voluntat del tàndem franco-alemany d'institucionalitzar aquest Secretariat (amb funcionaritat col·lectiu/comunitari propi) es veurà "limitada" per les reticències britàniques contra la creació d'un nou organisme col·lectiu. Finalment, es crea el Secretariat però s'adopta la fórmula britànica, la més nacional possible, per a la seva composició (diplomàtics destinats a la representació nacional a Brussel·les i exercint tasques al Secretariat per un període de dos anys i mig). Pel que fa a la seu del Secretariat, tot i que França havia manifestat en èpoques anteriors el desig d'albergar un secretariat com aquest a París, s'instal·larà a Brussel·les per raons de pes (funcionalitat), que tenen alhora implicacions simbòliques. Els estats més pro-comunitaris en el terreny de la política exterior (Benelux, Itàlia) pressionaren en aquest sentit. A partir del 1987, un cop en funcionament, les veus més pro-comunitàries (pensant en la revisió de 1992) comencen a proposar la fusió d'aquest Secretariat amb el del Consell.[74] Aquesta proposta es traslladarà a partir de desembre de 1990 a la CIG sobre la unió política.

73. Les responsabitats i l'organització del Secretariat varen ser definides pels ministres en una decisió conjunta adoptada el 28 de febrer de 1986.

74. Vegeu Ch. Hill, "The European Community: towards a common foreign and security policy?", a *The World Today*, vol. XLVII, núm. 11, pp. 189-193.

De fet, el context internacional determina a partir del 1989 la voluntat innovadora dels Dotze en matèria de política exterior. La reacció del tàndem franco-alemany (reforçar els mecanismes dels Dotze amb noves tendències integracionistes, fins i tot en el terreny de la política exterior i de seguretat) enfront de la nova Europa sorgida de la fi de la guerra freda modifica el clivatge tradicional que feia de França el capdavanter natural dels intergovernamentalistes, contraris a tota vinculació CEE/CPE. En aquest sentit, la proposta franco-alemanya de PESC (desembre 1990) té elements nous dins d'una certa continuïtat (el paper del Consell Europeu en matèria de PESC), car la proposta preveu la creació de polítiques comunes (indicant regions prioritàries), la integració de la política de desenvolupament en la Unió Política i la introducció del vot per majoria en determinades circumstàncies (al Consell Europeu i al Consell de Ministres).

Ens ocuparem ara del tercer desencadenant de clivatges entre els Dotze, l'**atlantisme** o l'opció en matèria de seguretat. Es tracta d'un tema que, a diferència de l'anterior, **exterioritza** el clivatge entre els Dotze fent participar a una potència exterior (Estats Units). El tema va ser abordat en la negociació de l'Acta Única i, des de la desaparició del bipolarisme, s'ha plantejat en una nova dimensió que explica les modificacions introduïdes en el clivatge defensa atlàntica/defensa europea. Modificacions que, una vegada més, han estat produïdes pel tàndem franco-alemany (amb clara incorporació espanyola).

L'article 30.6 de l'Acta Única representa la suma del clivatge central en matèria de seguretat [que divideix els defensors de l'OTAN com a marc central de la seguretat europea —Gran Bretanya, Països Baixos i Portugal com a nucli dur— i els defensors d'una construcció europea amb component defensiu, França com a capdavanter, partint de les seves relacions bilaterals amb la RFA com a nucli dur de la "defensa europea"] i d'un cas particular, Irlanda. La negociació d'aquest article va ser una de les més dures i la seva timidesa ("els aspectes polítics i econòmics de la seguretat" i la referència a la porta oberta que tenen els estats per a "una cooperació més estreta en el camp de la seguretat en el marc de la UEO i de l'OTAN") és representativa d'opcions incompatibles: la UEO com a part del procés de construcció europea o com a pilar europeu de l'OTAN.

El context de la nova Europa explica les característiques de la proposta franco-alemanya (desembre 1990) en matèria de seguretat: una política comuna de seguretat, a càrrec de la UEO com a part de la Unió política, i a més llarg termini una política comuna de defensa. Aquesta proposta comporta un canvi en la concepció gaullista del govern francès, que distingia en-

tre matèries comunitàries i matèries intergovernamentals, com la seguretat i la defensa. Aquestes últimes, nucli dur de la sobirània nacional, no eren susceptibles de comunitarització. La proposta Mitterrand-Kohl trenca amb aquesta concepció i obre la porta a l'elaboració de polítiques comunes (amb l'acord previ del Consell Europeu) en matèria de seguretat.

Si les característiques de la nova Europa han modificat aspectes importants dels clivatges entre els membres de la Comunitat en matèria de política exterior i de seguretat, el *shock* més important des del punt de vista de la presència internacional dels Dotze està vinculat, entre 1987 i 1990, a la crisi del Golf. Com ja s'ha dit en pàgines anteriors, la crisi del Golf ha tret a la llum de clarament els límits de la política exterior europea recollida en l'Acta Única.[75] En plena crisi (octubre 1990), l'"Eurobaròmetre" va incloure dues preguntes (la primera, relativa a la necessitat per a la Comunitat de tenir una organització de defensa comuna, i la segona, sobre el suport a una política exterior conjunta dels Dotze) que ens ofereixen una radiografia de l'opinió de la població dels països comunitaris respecte d'aquestes matèries en el moment que els dotze governs estàn preparant llurs estratègies negociadores de cara a la nova etapa dels Dotze que haurà de néixer mesos més tard a Maastricht amb els Tractats d'Unió Política i d'Unió Econòmica i Monetària.

La radiografia en qüestió ens mostra que el 61% dels habitants dels països comunitaris són favorables a una organització de defensa comuna (el 29% en són contraris) i que el 51% estan a favor de la política exterior conjunta (el 26% hi estan en contra). El resultat per països[76] ens permet apreciar les diferències entre les opinions públiques dels Dotze. Aquesta evidència, acompanyada en el futur del probable, segons hem vist al capítol anterior, ingrés en la Comunitat i en el mecanisme de política exterior, de nous països (procedents de l'EFTA) potencialment divergents i més fa-

75. Vegeu nota 6 d'aquest mateix capítol.

76. Suport a una defensa comunitària conjunta (%)

	Bèl.	Din.	RFA	Gr.	Esp.	Fr.	Ir.	It.	Lux.	PB	Por.	GB
SÍ	65	40	50	68	62	73	52	66	55	50	72	61
NO	27	50	39	18	28	19	36	23	33	41	19	33

Suport a una política exterior conjunta (%)

	Bèl	Din	RFA	Gr.	Esp.	Fr.	Ir.	It.	Lux.	PB	Por.	GB
SÍ	53	40	51	54	39	48	43	71	50	55	48	40
NO	20	45	27	18	21	30	31	12	20	25	21	38

Les dades (octubre 1990) estan recollides a *Europa: Socio del Mundo. Relaciones exteriores de la Comunidad Europea*, Luxemburg, Comissió, 1991, pp. 6 i 8.

vorables a la cooperació (en el clivatge integració/cooperació) **fa difícil** pensar que es superin en la dècada dels noranta les diferències per fer el salt de l'últim *plateau* de la concertació diplomàtica (mínim comú denominador dels interessos nacionals) a una veritable política exterior i de seguretat comuna.

III

Conclusions

5. EUROPA 1992: DE L'ACTA ÚNICA AL POST-MAASTRICHT

L'any 1992, convertit, des de la signatura de l'Acta Única, en l'imaginari de la Comunitat, en una **fita** per a la construcció europea, ha acabat en simple **frontissa.**[1] La importància del Mercat Únic ha quedat desdibuixada per l'allau d'esdeveniments que s'han produït a Europa des de la signatura de l'Acta. Avui, més que mai, s'hauria d'apreciar un d'aquells famosos balanços (*balance sheets)* que acostumava a elaborar Jean Monnet. En la seva brevetat —una simple pàgina de paper— constituïen síntesis admirables de l'anàlisi en profunditat dels problemes més complexos que vivia l'Europa de post-guerra. Síntesis que acabavem convertint-se en la base d'un programa polític d'actuació. La declaració Schuman (1950) n'és el paradigma.

L'Europa de la post-guerra freda es troba novament amb la necessitat de recrear un projecte europeu i, com s'ha vist al llarg d'aquest treball, la CE n'és l'embrió. Un embrió que ha d'escollir, d'entrada, entre modificar la seva naturalesa (profundització) o alterar la seva composició (ampliació). **Es tracta de polítiques divergents**?.

En aquest punt cal recordar, una vegada més, a Jean Monnet i, molt especialment, la seva capacitat per convertir opcions, en aparença divergents, en problemes comuns. El cert és que l'experiència de Maastricht i les primeres reaccions —un cert ambient de pessimisme que domina les primeres setmanes de 1992— han generat de manera espontània el sentiment de "problemes comuns" entre els Dotze. Problemes que, d'una banda, reforcen la Comunitat, en el sentit integracionista clàssic, i d'altra banda, la desdibuixen en relació amb el sistema internacional més immediat (l'Europa central i l'Europa nòrdica).

En primer lloc, i pel que fa al procés de reforçament comunitari, es constata que la política de convergència econòmica és tot un èxit en el terreny de la "integració formal" o "integració positiva".[2] De tal manera, que es pot parlar en referència al Tractat d'Unió Econòmica i Monetària d'un dels punts

1. Vegeu el discurs del president Jacques Delors davant el Parlament Europeu, intitulat "1992: un año bisagra", a *Boletín de las Comunidades Europeas,* suplement 1/92 ("Del Acta Única al post-Maastricht: los medios de nuestras ambiciones. Comunicación de la Comisión", COM (92) 2000), pàg. 3. El títol d'aquesta comunicació respon a la lògica adoptada en aquest estudi. Raó per la qual l'hem convertir en títol d'aquestes conclusions.

2. La terminologia formal o positiva utilitzada, respectivament, per W. Wallace (*The Dynamics of European Integration,* Londres, RIIA/Pinter, 1990) i P. Taylor (*The Limits of European Integration,* Nova York, Columbia U.P., 1983), en referència a la integració comunitària, comporta l'adopció de decisions polítiques que tinguin incidència sobre els processos econòmics. Per a més detalls, vegeu la nota 4 de la introducció a la part II del present treball.

més àlgids del procés de construcció comunitària. En segon lloc, i en relació amb el desdibuixament de la CE, s'ha de precisar que la identitat comunitària és avui dia menys clara que mai. Situació que té molt a veure amb la nova Europa, que ha precipitat realitats com l'Espai Econòmic Europeu (EEE), creant-se d'aquesta manera "zones grises" d'indefinició.

En vista d'aquest procés, aparentment contradictori, es planteja la qüestió de quin és l'element cohesionador de la Comunitat en l'Europa post-Maastricht. Recordem que la teoria del federador extern, exposada en aquest treball i convenientment matisada, ha servit durant la guerra freda per justificar la cohesió dels Sis, Nou, Deu i, finalment, Dotze. De tal manera que un factor extern (amenaça soviètica, lideratge nord-americà) explicava el ciment comunitari. Doncs bé, la caiguda del mur i la unificació alemanya han donat pas a una escola de pensament[3] que troba en la capacitat hegemònica de l'Alemanya unificada el nou element cohesionador del Dotze.

Sens dubte, la caiguda del mur de Berlín, la unificació alemanya i la desaparició de la Unió Soviètica introdueixen canvis radicals en l'estructura del sistema internacional. Ara bé, tal i com s'ha intentat demostrar en aquest estudi, l'activitat comunitària en el món de la post-guerra freda es veu afectada alhora per les transformacions del sistema internacional global i també per les lògiques de continuïtat (el procés d'implementació del Mercat Únic o la dimensió econòmica internacional dels Dotze), desvinculades de l'eix Est-Oest. S'ha de precisar que l'anàlisi de la capacitat alemanya també s'inscriu en el marc de les lògiques de continuïtat.

Començant per aquestes lògiques de continuïtat, s'ha de fer especial referència al món tripolar i a l'europeïtzació de les relacions internacionals.[4] En primer lloc, la noció de món tripolar és paral·lela a la de món bipolar i es basa en la competència, a partir dels anys setanta, entre els tres grans pols del poder econòmic i tecnològic mundial (CE, Estats Units, Japó). El món tripolar justifica *per se* el procés del Mercat Únic, la negociació de l'Espai Econòmic Europeu i la Unió Econòmica i Monetària, dins la lògica de creació d'espais econòmics regionals amplis. En segon lloc, l'europeïtzació o

3. Vegeu R.O. Keohane/S. Hoffmann,, *The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change*, Boulder, Westview Press, 1981, pàg. 31 i ss.

4. La noció de món tripolar, sorgida de la literatura interdependista dels anys setanta (R.O. Keohane/J.S. Nye, *Power and Interdependence*, Boston, Little Brown, 1977), ha donat lloc en la post-guerra freda a propostes de distribució formalitzada del poder, a nivell d'organismes econòmics internacionals, entre els tres pols (vegeu S. Hoffmann, "A New World and its Troubles", a *Foreign Affairs*, vol. LXIX, 1990, núm. 4). Sobre la utilització del concepte d'europeïtzació, vegeu la nota 12 del capítol 1.

tendència a desvaloritzar en les relacions internacionals els arsenals nuclears, com a referents per a l'exercici de la influència internacional, es veu afavorida per l'orientació de la Unió Soviètica de Gorbatxov.

Aquests dos processos —tripolarització i europeïtzació del sistema internacional— són previs a la caiguda del mur; tanmateix, la post-guerra freda generarà una "dinàmica d'acceleració" en ambdós processos. En tots dos casos, clarament visibles l'any 1987, podem constatar la influència exercida pel govern alemany. En aquest sentit, la pressió de la RFA, d'una banda, havia estat central per a l'adopció del projecte de Mercat Únic (necessari per adaptar la CE al món tripolar) i, d'altra banda, el govern de Bonn havia jugat fort en la tendència europeïtzadora de les relacions internacionals (l'"ordre pacífic europeu", negociat amb l'URSS el juny de 1989, o la política en el si de l'OTAN, a partir d'abril de 1989, contra l'estratègia nord-americana de desplegament de noves forces nuclears de curt abast a Europa).

Així doncs, entre 1987 i la caiguda del mur, la RFA ja havia donat clares mostres de la seva influència a tres bandes (USA, URSS, CEE) (capítols 2, 3 i 4). Pel que fa al seu paper durant la "crisi creativa" de 1990, ja l'hem revisat en aquest treball (capítol 1), tot concloent que la RFA ha estat l'únic país en jugar alhora el paper de motor en els tres grans fòrums de l'arquitectura europea (CE, OTAN i CSCE). Centrem-nos, però, en la Comunitat, objecte d'aquest estudi i "clau de volta" de l'arquitectura europea de post-guerra freda.

Amb la perspectiva que dóna la negociació de Maastricht i els seus resultats, la pregunta es torna central. **Fins a quin punt s'ha alterat l'equilibri de poder (*balance of power*) en la dinàmica comunitària**? I en conseqüència, donat el paper central de la CE, en tota l'arquitectura europea? Pregunta que, rememorant Ortega y Gasset, ens torna a la "realitat" d'Europa": "no todo el mundo percibe con evidencia la realidad de Europa, porque Europa no es "cosa" sino un equilibrio (...) porque el equilibrio o balanza de poderes es una realidad que consiste esencialmente en la existencia de una pluralidad. Si esta pluralidad se pierde, aquella unidad dinámica se desvanecería. Europa es, en efecto, enjambre: muchas abejas y un solo vuelo".[5]

Les nostres conclusions pretenen, a partir del treball realitzat per al període 1987-1990 i de l'anàlisi dels resultats de Maastricht, exposar de mane-

5. J. Ortega y Gasset, *Meditación de Europa*, Madrid, El Arquero, 1960, pàg. 91 [text d'una conferència donada a Berlín l'any 1949].

ra sintètica els grans trets de l'equilibri de poder en la vida comunitària en la nova Europa; tenint en compte, naturalment, que l'enfocament de l'analista de Relacions Internacionals el porta a interessar-se pels Dotze com a actor internacional. D'aquí que el triple nivell d'anàlisi (intern, europeu, mundial), que permet estudiar els Dotze en el marc de les relacions internacionals, ens doni peu per estructurar les nostres conclusions sota la forma de tres cercles (símil geomètric popularitzat per Jacques Delors), determinants de l'Europa de l'Acta Única al post-Maastricht:

1. el **cercle intern** dels Dotze,
2. el **cercle europeu** (conformat per l'Europa central i l'Europa nòrdica),
3. el **cercle mundial** (espai de vinculació entre l'activitat dels Dotze i la política internacional).

Aquestes conclusions, que abasten un període curt en el temps però "dilatat" en la història, s'escriuen en un ambient d'*euroinquietud*. Car, si la fita de 1992 produïa *eurofòria*, com queda recollit en la presentació d'aquest treball, la realitat de 1992 porta els arquitectes d'Europa al terreny del dubte i de la inquietud. En paraules de Jacques Delors: "1992 ja no és un objectiu, sinó una referència en una Europa que si no va amb compte, pot tornar a ser el continent de totes les inquietuds, de tots els escepticismes".[6]

5.1 El cercle intern dels Dotze

Dins del sistema internacional, la Comunitat Europea es presenta com a sistema regional amb una lògica interna d'equilibri del poder. En aquest cas, la noció d'equilibri del poder, pròpia de les anàlisis de les relacions internacionals,[7] es tradueix alhora en una política i en un sistema: una **política antihegemònica**, tendent a impedir el predomini d'un membre sobre els altres i un sistema d'estats, estable i en pau, que constitueix una **comunitat de seguretat.**[8]

L'anàlisi de la política d'equilibri o política anti-hegemònica implementada pels Dotze (sota la forma, entre d'altres, de la mecànica institucional) ens mostra que aquesta política ha tingut dues bases sòlides. En primer lloc, el sentiment que les capacitats acumulades eren *per se* un "equilibri dels de-

6. Discurs del president, *op. cit.*, pàg. 7.
7. Sobre les accepcions de la noció d'equilibri del poder, vegeu E. Barbé, "El equilibrio del poder en la Teoría de las Relaciones Internacionales", a *Afers Internacionals*, 1987, núm. 11, pp. 5-18.
8. Sobre el significat del concepte, vegeu nota 3 del capítol 2.

sequilibris": així, el potencial industrial alemany *versus* la *force de frappe* francesa. De tal manera, que entre els Grans de la Comunitat es produïa sentiment de complementarietat. El funcionament del motor franco-alemany és el millor exemple en aquest sentit.

En segon lloc, un sentiment de simbiosi[9] o de mútua dependència entre els estats individuals i el sistema regional comú. De tal manera que cada ministre (o altre representant de l'estat) s'enfronta al dilema de protegir els seus interessos nacionals sense, per això, perjudicar el sistema regional. Car, en moltes ocasions, el sistema regional ha servit als països membres per fixar la seva identitat (transició a la democràcia i superació del complex d'aïllament a Espanya, participació de la RFA en el món occidental, etcètera). Això comporta que, contra la política de compensació (*juste retour*), disgregadora d'aquesta lògica i emprada per Margaret Thatcher fins a l'acord pressupostari de 1985, la reciprocitat entre els Dotze és de caràcter difós (així, mentre el receptor obté un benefici econòmic, el donant aconsegueix augmentar la influència nacional, directament o indirecta, a través del reforçament de la Comunitat en el sistema internacional).

Com ja s'ha dit, l'equilibri del poder entre els Dotze s'entén, en segon lloc, com un sistema d'estats estable i en pau. En aquest sentit, cal recordar que la creació de la Comunitat, més enllà dels objectius econòmics (mercat comú, polítiques comunes), perseguia un objectiu polític central: la reconciliació franco-alemanya. El caràcter d'estabilitat i de seguretat (en el sentit de comunitat de seguretat, on els contenciosos es solucionen sense recurs a la força) de la Comunitat Europea l'ha convertit, un cop acabada la guerra freda, en el pol magnètic d'atracció dels països de l'Est, necessitats (com en el seu moment Espanya) d'una força estabilitzadora i democratitzadora amb influència directa en les seves societats.

La fi de la guerra freda (i amb ella de la Unió Soviètica) i la unificació alemanya plantegen tota mena de dubtes sobre les bases de l'equilibri del poder entre els Dotze. Les referències al perill de l'hegemonia alemanya s'han fet sentir en els passadissos de Maastricht. Aquest i d'altres elements (el pessimisme dominant en relació amb el referèndum danès, la duresa negociadora dels britànics i dels espanyols en relació, respectivament, amb la política social i la política de cohesió, el *gaullisme* renaixent a França, etcètera) conformen **l'estil polític del moment,** factor determi-

9. Terme manllevat a P. Taylor, "The European Community and the state: assumptions, theories and propositions", a *Review of International Studies*, 1991, núm. 17, pàg. 125.

nant de la vida comunitària, i dels seus equilibris, si seguim l'anàlisi de Keohane i Hoffmann.

Segons aquests autors, capdavanters als Estats Units de la teoria de les relacions internacionals i dels estudis europeus, "els resultats del sistema polític de la Comunitat —representant com un conjunt elaborat de xarxes, molt vinculat en alguns punts i pràcticament descomposat en altres— depenen de l'estil polític predominant en cada moment. Quan les condicions són propícies i les estratègies de lideratge adeqüades, com ha passat des de 1985, l'estil polític de la supranacionalitat facilita les connexions entre els punts de la xarxa i porta a una concepció ampliada de les tasques. Quan les condicions són menys bones i les estratègies inapropiades, aleshores tenim com a resultat un estancament (estagnació) de la política i una separació de les diverses esferes d'actuació".[10]

Condicions, estratègies de lideratge i resultats (centrats, de moment en els acords de la cimera de Maastricht) ens donen la pauta per elaborar una sèrie de conclusions pel que fa a l'equilibri intern dels Dotze en la nova Europa.

Començarem per les **condicions del moment**, tot dient que aquestes introdueixen importants factors de desequilibri. L'any 1989, en el moment de la caiguda del mur, la Comunitat es trobava en una situació interna molt favorable. La reintroducció, a partir de l'Acta Única, del procediment de vot per majoria qualificada en el Consell de Ministres comportava la recuperació de l'esperit de simbiosi tan malmès en les dècades anteriors per les posicions de De Gaulle (compromís de Luxemburg) i de Thatcher (conflicte pressupostari).

L'optimisme, dominant entre 1987 i 1989, dóna pas a un període de desequilibris. Així, la caiguda del mur i la política Kohl d'unificació ràpida posen en dubte la base més sòlida de l'equilibri comunitari: el motor franco-alemany. La reacció de Mitterrand, proposant a Kohl la celebració d'una Conferència Intergovernamental sobre Unió Política, inicia una nova etapa entre els Dotze:[11] França es converteix en el fre del motor alemany i no pas per les seves capacitats, com fins aleshores, sinó per la voluntat dels polítics alemanys que opten per l'Alemanya europea, facilitant de pas el procés d'unificació estatal. Els dubtes sobre l'oportunitat de tirar endavant el projecte d'Unió Monetària (molt estesos en el sector bancari alemany en els

10. Keohane/Hoffmann, *op. cit.*, pàg. 15.

11. Vegeu l'anàlisi de G. Bonvicini ("The future of EC institutions", a *The International Spectator*, vol. XXVII, 1992, núm. pàg. 11) sobre la dissolució del motor franco-alemany i la necessitat de la Unió Política.

primers mesos de 1990) desperten, juntament amb l'apressada unificació, els "fantasmes del passat". Tanmateix, la voluntat del govern Kohl de continuar el procés d'Unió Econòmica i Monetària i d'iniciar el d'Unió Política tornen a donar credibilitat a la malmesa política d'equilibri dels Dotze.

En segon lloc, l'equilibri dels Dotze es traduïa també en un món d'estabilitat i de pau, món que la caiguda del mur posa en perill. D'una banda, la desaparició dels règims socialistes planteja dubtes sobre el manteniment de la lògica transatlàntica (el bescanvi (*trade-off)* entre la seguretat europea i el lideratge nord-americà) i d'altra banda, la desaparició del bipolarisme dóna lloc a l'inici de crisis i guerres (Iugoslàvia, Golf, migracions massives de l'Est i del Sud) que afecten directament l'espai estable i pacífic dels Dotze.

En suma, les condicions (els defectes del motor franco-alemany, els dubtes sobre la relació transtlàntica i la suma de crisis i guerres de post-guerra freda) obren interrogants de cara al futur respecte de les bases de la política d'equilibri entre els països comunitaris (possible redefinició) i pel que a l'"atmosfera de pau", mantinguda gràcies a factors interns (la pròpia política d'equilibri) però també externs (la defensa nord-americana i el bipolarisme).

Un cop exposades les condicions que incideixen en l'estil polític del moment, entrem en el terreny de les **estratègies de lideratge**. De manera sintètica, i recorrent a la trajectòria històrica de la construcció comunitària, es pot parlar de dues grans estratègies que, avui dia, es confonen amb les posicions defensades, respectivament, pel govern britànic i per la Comissió. Així, Major i Delors constitueixen la versió actual de l'enfrontament entre unionistes i federalistes del Moviment Europeu en la immediata post-guerra. Recordar en aquests moments aquella realitat no és gratuït, si tenim en compte que la "proximitat" dels països de l'EFTA (en la zona gris de l'EEE) els converteix si no en actors directes si en actors amb influència en el debat.[12] I és ben sabut que el món escandinau, liderat per la Gran Bretanya, constituïa el gruix de les forces unionistes que es quedaren al marge de la Comunitat en el moment constitutiu.

El debat tradicional entre intergovernamentalisme i supra-nacionalisme s'inscriu després de la caiguda del mur en el terreny dels desequilibris entre els Dotze. Com refer l'equilibri intern, amenaçat per la capacitat alemanya? L'estratègia de Delors es centra en el paper de la Comissió com a impulsora de la creació, entre els països membres, de lligams suficientment forts i profunds per reconstruir l'equilibri en el si de la Comunitat i en el si

12. Per a més detalls, vegeu apartat 2.3. del segon capítol.

d'Europa, sense que per això Alemanya se senti menyscabada. La profundització de la Comunitat en direcció federal constitueix l'objectiu Delors, començant per les reformes pressupostàries i institucionals (amb reforçament del paper de la Comissió i superació del dèficit democràtic).

L'estratègia britànica, per la seva banda, consisteix a flexibilitzar els vincles comunitaris, amb tendència a reforçar només la dimensió d'àrea de lliure comerç, per tal d'afavorir de manera immediata l'ingrés de nous membres (donar cabuda a l'antiga Europa de l'Est). Procés, aquest últim, que podria tenir unes repercussions negatives (reduir les tasques de la Comunitat per problems pressupostaris i institucionals), al contrari del que s'esdevingué amb l'ampliació a Dotze, que comportà un incentiu per reforçar la credibilitat de les institucions a partir de la reforma de l'Acta Única (el vot per majoria ja esmentat o el procediment de cooperació amb el Parlament).

El federalisme de Delors i el lliurecanvisme de Major (suavització formal de la política de Thatcher) constitueixen estratègies extremes que, en molts punts, no són compartides per bona part dels Dotze. Al llarg d'aquest treball s'ha vist la dificultat per establir clivatges clars. Per això, en el terreny de les estratègies globals, les conclusions són poc satisfactòries, ja que només ens mostren, d'una banda, la revitalització del debat històric clàssic en el terreny de la construcció europea i, d'altra, **l'aparició d'estratègies de "tercera via"**.

Entre les estratègies de tercera via, reforçades pel procés de Maastricht, cal destacar l'estratègia espanyola. Les previsions del futur immediat (pròxim ingrés de països de l'EFTA) ha portat el govern espanyol a assumir una estratègia pròpia, convertint a Felipe González en la dècada dels noranta en el De Gaulle (demanant la creció d'un Directori de les grans potències, amb presència espanyola) del Sud (voluntat de bloquejar l'ampliació al Nord si el Sud no rep recíprocament compensacions econòmiques).

Les estratègies Delors/Major/González queden obertes després de Maastricht, atès que cal tenir en compte, i amb això arribem al terreny dels resultats, que la cimera de la ciutat holandesa no ha estat res més que una etapa en un procés, el resultat final del qual desconeixem.

Pel que fa als **resultats de Maastricht**, la cimera no ha estat, com acabem de dir, res més que una etapa. Això sí, una etapa amb matisos de "responsabilitat històrica". En aquest sentit, els caps d'estat i de govern han compartit la idea, molt estesa entre els analistes i els polítics durant els últims mesos de les conferències intergovernamentals, que Maastricht no podia acabar en un fracàs. Per què? No es tractava només d'una nova eta-

pa, de les moltes que ha viscut la Comunitat, sinó de reafirmar el paper dels Dotze com a factor d'estabilitat en la nova Europa. En aquest sentit, la tasca del representant de cada estat es triplicava: la defensa dels interessos propis, la legitimació del sistema comunitari i, a través d'aquesta última, l'exportació d'estabilitat als cercles pròxims de la nova Europa (Europa central com a espai prioritari).

Ara bé, el resultat de Maastricht no s'ha de valorar exclusivament en la dimensió nova Europa. Lògiques pre-existents, com ara el món tripolar, expliquen l'autèntic pas endavant de Maastricht: la Unió Econòmica i Monetària. En aquest sentit, la Unió segueix la lògica d'arrossegament (*spill over*) del Mercat Únic i es veu impulsada (a diferència del que passà en els anys cinquanta) més pels sectors econòmics que pels sectors polítics. Ens trobem en el terreny d'allò que els analistes han considerat l'estil d'integració dominant en els anys vuitanta: la integració tècnico-econòmica.[13] En el terreny monetari, la implementació per etapes, la clàusula de retractació (*opting out*) requerida per Gran Bretanya i el resultat de les polítiques de convergència encara deixa preguntes obertes respecte del desenvolupament futur. Pel que fa a la voluntat política del present, tret de la Gran Bretanya, no queden dubtes que a Maastricht s'ha fet un pas endavant, relacionat amb el reforçament de la Comunitat com una unitat econòmica en competència en el mercat mundial amb els Estats Units i el Japó.

En el terreny de la Unió Política és on Maastricht ha posat de manifest diferències fonamentals. L'anàlisi dels resultats ens porta a pensar que hom arribà a acords allà on això era "políticament possible". O, altrament dit, en els punts on es produïa convergència de preferències entre els Grans. En aquest sentit, Espanya i Gran Bretanya es convertiren a la ciutat holandesa en potencials bloquejadors del procés de Maastricht.

El bloqueig espanyol estava lligat a la demanda d'introduir, com a principi jurídic, la cohesió econòmica i social (finalment integrada en un protocol del Tractat). El bloqueig britànic abastava més temes: la negativa a introduir el concepte de federalisme en el Tractat, la no acceptació d'uns mínims components de política social (finalment decidits a Onze) i el rebuig del vot per majoria en el terreny de la política exterior i de seguretat (PESC).[14]

L'experiència de Maastricht, un cop assolits els acords, ens mostra que al costat del bloqueig clàssic de la Gran Bretanya, lligat al clivatge suprana-

13. Vegeu W. Wallace, *The Transformation of Western Europe*, Londres, RIIA/Pinter, 1990, pàg. 64 i ss.
14. El tema de la PESC es tracta en detall en l'apartat 5.3.

cionalisme/intergovernamentalisme, apareixen nous clivatges susceptibles d'aturar el procés. En aquest sentit, el bloqueig d'Espanya comporta la introducció definitiva de la lògica Nord-Sud en el marc dels Dotze, que ja s'havia apuntat durant les negociacions sobre l'EEE. Aquesta lògica pot, amb les perspectives de la propera ampliació cap a alguns petis països lliurecanvistes del Nord, dificultar el procés de simbiosi que mantenia l'equilibri en el sistema comunitari.

Els primers estudis detallats dels acords de Maastricht sobre la Unió Política coincideixen en la modèstia dels resultats assolits.[15] En definitiva, en el seu caràcter de "mínim comú denominador", determinat *in extremis* per les estratègies de bloqueig. El que confirma la idea de Maastricht com una etapa més, que en el cas de la Unió Política, el propi Consell Europeu considera "reformable a curt termini". En aquest sentit, les conclusions post-Maastricht de la presidència holandesa estableixen l'agenda de les prioritats futures començant per la reforma pressupostària, i col·lateralment, institucional. S'obre en el post-Maastricht la negociació sobre la profundització i semblaria, en principi, que amb la intenció d'avançar-se a l'ampliació.

En suma, Maastricht ha estat, d'una banda, el resultat lògic del procés d'integració tècnico-econòmica determinat des dels anys vuitanta per l'economia mundial i, d'altra banda, una modesta etapa en el terreny de la construcció política d'Europa. Etapa que deixa interrogants oberts, que trobaran resposta en l'evolució futura dels equilibris interns i del context europeu i mundial.

5.2 El cercle europeu

La centralitat de la Comunitat Europea en el disseny de la nova Europa és una idea recurrent del present treball. Frans Andriessen (vice-president i comissari de Relacions Exteriors de la Comissió) ho ha expressat de forma contundent en parlar d'**integració d'Europa** i proposar l'abandó de l'expressió "integració europea", lligada a una visió "desfasada ara que un antic país comunista pertany a la Comunitat, mitjançant la unificació alemanya, i d'altres estan preparant-se per a l'ingrés, sota circumstàncies molt més difícils. Ens cal una visió més àmplia, de més gran abast de la integració

15. Entre els articles de caràcter generals sobre els resultats de Maastricht, vegeu P. ver Lren van Themaat, "Les défis de Maastricht. Une nouvelle etape importante, mais vers quels horizons?", a *Revue du Marché Commun*, 1992, núm. 356, pp. 203-208.

d'Europa, capaç d'acomodar el desig de països que han recobrat llur llibertat d'adherir-se a una estructura supranacional que va més enllà de les obsolescents concepcions de la sobirania nacional".[16]

La frase reflecteix una nova concepció d'Europa, entesa inicialment com a límit i definida geopolíticament a partir de la política de la CE, el que hem anomenat **cercle europeu.** La influència d'Alemanya en la conformació del cercle europeu més proper a la Comunitat (format pels membres de l'EFTA i pels tres països de l'acord de Visegrad)[17] i en la perspectiva de les futures **ampliacions** resulta cabdal. El seu examen constitueix l'objectiu d'aquest apartat, el fil conductor del qual serà l'anàlisi de les condicions en què es produeix, el lideratge que traspua la seva concreció i els resultats que hom pot preveure ara per ara.

Les **condicions** del moment s'alteren en una doble direcció. Per un cantó, la unificació alemanya resitua geogràficament aquest país en l'epicentre natural del cercle europeu. Per l'altre, els desafiaments derivats dels canvis internacionals contribueixen a reforçar el desig d'integració dels tres països de Visegrad i a modificar l'actitud dels membres de l'EFTA a propòsit de l'adhesió. Ambdues coses fan evident l'ampliació i l'inclouen en l'agenda comunitària.

Pel que fa a la **reubicació geogràfica alemanya**, l'element clau o factor generador és la **normalització política** que la unificació provoca en les percepcions, expectatives i actuacions de la nova Alemanya i, de retruc, els canvis que causa en les dels seus veïns i aliats (comunitaris i extracomunitaris). Per un cantó, la fi de la guerra freda i la unificació generen una retrobada amb la pròpia identitat col·lectiva[18] i, per tant, un increment de la voluntat d'influència política alemanya. Per l'altre, l'alteració de l'entorn geopolític europeu fa que durant 1990 Alemanya deixi de ser la frontera de la CE i de l'OTAN amb l'Europa de l'Est i esdevingui epicentre del nou mapa en gestació. L'Alemanya unificada es converteix en un país amb relacions de veïnatge immediat amb nou països (més que qualsevol altre estat del món, amb l'excepció de l'antiga URSS, Zaire, Xina i Brasil):[19] cinc d'ells so-

16. Frans Andriessen, "The Integration of Europe: It's Now or Never", a *European Affairs*, 1991, núm. 6, pàg. 7.

17. Acord entre Hongria, Polònia i Txecoslovàquia per buscar conjuntament la "total integració en l'ordre econòmic, polític, legislatiu i de seguretat d'Europa", signat després de pressions de la Comunitat el mes de febrer de 1991. Vegeu apartat 3.3 del tercer capítol.

18. Per a l'anàlisi de les repercussions polítiques del debat sobre la identitat alemanya i el seu lligam amb el procés d'integració comunitària, vegeu W. Weidenfeld, *La cuestión de la identidad. Los alemanes en Europa*, Barcelona, Alfa, 1987.

19. Vegeu R. Stuth, "Germany's New Role in a Changing Europe", a *Aussenpolitik*, 1992, núm. 1, pp. 23-32, que ens ha suggerit la idea.

cis comunitaris (Bèlgica, Dinamarca, França, Luxemburg, Països Baixos), dos membres de l'EFTA i de l'espai econòmic europeu (Àustria, Suïssa) i dos pertanyents al grup dels primers països reformistes de l'antic bloc de l'Est (Polònia, Txecoslovàquia).

Quant a la perspectiva de noves adhesions a la Comunitat, cal senyalar que **l'ampliació**, una de les accions de política exterior a l'abast de la CE per respondre a les pressions exteriors en demanda d'algun tipus d'acomodació, **acaba fagocitant temes** amb arrels prèvies a la caiguda del mur, com la conclusió de l'acord sobre l'EEE o la relació amb els països del CAEM.

Així, durant el període paral·lel a les conferències intergovernamentals i post-Maastricht, l'ampliació esdevé un **punt fonamental de l'agenda comunitària**, com palesa la comparació dels programes de treball de la Comissió per a 1991 i 1992.[20] L'any 1991, l'única referència a l'ampliació (sense emprar aquesta paraula) figurava a l'apartat sobre "política externa de la Comunitat". En aquest apartat, que insistia en l'esquema de les tres estructures concèntriques (CE, EEE i associació política amb Hongria, Polònia i Txecoslovàqui), la Comissió es comprometia a informar sobre la demanda d'adhesió austríaca aquell mateix any. L'any 1992, al contrari, "preparar l'ampliació" ocupa un espai destacat (juntament amb l'EEE i els acords d'associació amb l'Est) dins la tercera prioritat del programa, reforçar el paper internacional de la Comunitat,[21] atès el compromís de la Comissió de presentar un informe sobre la qüestió per a ser debatut al Consell Europeu de Lisboa (juny 1992).

La raó de la prioritat que es concedeix a l'ampliació és la munió de demandes d'adhesió, formals o declaracions d'intencions futures, que la Comunitat haurà de considerar els propers anys. Les demandes procedeixen de: a) països de la Mediterrània com Turquia, Xipre i Malta (ja formalitzades, a les quals podria afegir-se la del Marroc); b) països de l'EFTA, particularment Àustria, Suècia i Finlandia (formalitzades, a les quals aviat poden afegir-se les de Suïssa i Noruega); c) països centreuropeus de l'antic Est, com Hongria, Polònia i Txecoslovàquia (no formalitzades). És a dir, de països situats als dos extrems de l'espectre de la renda per càpita comunitària. El nombre i diversitat de les demandes fa que el debat sobre

20. Vegeu "Le programme de la Commision pour 1991" (*Europe Documents*, núm. 1684, 25 de gener de 1991) i "Programme de travail de la Comission de la CE pour 1992" (*Europe Documents*, núm. 1761, 14 de febrer de 1992).

21. Les altres dues són, respectivament, "realitzar el mercat únic i organitzar l'espai econòmic i social comunitari" i " reforçar la cohesió de la Comunitat" ("paquet" Delors II).

l'ampliació sigui, a diferència del que s'esdevingué els tres cops anteriors, menys autocontingut i que en ell pesin molt els motius polítics, les apostes de futur, a més de les raons tècnico-econòmiques derivades del propi procés d'integració.

La novetat de la llista és, com ja hem assenyalat, el canvi d'actitud dels membres de l'EFTA, motivat per les conseqüències econòmiques de la fi del bipolarisme (dràstica disminució del comerç finès amb l'URSS), la crisi econòmica (Suïssa) i, sobretot, pel desenllaç de les negociacions a propòsit de l'EEE.

Pel que fa al resultats de les negociacions,[22] n'hi haurà prou amb assenyalar que la idea de l'EEE es difumina definitivament en reobrir-se les negociacions i reaparèixer els interessos estatals contraposats a causa del dictamen del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, que senyalava la incompatibilitat d'alguns articles de l'acord amb les disposicions del Tractat de Roma,[23] postura coincident amb la defensada per Espanya en les observacions escrites. D'aquesta forma, Espanya, que aprofita per reobrir el contenciós a propòsit de la pesca i que ja s'havia distingit des de 1988 per les seves reticències i bel·ligerància (cohesió), demostra la seva capacitat disruptora.

Així les coses, tant des de l'òptica de l'EFTA com des de la comunitària, el Tractat, formalment de durada indefinida, neix amb perspectives de vida curta, com a **etapa transitòria**, com es senyala al primer Consell de Ministres del mes de febrer de 1992. És a dir, com a avantcambra de l'adhesió. Els membres de l'EFTA, en considerar insuficient el dret d'observació (*droit de regard)*[24] o la participació en el procés previ a la presa de decisions aconseguit, finalment s'inclinen a poc a poc per, **posats a cedir sobirania, cedir-la a la CE i esdevenir-ne membres de ple dret**. Això, juntament amb les raons econòmiques tot just esmentades, ha estat especialment clar en els casos de Finlàndia i Suïssa, que l'any 1988 eren dos dels països de l'EFTA més reticents a l'adhesió. De forma més indirecta, l'atracció d'un eventual ingrés es palesa també en el comportament de països com Noruega o Islàndia que, després de Maastricht i els acords sobre la

22. Vegeu capítol 2 per al plantejament general. Per a detalls de l'esdevingut en la fase final, fins al maig de 1992, valoracions generals i una anàlisi de la postura espanyola, vegeu el número monogràfic de la revista *Integració Europea* (editada pel Patronat Català Pro-Europa), núm 12, maig 1992.

23. Vegeu "Avis rendu en vertu de l'article 228, paragraphe 1, deuxième alinéa, du traité sur le "Projet d'acord entre la Communauté, d'une part, et les pays de l'AELE d'autre part, portant sur la création de l'espace Economique Européen", avis 1/91, Luxemburg. Posteriorment, abril de 1992, un nou dictamen (1/92) es mostrarà conforme amb els canvis introduïts.

24. Vegeu capítol 2, apartat 2.3 i 2.4.

PESC,[25] manifestaren (24 de gener de 1992) el seu desig d'esdevenir membres associats de la UEO.

En aquest punt, doncs, la condició de l'Alemanya unificada com a epicentre del cercle europeu i l'evidència de l'ampliació vers l'Europa central i l'Europa nòrdica, les dues direccions en què s'havien alterat les condicions, conflueixen. En efecte, si bandejem les adhesions del primer grup de països, considerades no prioritàries, resulta que **Alemanya té fronteres amb quatre dels vuit potencials aspirants a incorporar-se a la Comunitat** en els propers anys i relacions econòmiques privilegiades amb la resta (llevat, de moment, de Finlàndia).

Això ens porta al **lideratge** alemany del procés d'estructuració del cercle europeu i d'ampliació de la Comunitat. Com ja havíem vist,[26] de 1987 a 1990 la RFA havia estat una de les capdavanteres de l'impuls per a la creació de l'EEE (amb el Regne Unit i Dinamarca) i un dels països més favorables a l'assumpció de responsabilitats comunitàries envers els veïns de l'Est. D'aquí que el seu model d'*Ostpolitik* i d'integració d'Europa (que combina ampliació vers l'Est i el Nord amb profundització, per un cantó, i actuacions bilaterals amb actuacions comunitàries, per l'altre), s'hagués confrontat amb el francès (que aspirava a retardar l'ampliació) i amb el britànic, defensor de l'ampliació per fugir de la profundització. Doncs bé, l'avantatge del model alemany sobre el britànic, i en part sobre el francès, es reforça a partir de 1991 per dues raons.

En primer lloc, es veu facilitat pel deteriorament de les condicions polítiques i econòmiques de l'antic Est. Hom pot destacar pel que fa a això, la inestabilitat política, el sentiment d'orfandat pel que fa a lligams institucionals més enllà de la creació del Consell de Cooperació de l'Atlàntic Nord,[27] i un panorama econòmic pitjor de l'esperat. Les altíssimes cotes d'inflació, la forta reducció del PIB, el deute extern i l'atur fan preveure que no es recuperaran els indicadors econòmics de 1989 fins a l'any 1996 (els tres països centreuropeus) o l'any 2.000 (la resta), la qual cosa fa inviable una estratègia d'adhesió accelerada. Això serà reconegut pels mateixos britànics en presentar un avantprojecte de les prioritats de la seva presidència de torn de la CE (2n semestre de 1992), el document del Foreign Office titulat *Europe after Maastricht* (febrer de 1992).

25. Vegeu apartat 5.3 d'aquest capítol.
26. Vegeu capítol 3.
27. Organització *ad hoc* formada pels membres de l'OTAN i diversos països sorgits de l'antiga URSS i l'Europa de l'Est el 20 de desembre de 1991. Vegeu el programa de treball a *Europe Documents*, núm. 1765, 12 de març de 1992.

En segon lloc, el model es reforça també a causa de l'exercici efectiu del lideratge per part d'Alemanya, que multiplica la seva activitat i protagonisme respecte de l'Europa central, oriental i nòrdica. Hom pot destacar, sense ànim d'exhaustivitat, el següent.

En el pla polític, el suport reiterat a l'inici de negociacions amb Àustria, Finlàndia i Suècia (i d'altres membres de l'EFTA que desitgin adherir-se) a principis de 1993, que Helmut Kohl explicita fins i tot davant del Consell Nòrdic (març de 1992). Pel que fa als països centreuropeus, Alemanya combat el desencís que evidencien les paraules de Lech Walesa, "Europa entreobre la seva porta, pero el llindar és alt i a Maastricht encara s'ha aixecat més la barra" (Consell d'Europa, febrer de 1992), amb acords bilaterals i el compromís de donar suport al seu ingrés tan bon punt ho permeti llur situació econòmica. Paral·lelament, Alemanya pressiona a favor del reconeixement de Croàcia i Eslovènia, de concedir ajut a les repùbliques bàltiques (coincidint amb Dinamarca i enfrontant-se a França i a la Comissió), és un dels membres fundadors del Consell Bàltic[28] i malda per impulsar la ràpida conclusió dels acords europeus d'associació amb Hongria, Polònia i Txecoslovàquia (desembre de 1991). Aquest impuls, a més, arrossegarà els països de l'EFTA que decidiren (setembre de 1991) preveure acords de lliure comerç amb els tres de Visegrad i oferir l'inici de converses sobre les relacions futures a les repúbliques bàltiques.

A nivell econòmic, malgrat l'impacte de la unificació sobre l'economia germànica (reducció important del superàvit comercial, dèficit públic molt alt i increment de la taxa d'inflació), Alemanya continua fomentant l'ajut multilateral i assumint alhora un important compromís propi. En aquest sentit, a mitjans de 1991 carregava amb un 56% de l'ajut financer occidental a l'URSS i amb el 32% del destinat a Europa central i oriental. Si considerem també la iniciativa privada, les xifres encara són més espectaculars, fins al punt que en el cas concret de Txecoslovàquia hom ha arribat a parlar de risc d'*Anschluss* econòmic: a finals de 1991 un 45% de les inversions estrangeres eren alemanyes i un 30% austríaques.

El lideratge alemany, però, pot veure's afectat negativament per la fractura Nord/Sud al si de la Comunitat, en particular per una eventual coalició d'estats "pobres". Aquests països, liderats per Espanya i la seva estratègia de "tercera via" abans comentada, **interpreten el lligam entre profundit-**

28. Creat el mes de març de 1992 per les repúbliques bàltiques, els països nòrdics, Polònia i Alemanya (*Agence Europe*, 5 de març de 1992).

zació i ampliació no en clau de reforma i democratització institucional sinó, bàsicament, de cohesió econòmica i social. Com han advertit al maig de 1992 Espanya, Portugal i Irlanda, de no aprovar-se completament el paquet Delors II (propostes per al finançament de la CE en el període 1993-1997) i retardar-se l'entrada en vigor del nou fons de cohesió, acordat a Maastricht, fins 1994 (una proposta alemanya), bloquejaran l'ampliació negant-se al fet que l'any 1993 s'iniciïn les negociacions amb els aspirants de l'EFTA.

Més enllà de l'amenaça concreta, una base negociadora més que una oposició de principi a unes adhesions que incrementarien els fons de cohesió, l'important és el raonament subjacent. En no disposar la Comunitat de mecanismes de redistribució dels desequilibris derivats del creixement econòmic, els processos d'integració tendeixen *per se* a exacerbar les diferències.[29] D'aquí que per als països "pobres", la perspectiva del mercat únic, la convergència econòmica i monetària o la competència futura dels *Länder* de l'antiga RDA pels fons estructurals, sigui ja prou complicada per acceptar sense garanties pressupostàries una reestructuració de l'espai europeu que incrementi l'assistència a països no membres o una adhesió ràpida de països de l'Est. Aquests països farien estadísticament "rics" els actuals "pobres": l'adhesió de Turquia faria que, sense cap canvi comercial, zones del *Mezzogiorno* italià quedessin per damunt del 75% de la mitjana comunitària i perdessin la possibilitat de ser subsidiades.

Tanmateix, també en aquest punt el lideratge i hegemonia alemanya es troba al bell mig del problema i a l'arrel de la solució: com ja passà a Maastricht, Espanya i els països del Sud esperen convèncer Alemanya, principal contribuent al pressupost de la CE i principal beneficiari de l'ampliació, que accepti l'equivalència profundització/cohesió i arrossegui els altres membres en la implementació de les garanties pressupostàries.

Arribem així als **resultats i actuacions previsibles** en els primers moments del post-Maastricht. La incertesa i l'acumulació d'incògnites fa que a hores d'ara només puguin fer-se algunes consideracions genèriques.

Primer, que **Europa no té límits clars que permetin parlar d'una identitat col·lectiva exclusiva**, més enllà de la qual hom pugui situar col·lectivitats que se sentin alienes. Això explica que la idea d'adhesió de Turquia o del Marroc no pugui considerar-se absurda i que estiguin augmentant les

29. Vegeu sobre això l'informe elaborat per Iain Begg i David Mayes per al Parlament Europeu, *Una nueva estrategia para la cohesión económica y social después de 1992*, Luxemburg, Parlament Europeu, 1992, del que provenen les dades que es citen després.

"zones grises", d'indefinició. Un dels factors que contribueix a la indefinició és el reforçament dels elements "asiàtics" dins el referent paneuropeu per excel·lència durant 1990, la CSCE, provocat per l'esclat de l'URSS. Dins d'aquesta indefinició, però, els límits del que hem anomenat **cercle europeu** al voltant de la Comunitat constitueix ara per ara l'únic clar, l'espai en què s'esdevindrà la propera ampliació.

Segon, que la **quarta ampliació** supera en complexitat les anteriors, pel nombre i asimetria dels aspirants, el moment en què es produeix i els clivatges que provoca al si de la CE. El problema principal, però, no és tant el nombre d'aspirants, sinó la inadequació de l'estructura en què s'haurien d'inserir. Això fa inviable una Comunitat a Setze o Vint sense una reforma paral·lela de les seves institucions i mecanismes decisionals. En aquest sentit, a mig i llarg termini l'ampliació completa vers l'Europa central i nòrdica convergeix necessàriament amb la profundització, sempre que hom vulgui continuar el procés d'integració clàssic. De no ser així, la reforma institucional, imprescindible per a una ampliació completa, aniria en la línia de difuminar al màxim els elements supranacionals (Gran Bretanya) o de jerarquitzar explícitament i institucional les responsabilitats polítiques (Directori suggerit per Felipe González).

Tercer, que l'ampliació no es farà de cop sinó per **fases**. Hom començarà probablement pel que el ministre luxemburgès d'Afers Exteriors, Jacques Poos, ha anomenat un *petit élargissement*, uns pocs membres de l'EFTA. Aquests països plantegen sobretot problemes polítics (neutralitat), donat que la Comissió sosté (opinió a propòsit de l'adhesió austríaca) que els nous membres hauran d'acceptar *l'acquis communautaire* que resulti de les dues conferències intergovernamentals, àdhuc el de la política exterior i de seguretat. Després vindran, possiblement, els tres de Visegrad, que han de fer front a obstacles bàsicament econòmics, amb un previsible front d'oposició interna dels països del Sud de la CE. L'adhesió dels països mediterranis, al contrari, planteja dificultats de grandària, amb repercussions político-institucionals complicades (Malta i Xipre), o bé seriosos problemes polítics, culturals i econòmics (Turquia). D'aquí que l'adhesió de Turquia no sigui versemblant a mig termini, mentre que la de Malta i Xipre quedarà supeditada a la reforma institucional prèvia o a factors conjunturals, com l'eventual interès a donar exemple d'obertura.

Quart, que les divergències econòmiques al si de la Comunitat i a les zones central i oriental de l'antic bloc de l'Est poden fer que acabi imposant-se la idea que "ni ells estan en condició d'entrar ni nosaltres de rebre'ls". Això podria contribuir a **reorientar la idea del cercle europeu**, situant-lo en

l'horitzó d'una construcció de més volada, un objectiu a llarg termini: un **espai econòmic paneuropeu** o zona de lliure comerç continental que es construiria progressivament, per àrees, que a poc a poc s'anirien acoblant.[30] Els intents de la CE de fomentar la cooperació subregional entre Hongria, Polònia i Txecoslovàquia tal vegada apunten en aquesta direcció, anar substituint el bilateralisme per mecanismes que afavoreixin la integració de les economies respectives (hom ha parlat d'una Unió Centreuropea de Pagaments o d'algun tipus de zona de lliure comerç) mentre la CE prepara i paeix les primeres adhesions de la quarta ampliació. En qualsevol cas, el que sembla garantit és l'impuls que experimentarà una nova modalitat de l'"Europa de les regions", els acords interregionals entre unitats político-administratives fins fa poc situades en blocs irreconciliables (per exemple, *länder* alemanys, regions txeques i voivodines poloneses).

Queden, però, massa interrogants oberts. A mitjans de 1992 entorn de la Comunitat Europea es mouen diversos fragments d'Europa sobre els quals actuen forces contraposades, que provoquen un joc constant d'unificacions i fractures.[31] Això fa que la constel·lació final encara s'hagi de descriure , fins i tot en el cas del cercle europeu, amb l'ambigua expressió de "geometria variable".

5.3 El cercle mundial

El projecte de construcció europea va néixer amb una visió mundialista. No resulta estrany si tenim en compte que Jean Monnet situava la seva "criatura" en el marc de la seva experiència personal, que l'havia portat pels passadisos de la Societat de Nacions, pel món dels colonitzadors del *Far West*, pels problemes de reconstrucció a Xina, etcètera. Tot i haver reafirmat constantment aquest esperit, el cert és que els Dotze han viscut tancats en un món bipolar on el lideratge polític i militar era exercit per les dues superpotències nuclears.

La desaparició de l'equilibri bipolar, a nivell mundial, ha sacsejat les normes d'actuació existents al sistema internacional. De tal manera que, d'ençà de la caiguda del mur, els Dotze estan rebent impulsos procedents

30. Vegeu el suggestiu tractament de R. Lawniczak, "La integración de las economías de la Unión Soviética y los países de Europa del Este después del CAEM: desafíos y perspectivas", a *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 1992, núm. 131, pp. 80-98.

31. Manllevem l'expressió a M. Foucher, *Fronts et frontières. Un tour du monde géopolitique*, París, Fayard, 1991 (edició revisada), pàg. 513.

del sistema internacional que els obliguen a reaccionar. L'espai de vinculació (*linkage*) entre els Dotze i aquest sistema internacional en procés de canvi constitueix l'objecte d'aquest tercer cercle, o cercle mundial, en la seva dimensió d'interiorització i d'exteriorització.[32]

El procés de vinculació s'articula en tres moments, que ens serviran per estructurar les nostres conclusions sobre l'actuació dels Dotze en la dimensió mundial: les **condicions** o transformacions del sistema internacional, el debat sobre els **instruments** dels Dotze en el terreny internacional i els **resultats** de la política, cas d'existir, adoptada pels Dotze. Com sempre, els equilibris interns jugaran un pes important en l'anàlisi, tant pel que fa al debat sobre els instruments com respecte de l'adopció de polítiques d'actuació.

La **transformació del sistema internacional**, en els seus aspectes polítics i militars, constitueix un reactiu per a les relacions dels Dotze amb l'esmentat sistema. Raó per la qual ens centrem en els factors de canvi (desaparició del sistema bipolar) i deixem al marge els factors de continuïtat (el món tripolar basat en les capacitats econòmiques), pel que fa a polítiques concretes (GATT, Grup dels Set, programes tecnològics). **En quina mesura es transforma, doncs, el sistema internacional?** I com afecta això al paper dels Dotze en les relacions internacionals?

El sistema internacional que emmarcà la signatura de l'Acta Única (AU), en la qual els Dotze reafirmaren la seva voluntat de cooperar en el terreny de la política internacional, gaudia d'unes característiques que la caiguda del mur alterà susbtancialment. Així, l'any 1987 hom podia parlar d'un sistema a l'ensems bipolar i policèntric. En primer lloc, un sistema bipolar basat en la lògica político-militar. Aquest sistema, liderat pels Estats Units i la Unió Soviètica, servia per dissuadir qualsevol alteració de l'ordre en els punts d'interès vital per a les superpotències (com ara Europa o la zona del Golf). Era també, en segon lloc, un sistema policèntric (o món tripolar), amb una sèrie de pols de poder econòmic la seguretat dels quals depenia de la funció dissuasiva de les superpotències. La dissuasió bipolar i la percepció de seguretat en el món tripolar eren, doncs, les dues constants del sistema.

La caiguda del mur marcà la fi d'aquesta lògica. Poc després, l'enfonsament de la Unió Soviètica acabà amb el mecanisme de dissuasió bipo-

32. Interiorització i exteriorització en referència, respectivament, als conceptes d'*inner-directed linkage* (impacte del sistema internacional en l'estructura interna) i d'*outer-directed linkage* (impacte de l'estructura interna en el sistema internacional), emprats pels teòrics del *linkage*. Vegeu el treball recapitulatiu de G.Pridham, "International Constraints and Democratic Transition and Consolidation: Problems of theory and practice in linkage politics" (Ponència de les jornades dedicades a "International Constraints and Democratic Regimes", European Consortium for Political Research, Rimini, 1988).

lar, un mecanisme que el nou sistema unipolar, basat en la capacitat política i militar dels Estats Units, no pot mantenir. L'esclat de guerres a Europa i l'ocupació de Kuwait per les forces iraquianes marquen una nova etapa, en la qual la lògica de dissuasió prèvia ha deixat de funcionar, essent substituïda per la intervenció militar reactiva. De tal manera que les economies desenvolupades, que conformen el sistema policèntric, es veuen directament afectades en la seva seguretat (l'aproximació geogràfica de la guerra i l'actuació autònoma de potències regionals, com ara Irak, en zones vitals). A més, la nova situació confirma plenament la tendència de compartir responsabilitats (*burden sharing*), reclamada pels Estats Units. És a dir, la participació proporcional dels països desenvolupats (CE i Japó) en el cost econòmic del manteniment de la seguretat a nivell mundial.

El millor exemple d'aquestra transformació global és la guerra del Golf. No és estrany, doncs, que sigui justament el cas del Golf el que obri entre els europeo-occidentals el gran debat sobre la seva participació en l'àmbit mundial a nivell polític i militar.[33] La sensació que els Dotze es troben davant una situació nova, que exigeix adoptar nous instruments i dissenyar noves polítiques, domina l'atmosfera comunitària. Es pot dir, de manera metafòrica que, quaranta anys després del fracàs de la Comunitat Europea de Defensa, el tema torna a estar *intramuros*. Raó per la qual, les negociacions sobre la Unió Política dediquen un espai important al tema de la creació d'una Política Exterior i de Seguretat Comuna (PESC) o, altrament dit, a dotar els Dotze d'instruments per transformar la seva capacitat econòmica en capacitat política i, si s'escau, militar en l'àmbit internacional.

Un cop evidenciada la reacció dels Dotze enfront de les transformacions del sistema internacional, **el debat sobre els instruments** a crear per la nova situació s'emmarca en les negociacions sobre la Unió Política.[34] Ja s'ha comentat que en aquest terreny és on Maastricht actua més *al ralenti*. El cas de la PESC és en aquest sentit paradigmàtic, car les transformacions que introdueix el Tractat d'Unió Política en relació amb l'article 30 de l'AU[35] no omplen les expectatives dels països més favorables a la creació d'una autèntica política comuna.

La proposta de la PESC constituïa l'espina dorsal del projecte franco-ale-

33. Vegeu nota 6 del capítol 4.

34. Sobre les negociacions i els resultats de Maastricht amb relació a la PESC, vegeu E. Barbé, "¿Hacia una política exterior y de seguridad común?", a *Anuario Internacional CIDOB 1991*, Barcelona, Fundació CIDOB, 1992, pp.

35. Vegeu la introducció al capítol 4 d'aquest estudi.

many d'Unió Política, que acabarà donant lloc al Tractat sorgit de Maastricht. En aquest sentit, la proposta franco-alemanya i l'actuació posterior d'aquests dos països al llarg del procés negociador que acaba a Maastricht, els converteix en autèntic motor de la qüestió (amb Espanya i Bèlgica com a peces addicionals). De tal manera que França (implacable en el passat amb la idea de la sobirania nacional en matèria diplomàtica i defensiva) i Alemanya (susceptible d'esdevenir en el futur potència diplomàtica —i potser militar— en el marc europeu) juguen la carta més clàssica de la integració europea. Així, la seva proposta recull moltes de les idees de l'Informe Tindemans (1975), convertit en el text clàssic per excel·lència dels defensors d'una Comunitat unida en el terreny diplomàtic i militar. Car la proposta franco-alemanya supera la barrera de l'intergovernamentalisme (defensada sempre per França) per introduir elements comunitaris (la presa de decisions per majoria qualificada en el Consell de Ministres a l'hora d'adoptar accions comunes en el terreny diplomàtic i de la seguretat) i aborda la creació d'una defensa europea en el marc de la CE (el que allunya a Alemanya de la seva tradicional posició atlantista).

La voluntat franco-alemanya d'avançar en direcció comuna en el terreny de la PESC es veu frenada per la política britànica. De tal manera que la convergència de preferències dels tres Grans redueix en aquest cas l'espai final d'acord de manera important. En la mateixa cimera de Maastricht s'acaben de perfilar les redaccions del text pel que fa a la PESC, convertint-se Gran Bretanya en el capdavanter de dos grups de bloqueig.

Un primer grup format pels britànics, els portuguesos i els danesos, es mostrava contrari a introduir el mecanisme de vot per majòria qualificada en el Consell de Ministres per decidir les mesures a prendre en els àmbits de política comuna (definits prèviament pel Consell Europeu). Donat que la introducció del vot per majòria és la manera de legitimar la idea d'una política comuna dels Dotze, el resultat final, sorgit d'una proposta espanyola adreçada a conservar-lo de totes passades, ha esdevingut un "parany". En efecte, el text de Maastricht introdueix el mecanisme de vot per majoria, però el condiciona a la decisió prèvia en cada cas dels ministres, de manera que Jacques Delors ha parlat de paràlisi del mecanisme. Tanmateix, més que de paràlisi s'hauria de parlar de continuïtat, és a dir, de manteniment de la lògica de cooperació intergovernamental entre els Dotze.

El segon grup de bloqueig agrupà els britànics i els holandesos, amb posicions coincidents respecte de la qüestió de la defensa. Es tractava d'un tema candent, donada l'experiència recent de la guerra del Golf, que havia

generat una opinió àmplia a la Comunitat en favor de la creació d'un instrument militar europeo-occidental.[36] Tal i com demanava la proposta franco-alemanya, el tractat de Maastricht esmenta el terme "política de defensa comuna" i, fins i tot, l'expressió "defensa comuna". Ara bé, la menció s'inclou en un text de compromís que recull alhora les dues posicions dominants entre els Dotze en matèria defensiva: la UEO com a pilar europeu de l'OTAN (Gran Bretanya i Països Baixos) i la UEO com a instrument militar de la Unió Europea (França, Alemanya, Espanya).

Els resultats de Maastricht pel que fa als instruments dels Dotze per actuar, diplomàticament i militar, a nivell mundial estan determinats pel desequilibri intern entre els tres Grans. En aquest cas, desequilibri marcat per l'estratègia britànica intergovernamental i pro-atlantista. Com ja hem senyalat, els resultats d'una negociació entre els Dotze estan molt marcats pel nivell de convergència (gran o petit) entre les preferències dels Grans. Com és obvi, en aquest cas el nivell de convergència era força petit i els resultats, en conseqüència, molt continuistes. El que deixa els Dotze, en plena post-guerra freda, amb uns instruments d'actuació gairebé idèntics (segons la utilització que se'n faci) als de l'Acta Única. Com a mínim, fins a la reforma prevista en el mateix Tractat per l'any 1996.

Finalment, abordem **els resultats de la política dels Dotze en el cercle mundial** en la post-guerra freda. Ja hem senyalat que el debat sobre els instruments demostra la poca predisposició d'alguns països a anar més enllà en el terreny de la presència europea a nivell diplomàtic i militar. En realitat, el debat i la negociació sobre els instruments coincideixen amb un dels períodes més complicats per al mecanisme de cooperació política europea, que acumula alhora tres grans focus d'atenció: la Unió Soviètica, Iugoslàvia i Iraq.

Els resultats són decebedors per a aquells que esperaven la irrupció dels Dotze com a potència diplomàtica en el sistema internacional de la post-guerra freda. Les raons, en alguns casos, estan lligades als factors que tradicionalment han obstaculitzat el mecanisme de cooperació política des de la seva creació (1970); en d'altres, però, ens adverteixen de la inexistència de voluntat política de cara al futur per assolir responsabilitats en el terreny diplomàtic (i militar) mundial com a Comunitat.

De totes les polítiques endegades pels Dotze en aquest període, la més completa (posa en funcionament un mecanisme semblant al que després

36. Vegeu nota 76 del capítol 4.

s'acordarà a Maastricht)[37] i la més reconeguda internacionalment (el president Bush deixa el camp lliure als europeo-occidentals) és potser la creació de zones de protecció per als kurds al Nord d'Iraq.[38] Política que, per les condicions del moment i pel seu caràcter humanitari, comptarà amb l'acord unànime dels Dotze. Ara bé, en el període que ens ocupa, aquesta és una situació única que contrasta amb les regularitats que es poden extreure com a conclusions de l'actuació dels Dotze.

En primer lloc, i a diferència del cas kurd, és molt **difícil identificar l'existència d'una política europea**. En matèria de grans opcions polítiques, la multiplicitat de posicions ha estat la norma. El cas del "dret a l'autodeterminació *versus* la integritat territorial dels estats" va mostrar, en el seu moment, tant en la qüestió dels estats bàltics com en la iugoslava, l'existència de posicions diferenciades. En el cas dels estats bàltics, per exemple, Dinamarca, i en menor mesura Bèlgica, varen diferenciar-se dels seus col·legues comunitaris, convidant les tres repúbliques a estar presents en la cimera de la CSCE (París, novembre de 1990), reconeixent així el seu dret a la independència. Podem trobar altres grans opcions de política internacional on els Dotze varen manifestar obertament les seves diferències, com en les posicions defensades a propòsit de la Unió Soviètica de Gorbatxov (la duresa britànica contrasta amb la flexibilitat alemanya) i de l'Irak de Hussein (la predisposició francesa a la negociació xoca amb la fermesa britànica).

En segon lloc, **la defensa d'interessos propis** que tradicionalment ha dificultat l'actuació coordinada dels Dotze en el mecanisme de cooperació política **s'agreuja a mesura que el sistema internacional es transforma**. De tal manera que alguns estats es troben amb nous interessos a defensar (el cas de Grècia respecte de Macedònia) o converteixen polítiques de segon ordre en interessos vitals (la política espanyola a la Mediterrània a partir de 1990).

En tercer lloc, **el desequilibri entre els Dotze ha modificat el seu signe**. Si durant la guerra freda, la divergència es traduïa en manca d'acció (no tocar l'Àfrica Negra, per exemple, donats els interessos de britànics i de francesos), ara ens trobem amb un fenomen nou: la influència d'Alemanya,

37. El Consell Europeu de Luxemburg (8 d'abril de 1991) defineix, en primer lloc, les grans orientacions amb un vot per unanimitat. En segon lloc, la tasca de representació a l'exterior la duen a terme, alhora, la presidència de torn i la Comissió. En tercer lloc, el Consell de Ministres decideix per unanimitat les mesures a prendre. I en quart lloc, la UEO examina les implicacions militars de l'acció (desplegament d'una força de les Nacions Unides amb missions policials).

38. El tema es tractat amb detall per E. Remacle, "Les négociations sur la politique étrangère et de sécurité commune de la Communauté Européenne", a *Dossiers "notes et documents" GRIP*, núm. 15, abril de 1991, pàg. 23 i ss.

capaç de forçar l'acció conjunta dels Dotze (reconeixement de Croàcia i d'Eslovènia) en la direcció de la seva pròpia política.

En quart lloc, **els Dotze fracassen com a força estabilitzadora de la nova Europa**. En aquest sentit, el conflicte iugoslau és la prova de foc per a la diplomàcia europea, car els Dotze esdevenen gestors per excel·lència d'aquest conflicte. D'entrada, per les expectatives que han creat en l'"altra Europa", a través del seu model de vida interna i de la "decisió" (intervenció militar) mostrada durant la guerra del Golf. Però, també, perquè els Dotze es troben en una situació òptima per actuar, donada la política nord-americana (deixar el camp lliure a l'actuació comunitària) i la col·laboració establerta amb la CSCE. Les dificultats que trobarà la CSCE per actuar, a causa de les seves febleses institucionals (la regla del consens), converteixen els Dotze en executors d'una política legitimada a nivell paneuropeu.

Les accions realitzades pels Dotze en el conflicte iugoslau (guerra a Eslovènia, a Croàcia i, finalment, a Bòsnia-Herzegovina) constitueixen una novetat per la seva diversitat i intensitat (acords de Brioni, conferència de pau, comissió d'arbitratge, etcètera).[39] Ara bé, la diplomàcia comunitària ha fracassat, en primer lloc, per la falta de col·laboració de les parts en conflicte. Però, també, per dues tendències presents entre els Dotze: la constatació de desequilibris interns i la voluntat de "mundialització" del cas iugoslau.

La constació de l'existència de desequilibris interns, lligada a l'actuació alemanya en el conflicte, genera inquietud en alguns països comunitaris. No és sobrer recordar respecte a això que la creació de l'estat iugoslau després de la I Guerra Mundial fou un "invent francès", adreçat a controlar l'expansió alemanya a l'Europa central i oriental. En haver-se manifestat diversos cops durant el conflicte que les velles diferències de sensibilitat i interessos persisteixen, França i Alemanya s'han manifestat recíprocament desconfiança. Es tracta d'un fenomen amb un potencial disgregador molt més important que les dissidències originades per interessos concrets, com ara l'actitud grega en relació amb Macedònia, atès que significa **vincular velles tradicions diplomàtiques** (prèvies a la "lògica comunitària") **amb les decisions polítiques del moment actual**. Es crea així un perillós precedent per a qualsevol conflicte futur al continent.

La voluntat de "mundialització" del conflicte es dóna per l'interès d'alguns països comunitaris de recórrer a instruments *extramuros*, en lloc d'assumir

39. Sobre l'activitat desenvolupada pels Dotze, en solitari, amb la CSCE o amb les Nacions Unides, vegeu l'article recapitulatiu d'E. Remacle, "La CSCE et la Communauté Européenne face au conflit yougoslave", a *Le Trimestre du Monde*, 1992, núm. 17, pp. 219-233.

responsabilitats a Dotze, "europeïtzant" el conflicte. En aquest sentit, Gran Bretanya, Portugal i la pròpia Espanya s'han manifestat contràries a fer de la UEO l'instrument militar (forces de pacificació) per intervenir en el conflicte, "desviant" el tema cap al marc de Nacions Unides (cascs blaus). Aquesta actitud planteja una qüestió transcendental per al futur: **el traçat de la frontera entre Europa i la resta del món.**

El final del nostre estudi ens porta, de tornada, a les pàgines de presentació, on afirmàvem que la desaparició de l'eix Est-Oest convertia la Comunitat, de cara al segle XXI, en la definidora de la nova frontera a Europa. Una definició, però, que sorgirà de l'enfrontament entre les dues grans tensions que sofreix la Comunitat post-Maastricht: **la tensió entre el "pensar europeu"** (Jean Monnet) i **el "pes de la història d'Europa"** (la política de poder), per un cantó; **la tensió entre el centre i la perifèria** d'Europa, per l'altre.

Maastricht, la creació de l'Espai Econòmic Europeu i els acords amb els tres de Visegrad orienten aquestes tensions cap al "pensar europeu", cap a la generació de problemes comuns tan utilitzada per Jean Monnet. Tanmateix, la guerra de Iugoslàvia també és el producte d'aquestes tensions, tensions que evoquen vells projectes (*Mittleuropa*) i que aguditzen la fractura entre els països europeus, susceptibles de participar del projecte comunitari, i "els altres europeus". Una fractura que ha tingut un pes decisiu en la descomposició de l'estat iugoslau i l'aparició de la guerra a la nova Europa.

Aquesta experiència negativa ens mostra que la Comunitat està obligada a reaccionar. Li cal trobar una forma d'harmonitzar la continuïtat del ciment comunitari amb un mecanisme que mantingui el continent estable i en pau, ara, però, sense cap *glacis* immobilitzador com el conegut durant la guerra freda. És difícil precisar els trets definitoris d'aquest mecanisme que, per ser viable, haurà de comptar amb la incertesa de l'actual sistema internacional. Tanmateix, algunes condicions, necessàries però no suficients, semblen clares. Primer, que com ha mostrat una línia de pensament que arrenca de la Il·lustració i arriba als actuals neo-institucionalistes, la pau internacional és impossible sense l'extensió de la democràcia; l'evidència de les comunitats de seguretat mostra que la guerra és una condició poc freqüent entre estats democràtics. Segon, que la democràcia és impossible sense un grau de desenvolupament social i econòmic important, sense un estat mínim de justícia. Tercer, que en un món cada cop més interrelacionat, la interdependència significa dependència recíproca, d'aquí que la seguretat sigui inviable si no és compartida.

D'això es deriva que la Comunitat Europea ha d'apostar fortament per la democratització i el desenvolupament global dels estats i pobles que l'envolten si vol assegurar el seu propi progrés. Qualsevol temptació de construir una fortalesa és inviable en un món en què ja no hi ha Termòpiles defensables.

Bellaterra, 1r de juny de 1992.

BIBLIOGRAFIA BÀSICA

A continuació se citen, seguint l'ordre dels cinc capítols en què s'ha estructurat el treball, algunes de les referències bibliogràfiques essencials aparegudes durant el període estudiat.

1. La "nova Europa"

BUZAN, Barry *et alt.* (1990) *The European Security Order Recast. Scenarios for the Post-Cold War Era*, Londres, Pinter.

DAHRENDORF, Ralf (1990) *Reflections on the revolution in Europe*, Londres, Chatto & Windus. [existeix edició castellana].

FREEDMAN, Lawrence (compilador) (1990). *Europe transformed: Documents on the end of the cold war*, Londres, Tri-Service Press.

FRITSCH-BOURNAZEL, Renata (1991) *L'Allemagne unie dans la nouvelle Europe*, París, Ed. Complexe [edició anglosaxona intitulada *Europe and German Unification*, Nova York, Berg, 1992].

MOÏSI, Dominique/RUPNIK, Jacques (1991) *Le nouveau continent. Plaidoyer pour une Europe renaissante*, Paris, Calman-Lévy.

ROTFELF, Adam Daniel/STÜTZLE, Walther (compiladors) (1991) *Germany and Europe in transition*, Oxford, SIPRI/Oxford U.P.

WALLACE, William (1990) *The Transformation of Western Europe*, Londres, RIIA/Pinter.

WALLACE, William (compilador) (1990) *The Dynamics of European Integration*, Londres, RIIA/Pinter.

2. L'espai econòmic europeu. Ampliació *versus* profundització

EFTA (1987) *The European Free Trade Association*, Ginebra, EFTA.

FREEMAN, Christopher/SHARP, Margaret/WALKER, William (compiladors) (1991) *Technology and the Future of Europe. Global Competition and the Environment in the 1990s*, Londres, Pinter.

PEDERSEN, Thomas (1988) *The Wider Western Europe: EC Policy Towards the EFTA Countries*, Londres, EIIA/Chatham House (Discussion Papers nº 10).

TOVIAS, Alfred (1990) F*oreign Economic Relations of the European Community. The impact of Spain and Portugal*, Boulder, Lynne Rienner.

WALLACE, Helen (compiladora) (1991) *The Wider Western Europe. Reshaping the EC/EFTA Relationship*, RIIA/Pinter

WALLACE, Helen/JAMAR, Jan (compiladors) (1988) *EEC-EFTA: More than just good friends?*, Bruges, De Tempel.

3. La Comunitat Europea i els veïns de l'Est

CENTRE FOR ECONOMIC POLICY RESEARCH, (1990) *Monitoring European Integration: The Impact of Eastern Europe*, Londres, CEPR, 1990.

FETJO, François (amb la col·laboració d'Ewa Kulesza-Mietkoswski) (1992) *La fin des démocraties populaires. Les chemins du post— communisme*, París, Seuil.

HILL, Ronald J./ZIELONKA, Jan (compiladors) (1990) *Restructuring Eastern Europe. Towards a New European Order*,

ALDERSHOT, Edward Elgar. GARTON ASH, Timothy (1990) *We the People. The Revolution of '89 witnessed in Warsaw, Budapest, Berlin and Prague*, Londres, Granta Books.

GAUTRON, J.C. (compilador) (1991) *Les relations Communauté Européenne— Europe del'Est*, París, Economica.

PINDER, John (1991) *The European Community and Eastern Europe*, Londres, The Royal Institute of International Affairs/Pinter.

PRINS, Gwyn (1990) *Spring in Winter. The 1989 Revolutions*, [prefaci de Vaclav Havel], Manchester, Manchester U.P.

ROLLO, J.M. C. (1990) *The New Eastern Europe: Western responses*, Londres, The Royal Institute of International Affairs/Pinter [amb la col·laboració de J. Batt, B. Granville i N. Malcom].

4. Cooperació política europea

DEHOUSSE, Renaud *et al.* (1991) *Une politique étrangère pour l'Europe. Rapport du groupe de travail sur la reforme de la coopération politique*, EUI Working Paper EPU 91/8, Florència, Institut Universitari Europeu.

EDWARDS, Geoffrey/REGELSBERGER, Elfriede (1990) *Europe's Global Links. The European Community and Inter-Regional Cooperation*, Londres, Pinter.

GINSBERG, Roy H. (1989) *Foreign Policy Actions of the European Community. The politics of scale*, Boulder, Lynne Rienner.

Holland, Martin (comp.) (1991) *The Future of European Political Cooperation. Essays on Theory and Practice*, Londres, Macmillan.

JORDAN, Robert (compilador) (1991) *Europe and the Superpowers. Essays on European International Politics*, Londres, Pinter.

PIJPERS, Alfred *et al.* (1988) *European Political Cooperation in the 1980s. A common foreign policy for Western Europe?*, Dordrecht, Martinus Nijhoff.

RUMMEL, Reinhardt (compilador) (1990) *The Evolution of an International Actor. Western Europe's New Assertiveness*, Boulder, Westview Press.

SCHOUTHEETE, Philippe de (1986) *La coopération politique européenne*, Brussel·les, Labor (1ª. edic. 1980).

5. Construcció comunitària

BURGESS, Michael (1989) *Federalism and European Union. Political Ideas, Influences and Strategies in the European Community, 1972-1987*, Londres, Routledge.

KEOHANE, Robert O./HOFFMANN, Stanley (compiladors) (1991) *The New European Community. Decisionmaking and Institucional Change*, Boulder, Westview Press.

LODGE, Juliet (compiladora) (1989) *The European Community and the challenge of future,* Londres, Pinter.

EDWARD, Elgar (1992) *Political Union in Europe. The crisis of political authority in the EC, Londres.*

PRATE, Alain (1991) *Quelle Europe?*, Paris, Julliard.

GLOSSARI

AGNU — Assemblea General de les Nacions Unides

Acords de primera generació
: Acords comercials i de cooperació establerts a partir de 1988 entre la Comunitat Europea i alguns dels països de l'antic bloc de l'Est segons les previsions dels articles 113 i 235 del tractat de Roma.

Acords de segona generació (o"acords europeus")
: Acords d'associació establerts entre la CE i Hongria, Polònia i Txecoslovàquia, momentàniament, a partir de l'article 238 del tractat de Roma. Responen a la voluntat política d'establir un tipus especial de relació que reflecteixi "la proximitat geogràfica, els valors compartits i la creixent interdependència".

Acquis communautaire
: Expressió que al·ludeix al corpus de legislació comunitària i al conjunt de compromisos que ha d'acceptar qualsevol nou membre de la Comunitat per poder formar-ne part.

ASEAN — Association of South East Asian Nations, agrupació regional formada per Filipines, Indonèsia, Malàisia, Singapur, Tailàndia i Brunei (1984). Es creà l'any 1967 a partir d'una declaració dels respectius ministres d'Afers Exteriors, la declaració de Bangkok.

AU — Acta Única Europea, ampliació i modificació substancial del dret originari de les Comunitats Europees, elaborada per una conferència intergovernamental. Entrà en vigor l'1 de juliol de 1987.

BERD — Banc Europeu de Reconstrucció i Desenvolupament, banc de desenvolupament regional i instrument de cooperació Est-Oest creat l'any 1990. Té 42 membres fundadors (40 països, la CE i el Banc Europeu d'Inversions); el seu Conveni constitutiu (maig 1990) preveu que un 51% del capital sigui d'origen comunitari/Dotze.

CAEM/COMECON

Consell d'Assistència Econòmica Mútua, institució creada l'any 1949 per sis països de l'antic bloc de l'Europa de l'Est per promoure el desenvolupament econòmic dels seus membres. A partir dels anys 60 s'hi afegiren països socialistes extraeuropeus com a membres de ple dret o com a observadors. La 46a sessió (Budapest, 28 de juny de 1991) decidí la seva dissolució.

CFE — Converses (i Tractat) sobre reducció d'armes convencionals a Europa.

Cercles concèntrics

Expressió, sorgida l'any 1989 i popularitzada per Jacques Delors, que al·ludeix a una Nova Europa organitzada en cercles successius entorn de la Comunitat Europea. Cadascun d'aquests cercles tindria una delimitació precisa de membres i competències.

CE — Comunitat Europea, forma abreujada d'al·ludir a les tres Comunitats Europees

COCONA (Consell de Cooperació de l'Atlàntic Nord)

Organització *ad hoc* formada pels membres de l'OTAN i una bona part dels estats sorgits de la desmembració de l'antiga URSS i de l'Europa de l'Est (desembre de 1991).

Cohesió econòmica i social

Principi i política comunitària que al·ludeix a les accions i els instruments adreçats a corregir les desigualtats en el benestar econòmic i social entre diferents regions o grups de la Comunitat. Altrament, la realització del mercat interior únic podria incrementar les desigualtats fins a límits políticament i socialment intolerables.

Consell Bàltic

Institució intergovernamental creada el mes de març de 1992 per les repúbliques bàltiques, els països nòrdics, Alemanya i Polònia.

Consell de Cooperació del Golf

Agrupació regional formada l'any 1981 per Aràbia Saudí, Bahrein, Emirats Àrabs Units, Kuwait, Oman i Qatar.

Consell Europeu

Òrgan de les Comunitats Europees creat l'any 1974 com a instància superior de la cooperació política i com a Consell de les Comunitats. Format pels caps d'Estat i/o Govern i el president de la Comissió, té un paper cabdal pel que fa a la direcció l'impuls polític de les Comunitats.

Convenció d'Estocolm

Fonament jurídic de l'EFTA, que entrà en vigor l'any 1960. Originàriament fou signada per Àustria, Dinamarca, Gran Bretanya, Noruega, Portugal, Suècia i Suïssa.

COREPER — Comitè de Representats Permanents, òrgan auxiliar del Consell de Ministres de la CE format pels caps de les representacions permanents dels estats membres davant la CE, que reben l'ajut de diversos agregats i consellers. La seva importància ha fet que es parli d'ell com d'un "petit Consell de ministres".

CPE — Cooperació política europea, activitat de concertació diplomàtica o de cooperació en matèria de política exterior dels països comunitaris iniciada l'any 1971, a la qual l'AU donà una base legal.

CSCE — Conferència sobre Seguretat i Cooperació a Europa. Nom que al·ludeix tant a la Conferència celebrada a Hèlsinki i a la seva Acta Final (1975), com al procés de treballs, trobades i documents que generà ("procés CSCE o procés de Hèlsinki").

EFTA — European Free Trade Association (Associació Europea de Lliure Canvi), organització establerta per la Convenció d'Estocolm amb l'objectiu bàsic d'establir una zona de lliure comerç entre els seus estats membres i de contribuir a la creació d'un mercat europeu-occidental.

Espai Econòmic Europeu (EEE)

Procés de diàleg i negociació entre la CE i l' EFTA iniciat l'any 1984 per interpenetrar econòmicament els respectius territoris. Els objectius han estat canviants i sovint imprecisos. A partir de l'AU esdevingué un intent d'acostar-se el màxim possible a un mercat europeu-occidental únic. Quan l'any 1992 s'arriba a un acord final, bona part dels membres de l'EFTA han demanat l'adhesió a la CE.

Federador extern

Concepte teòric que sosté que la construcció comunitària respon bàsicament a factors externs definidors de l'estructura del sistema internacional (amenaça soviètica, política nord-americana, repte tecnològic, unificació alemanya...) i no a la dinàmica interna.

GATT — General Agreement on Tariffs and Trade / Acord General sobre Aranzels i Comerç

Geometria variable

Expressió de l'argot comunitari que al·ludeix a l'existència no ordenada de múltiples institucions o nivells d'institucionalització, la composició dels quals pot alterarse.

Grup de Contadora

Agrupació sorgida el mes de gener de 1983 entre Colòmbia, Mèxic, Panamà i Veneçuela per fomentar el procés de pau a l'Amèrica Central.

Grup de Río — Agrupació de vuit països ("Grup dels Vuit" és el seu altre nom), establerta formalment el desembre de 1986 pels quatre del grup de Contadora i els quatre països que donaran suport a les seves iniciatives (Argentina, Brasil, Perú i Uruguai).

Grup dels Set — Nom que rep el mecanisme institucional de reunions dels 7 països més industrialitzats del món (Alemanya, Canadà, EUA, França, Gran Bretanya, Itàlia i Japó).

Mínim comú denominador

Expressió habitual de l'argot comunitari, sovint referida a la CPE, que al·ludeix a l'espai d'acord entre els interessos respectius dels Dotze.

OCDE — Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmics, organització econòmica regional creada l'any 1961 per països occidentals desenvolupats per promoure el creixement econòmic i el lliure comerç i per millorar l'ajut occidental als països subdesenvolupats.

OTAN — Organització del Tractat de l'Atlàntic Nord, aliança político-militar sorgida del Tractat de Washington (1949), que actualment agrupa 16 països occidentals.

Organització del tractat de Varsòvia (TV)
Aliança polìtico-militar que agrupava des de l'any 1955 l'URSS i bona part dels països de l'Europa de l'Est. Actualment dissolta.

PAC — Política agrícola comuna de la CE.

Països/acord de Visegrad
Compromís sorgit de la reunió de Visegrad (febrer de 1991), pel qual Hongria, Polònia i Txecoslovàquia buscaran conjuntament "la total integració en l'ordre econòmic, polític, legeslatiu i de seguretat d'Europa".

Pentagonal — Iniciativa italiana de desenvolupament de la cooperació regional als Balcans danubians que agrupava inicialment (novembre de 1989) Àustria, Hongria, Itàlia, Iugoslàvia i Txecoslovàquia. L'estiu de 1991 s'hi afegí Polònia i es denominà "Hexagonal". Recentment ha passat a denominar-se Iniciativa Centreuropea.

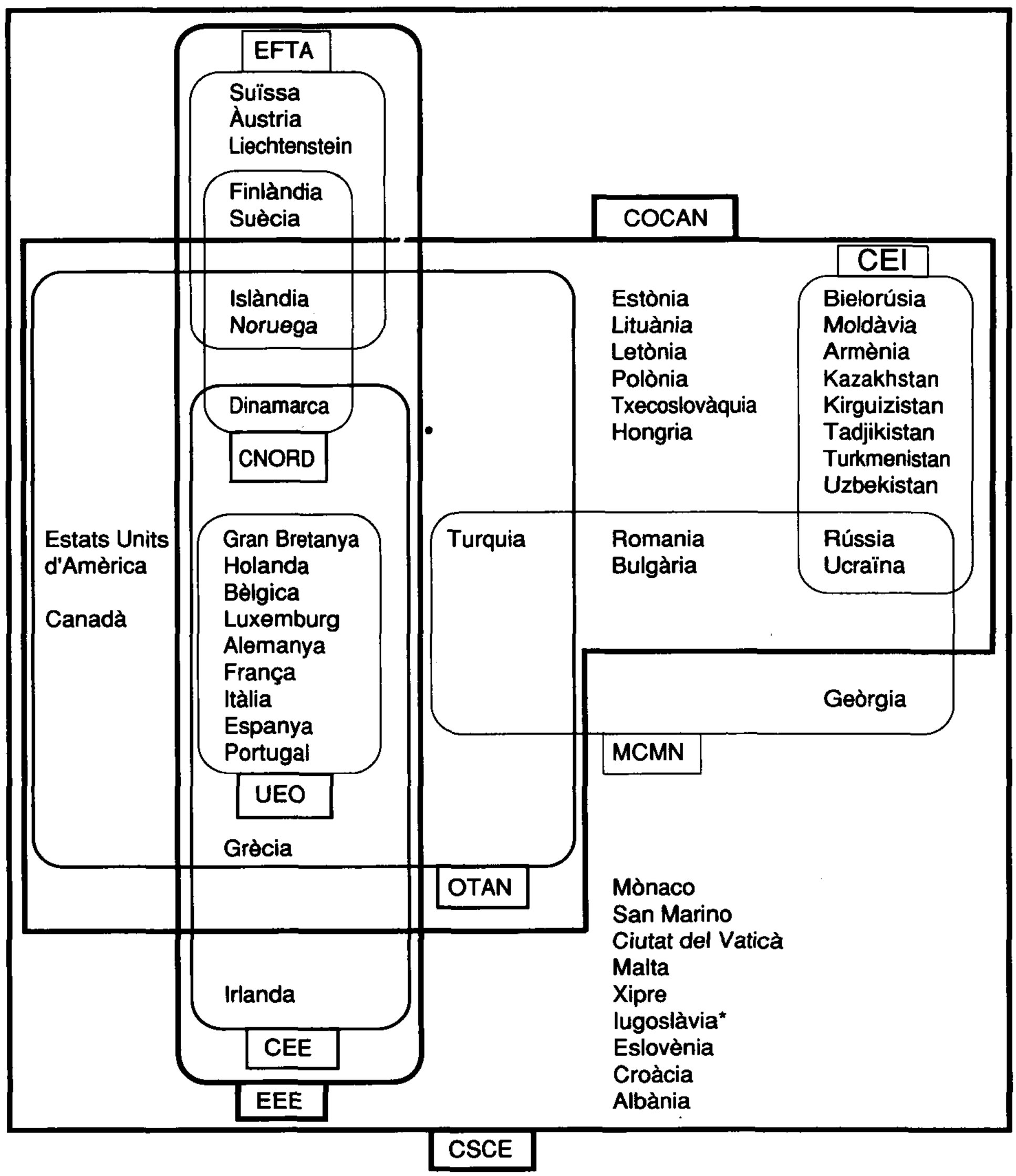
PHARE — Programa d'ajut a la recuperació econòmica dels països d'Europa central i oriental, coordinat per la CE. Sorgí d'una iniciativa del Grup dels Set (juliol 1989) a propòsit d'Hongria i Polònia, però aviat s'amplià a la resta de països de l'antic bloc de l'Est.

Spill-over — Concepte popularitzat pels teòrics funcionalistes i neo-funcionalistes per assenyalar que en determinades situacions els vincles funcionals entre diversos sectors i la dinàmica d'interdependència funcional servirien d'incentiu clau per aprofundir el procés d'integració comunitària en termes polítics.

Tractat INF — Tractat signat entre els EUA i l'URSS el desembre de 1987 per eliminar les armes nuclears d'emplaçament terrestre d'abast intermedi (de 500 a 5.000 quilòmetres) situades al continent europeu.

UEO — Unió Europea Occidental, aliança militar regional establerta l'any 1955 entre set països europeus de l'OTAN amb els objectius de defensar europa occidental d'un atac, controlar el rearmament alemany i col·laborar amb l'OTAN en la defensa de la comunitat atlàntica. L'any 1988 hi ingressaren Espanya i Portugal.

LA TEORIA DELS CONJUNTS APLICADA A EUROPA



CSCE: Conferència sobre la Seguretat i la Cooperació Europea
COCAN: Consell de Cooperació de l'Atlàntic Nord
OTAN: Organització del Tractat de l'Atlàntic Nord
EEE: Espai Econòmic Europeu
EFTA: Associació Europea de Lliure Canvi
CEE: Comunitat Econòmica Europea
UEO: Unió de l'Europa Occidental
CNORD: Consell Nòrdic
CEI: Comunitat d'Estats Independents
MCMN: Mercat Comú del Mar Negre

* Pendent de reconeixement per part de la comunitat internacional

Font: *Le Monde*. Juliol 1992

Annexos documentals

1. DECLARACIÓ CONJUNTA DE LA REPÚBLICA FEDERAL D'ALEMANYA I LA UNIÓ SOVIÈTICA SOBRE L'ORDRE PACÍFIC EUROPEU (EXTRACTES)

(...)

Europa té un important paper a fer en la configuració d'un futur pacífic. Encara que el continent hagi estat dividit durant dècades, la consciència de la identitat europea i dels valors comuns no s´ha perdut, fins i tot s'ha anat refermant, i cal donar suport a aquest desenvolupament.

La República Federal d'Alemanya i la Unió Soviètica consideren com un objectiu principal de les seves polítiques mantenir les tradicions històriques d'Europa i contribuir així a superar aquesta divisió. Estan decidides a elaborar plegades els conceptes per assolir aquesta meta a través del desenvolupament d'una Europa sota el signe de la pau i la cooperació —un ordre europeu pacífic o una llar europea comuna—, en què els EUA i Canadà, també, tenen un lloc. Tant l'acta final de la CSCE (Conferència per a la Seguretat i la Cooperació a Europa) d'Hèlsinki, en totes les seves parts, com també els documents finals de Madrid i Viena obren un camí per realitzar aquest objectiu.

Europa, la que més va patir les dues guerres mundials, ha de donar al món un exemple de pau estable, de bon veïnatge, i de cooperació constructiva que conjumini les capacitats de tots els països, malgrat els diferents sistemes socials, en interès del benestar públic. Els països europeus poden i han de ser capaços de conviure sense temors mutus i en competició pacífica.

Una Europa de pau i cooperació ha d'incloure el següent:

— Respecte incondicional envers la integritat i seguretat de cada Estat, que té el dret d'elegir lliurament el seu propi sistema polític i social, i també un respecte incondicional, i especialment un respecte envers el dret d'autodeterminació dels pobles.

— Continuació enèrgica del procés de desarmament i control d'armes. En aquesta era nuclear, els esforços no s'han d'adreçar només a prevenir la guerra, sinó també a determinar la pau i fer-la segura.

—Un diàleg minuciós que tracti tots els aspectes, tradicionals i nous, de les relacions bilaterals i multilaterals i que inclogui trobades regulars d'alt nivell polític.

— L'acompliment dels drets humans i la promoció de l'intercanvi de pobles i d'idees. Això inclou l'expansió de l'agermanament de ciutats, dels en-

llaços de transports i comunicacions, dels contactes culturals, de les trobades turístiques i esportives, la promoció de l'ensenyament d'idiomes i el tractament favorable d'afers humanitaris, incloent la reunificació de famílies i viatges a l'estranger.

— La difusió de contactes directes entre la gent jove i el compromís de les noves generacions en un futur pacífic.

— Cooperació econòmica global per al profit mutu, incloent noves formes de col·laboració. La Declaració Conjunta del 25 de juny del 1988 entre la Comunitat Europea i el Consell d'Assistència Econòmica Mútua i la normalització de relacions entre la Comunitat Europea i els membres europeus del Consell d'Assistència Econòmica Mútua, i també el diàleg polític iniciat entre la Unió Soviètica i els dotze membres de la Comunitat Europea, obren noves perspectives per a un desenvolupament paneuropeu en tal direcció.

— L'avançament progressiu de la cooperació paneuropea en diversos sectors, particularment transport, energia, sanitat, informació i comunicació.

— Cooperació ecològica intensiva i l'explotació de noves tecnologies que cobreixin, en interès de la humanitat, qualsevol aparició de perills extrafronterers.

— Respectar i cultivar les cultures històriques dels pobles d'Europa. Aquesta diversitat cultural és un dels grans tresors del continent. Les minories nacionals europees, amb les seves cultures pròpies, formen part d'aquesta riquesa. Els seus interessos legítims mereixen protecció.

La República Federal d'Alemanya i la Unió Soviètica fan una crida a tots els estats que participen en la CSCE perquè intervinguin en la formació de la futura arquitectura d'Europa.

Bonn, 13 de juny de 1989
Helmut Kohl
Mikhaïl Gorbatxov

2. CONFERÈNCIA DEL SECRETARI D'ESTAT DELS EUA, JAMES BAKER, AL CLUB DE PREMSA DE BERLÍN (EXTRACTES)

13 de desembre de 1989

(...)

Els instruments per a la cooperació occidental s'han d'adaptar als canvis que fa Europa. Treballant-hi junts, hem de disssenyar i posar a punt gradualment una nova arquitectura per a una era.

A més a més, aquesta nova estructura s'ha d'ajustar a dos propòsits especials. En primer lloc, hi ha d'haver una oportunitat, mitjançant la pau i la llibertat, de superar la divisió de Berlín i d'Alemanya perquè també se superi la divisió d'Europa.

En segon lloc, l'arquitectura ha de palesar que la seguretat d'Amèrica —política, militar, i econòmica— resta vinculada amb la seguretat d'Europa.

La responsabilitat és de tots nosaltres, ja que cal treballar conjuntament cap a la nova Europa i el nou atlantisme.

(...)

Jo (...) invito els governs aliats a considerar la creació d'un departament de l'OTAN per al control i la verificació d'armes. La verificació continuarà essent una responsabilitat nacional, però un departament com aquest seria capaç d'ajudar els governs membres a observar el control d'armes i les mesures de reserva a Europa.

Això podria proporcionar una cambra de compensació que informés els governs nacionals i que, tal vegada, participés en els esforços col·lectius europeus a través de la Unió Europea Occidental.

Els conflictes regionals, amb la proliferació de míssils i d'armes nuclears, químiques i biològiques, representen un perill creixent. Un assessorament intensificat de l'OTAN respecte d'això pot ser de gran importància a l'hora de trobar les mesures comunes occidentals contra aquestes diverses amenaces.

És per això que l'OTAN també hauria de començar a considerar les noves iniciatives que Occident pot prendre, particularment en el transcurs de la CSCE (Conferència per a la Seguretat i la Cooperació a Europa), a fi d'estrènyer els vincles econòmics i polítics amb l'Est, de promoure el respecte pels drets humans, d'ajudar a fundar institucions democràtiques i de crear, d'acord amb els interessos de seguretat occidentals, un ambient més obert per al comerç i la inversió entre Est i Oest.

El futur desenvolupament de la Comunitat Europea farà un paper cabdal en la configuració de la nova Europa.

L'experiment europeu ha reexit perquè, més enllà d'unes barreres tant polítiques com econòmiques, s'ha mantingut l'alt objectiu d'una Europa unida.

Nosaltres proposem que els Estats Units i la Comunitat Europea treballin conjuntament per aconseguir, a base de tractat o en qualsevol altra forma, un aparell sensible consolidat d'enllaços institucionals i consultius.

Suggerim que les nostres discussions sobre aquesta idea vagin paral·leles amb els esforços europeus per aconseguir, l'any 1992, un mercat intern camú, de manera que els projectes per a la interacció EUA-CE evolucionin amb canvis en la Comunitat.

Quan Txecoslovàquia, Bulgària i la República Democràtica Alemanya emprenguin unes reformes polítiques i econòmiques com les ja començades a Polònia i a Hongria, creiem que les activitats del Grup dels 24 (nacions desenvolupades) entorn de la CE també s'hauran d'adreçar a aquests països per aconseguir-hi una transició pacífica.

Ara cal que les eleccions lliures tinguin màxima prioritat en el transcurs de la CSCE.

(...)

En adaptar-nos, en actualitzar-nos i augmentar la nostra cooperació mútua i amb els països de l'Est, crearem una nova Europa sobre la base d'un nou atlantisme.

Al mateix temps hi haurà més punts en comú entre l'OTAN i les institucions europees, cosa que ha de dur compenetració, no pas friccions.

La CSCE pot esdevenir el fòrum més important per a la cooperació Est-Oest.

Quan es duguin a terme aquests canvis, quan amb ells se superi la divisió d'Europa, també se superaran les divisions d'Alemanya i Berlín en pau i llibertat.

3. INTERVENCIÓ DE JACQUES DELORS DAVANT DEL PARLAMENT EUROPEU SOBRE LES RESPONSABILITATS EN LA NOVA EUROPA (EXTRACTES)

Estrasburg, 17 de gener de 1990

¡Quin esbalaïdor seguit d'esdeveniments s'ha desplegat virtualment a les nostres portes, d'ençà que els vaig parlar ara fa un any dels reptes que la Comunitat tenia al davant! vaig relacionar-los amb el somni del senyor Gorbatxov d'una "casa europea comuna" i amb la nostra visió lleugerament dissemblant sobre un "poblet europeu" edificat entorn d'una casa ben sòlida, anomenada la "Comunitat Europea".

(...)

Els esdeveniments a Europa, un repte

Va ser en nom de la llibertat que milions d'homes i dones, lluny de resignar-se a la servitud, van sortir als carrers en despertar de la seva inèrcia, amb la decadència dels règims que els havien governats i amb la relaxació, de vegades deliberada, de la mà de ferro que els tenia sota el jou.

No ens equivoquem, doncs: era la prosperitat i la llibertat de la seva Comunitat —lliure d'hegemonia, governada per l'imperi de la justícia, on també el país més petit té veu i vot—, la que servia d'imant, d'estel polar per als ideals i les accions. (...)

Però l'admiració que sentim pels pobles d'Europa central i de l'Est no ens ha d'encegar per veure la realitat. Els canvis que s'hi estan produint són motiu d'esperança, però també van carregats de perill. (...) ¿Qui pot ignorar la gran llacuna que hi ha entre la determinació dels pobles i la seva precària situació, entre les seves aspiracions clarament expressades i la incertesa del resultat eventual?

(...)

La Comunitat està corrent un risc enorme perquè el curs dels esdevenimets ha atiat el debat de la integració europea. He sentit argüir en certes regions que la Comunitat, com a producte de la Guerra Freda, s'havia de morir amb la Guerra Freda, sense considerar en absolut l'experiència acumulada durant més de quaranta anys al llarg del nostre difícil però excitant camí cap a la sobirania mancomunada. (...)

També sé que n'hi ha d'altres que parlen d'immediata integració en la Comunitat per als països d'Europa central i de l'Est, com si econòmicament i políticament ja fossin capaços d'adoptar una democràcia plural i d'impulsar una economia de mercat; com si aquest tema no plantegés problemes financers o institucionals. Potser hauria de recordar que Espanya i Portugal van trigar set anys a ser membres de la Comunitat. (...)

He citat aquest exemple deliberadament perquè demostra que la Comunitat és una prova única per a la democràcia plural, és a dir, la democràcia exercida per un concert de nacions. Però hem d'anar amb compte de no cocebre falses esperances. (...)

Tornant als nostres veïns d'Europa central i de l'Est: estem obligats a ajudar-los si s'embarquen en la gran temptativa de deixar el comunisme per l'economia de mercat —una forma completament inversa del procés que tanta gent ha meditat tant, sovint encegada per la tendència de comparar capitalisme amb economia de mercat. ¿Com podem donar-los el nostre suport sense intromissions? Sens dubte, aquesta qüestió ateny principalment els mateixos països, però la Comunitat s'ha de comprometre a la solidaritat dins d'un nou marc de cooperació que intentem definir com un tema d'urgència.

(...)

Jo insistiria en el fet que, sigui quina sigui la solució, a partir d'ara serà impossible separar el paper econòmic del paper polític de la Comunitat. Aquesta és una de les grans lliçons a aprendre sobre els esdeviments a l'Est.

Les responsabilitats de la Comunitat arreu del món

Ateses tant l'evolució de l'Est com la renovada calma i l'aparició d'un món multipolar, la Comunitat i els seus estats membres han d'estar en una posició individual i col·lectiva, capaç d'influir en el curs dels esdeveniments i en la futura configuració de la gran Europa, de manera que reflecteixi els seus valors i interessos. Aquest serà un tòpic crucial per a les controvèrsies i el debat polític. Cal que l'abordem de cara.

Això replanteja immediatament la qüestió alemanya. L'apropament o, més ben dit, la reunificació del poble alemany és assumpte, sens dubte, dels mateixos alemanys. Però la Comunitat Europea també hi està interessada. (...)

M'agradaria reiterar clarament, avui i aquí, que a la Comunitat hi ha lloc per a Alemanya oriental si aquesta ho desitja, sempre que, com el Consell

Europeu d'Estrasburg deixa ben clar, la nació alemanya recuperi la seva unitat a través d'una autodeterminació lliure, pacíficament i democràticament, d'acord amb els principis de l'acta final d'Hèlsinki, en el context d'un diàleg Est-Oest i amb la mirada posada en la integració europea. Això no obstant, la forma que arribi a adoptar és, repeteixo, una qüestió dels mateixos alemanys.

La comunitat com a focus

Com vostès sens dubte apreciaran, els Dotze no tenen cap altra elecció que restar com a focus, com una roca estable per a la resta del continent. Aquesta comesa, no l'han pas heretada de la història, sinó que és el fruit del seu esforç i decisió constants com a pioners de la integració europea.

Però això no vol dir que la Comunitat sigui l'única organització europea amb una comesa a acomplir. Dins l'esfera econòmica, tanmateix, hi ha l'EFTA (Associació Europea de Lliure Comerç), però també hi ha el COMECON. després de sofrir uns canvis radicals, el COMECON haurà de consolidar les seves funcions, sempre que pogués mantenir el flux de comerç amb productes que, ara, ja no poden competir al mercat mundial a causa de la seva qualitat (...)

Existeixen les aliances que les dues superpotències han decidit conservar com a font d'estabilitat o de control i que són, a jutjar per certes declaracions, per transmetre nous poders. I en darrer lloc, però no menys important, hi ha una altra organització que ofereix bones perspectives: el Consell d'Europa. Aquest ha de continuar treballant en les àrees d'afers culturals, drets humans i educació i, al mateix temps, ajudar els països d'Europa central i de l'Est a redescobrir les seves arrels culturals i a familiaritzar-se novament amb les formes de la democràcia del pluripartidisme.

4. MEMORÀNDUM DEL GOVERN TXECOSLOVAC SOBRE LA CREACIÓ D'UNA COMISSIÓ PER A LA SEGURETAT EUROPEA (EXTRACTES)

Praga, 6 d'abril de 1990

Els esdeveniments polítics del món, i especialment d'Europa, s'estan seguint amb tanta velocitat que les institucions existents han deixat d'anar al mateix pas. Després d'anys de confrontació, Europa es troba a l'inici d'una nova etapa. Això dóna peu a noves possibilitats, però també comporta certs riscos.

L'estructura de seguretat del continent, que prové de les realitats de postguerra, encara es basa en el principi d'equilibri de forces entre els dos blocs. El seus fonaments, però, no són sòlids perquè es basen en unes línies divisòries artificials.Tant la divisió d'Europa en dues parts com la d'Alemanya en dos estats han esdevingut obsoletes.

Els orígens dels conflictes europeus en potència són més heterogenis del que s'havia imaginat fins ara dins el sistema de confrontació bipolar. Això comporta la necessitat de concebre la seguretat europea més globalment i d'incloure-hi, a més dels aspectes polítics i militars, els econòmics, ambientals i humans, i també la possibilitat d'altres amenaces. No obstant això, aquesta seguretat no pot ser garantida amb el sistema de confrontació existent, sinó tan sols amb una nova estructura europea de pau, estabilitat i confiança. Els profunds canvis polítics a l'Europa central i de l'Est incrementen la necessitat urgent d'aquesta estructura modernitzada.

(...)

Creiem que la base més idònia per construir un sistema de seguretat unificat a tot Europa es dóna a través de la CSCE (Conferència per a la Seguretat i la Cooperació a Europa). La nova situació europea exigeix d'orientar-se amb més impetu cap a una segona generació d'acords d'Hèlsinki. (...)

D'acord amb els principis i els objectius de la Carta de la Nacions Unides i de la Conferència per a la Seguretat i la Cooperació a Europa, Txecoslovàquia proposa una primera etapa en què s'estableixi una Comissió Europea de Seguretat formada pels estats participants a la conferència d'Hèlsinki, que nosaltres veiem justificada pel fet que proporcionaria una plataforma permanent paneuropea, inexistent fins ara, que consideraria les qüestions relatives a la seguretat del continent i hi buscaria solucions. (...)

Una segona etapa que consisteixi en la formació d'un sistema efectiu de seguretat europea, cosa que es podria facilitar a través de la creació, basada en tractats, d'una Organització d'Estats Europeus que inclogués els EUA i Canadà.

La tercera etapa culminaria en una Europa confederada d'estats lliures i independents.

La Comissió de Seguretat Europea operaria sobre la base del consens. Inicialment compliria les funcions consultives, coordinadores i de certes verificacions; més tard, aquelles funcions que convoquin els estats participants. (...)

Subordinat a la Comissió, hi hauria un Comitè Militar compost per representants militars dels estats que participen en la CSCE.

(...) A fi i efecte de dur a terme la seva comesa, la Comissió pot establir uns cossos auxiliars. Els serveis tècnics necessaris per a la Comissió podrien obtenir-se a través d'una secretaria no gaire gran, operativa i permanent.

Txecoslovàquia ofereix la ciutat de Praga com a seu permanent de la Comissió. (...)

Per raons històriques, político-estratègiques i d'altres, Txecoslovàquia té un interès eminent en la creació d'una estructura com aquesta. (...)

El desenvolupament dinàmic en el continent europeu crea condicions per a les diverses maneres de formar unes estructures paneuropees i els seus mecanismes convenients. Així i tot, l'objectiu ha de ser crear un model nou de seguretat europea suficientment flexible i orientat cap al futur.

Aquest desenvolupament no solament serà en benefici d'Europa sinó de tot el món.

5. CONFERÈNCIA DE MARGARET THATCHER SOBRE LA CONFIGURACIÓ FUTURA DE L'ORDRE EUROPEU I MUNDIAL A ASPEN, COLORADO (EXTRACTES)

5 d'agost del 1990 (dirigit al Senyor President)

(...)

Lluitem *durament* perquè creiem en:

— una Europa basada en la cooperació de bon grat entre estats sobirans independents;

— una Europa que sigui una expressió de la llibertat econòmica, sense la qual no seria possible que perdurés;

— una Europa que rebutgi el control centralista i la seva burocràcia;

— una Europa que no recorri al proteccionisme, però que romangui oberta al món exterior;

— i, de suprema importància, una Europa que sempre busqui la cooperació més propera amb els EUA.

(...)

Una Carta Magna europea

A la cimera Est-Oest de 35 nacions que se celebrarà a la tardor, jo proposo que hi *hem d'acordar una Carta Magna* que defensi, per a *qualsevol* ciutadà europeu, inclosos els de la Unió Soviètica, els drets bàsics que a Occident donem per garantits.

(...)

Institucions europees

Després, hem de fer que les noves democràcies de l'Europa oriental estiguin més associades amb les institucions d'Europa occidental.

Proposo que la Comunitat declari inequívocament que està disposada a acceptar-hi com a membres tots els països de l'Europa oriental si volen afegir-s'hi quan la seva democràcia s'hagi arrelat i les seves economies siguin capaces d'ingressar-hi com a membres. (...)

Caldrà algun temps fins que puguin ser-ne membres, per això els oferim

uns lapses intermediaris com són ara els Convenis d'Associació, però l'opció d'un eventual ingrés ha de ser clarament, obertament i generosament damunt la taula. La Comunitat Europea ha conciliat antagonismes *dins* de l'Europa occidental, però no ha de ser un recurs per superar les divisions *entre* l'Europa oriental i l'occidental.

No vol pas dir que s'hagi de gelar el proper desenvolupament de l'actual Comunitat. Lluny d'això. La realització del mercat únic el 1992 significarà un canvi enorme. (...) I passarà el mateix quant a la cooperació més estreta en política exterior.

Però si, en lloc d'això, comencem a davallar pel camí de donar més poders a les institucions altament centralitzades, les quals no són democràticament responsables, aleshores encara farem més *difícil* la unió dels europeus orientals amb nosaltres.

Ells no han renunciat al control i al comandament central per després trobar-lo reencarnat en la Comunitat Europea. (...) Hem de trobar una estructura per a la comunitat que s'acomodi a la seva diversitat i preservi les seves tradicions, les seves institucions, el seu caràcter nacional.

El marc de la llibertat econòmica

Senyor President, totes les notícies que hem rebut indiquen que la Unió Soviètica i l'Europa oriental desitgen desesperadament els principis de la llibertat econòmica, però no saben com adquirirlos.

(...)

Si podem començar a associar-los (aquests governs) amb les institucions internacionals que han donat tant per ajudar a consolidar la nostra *mateixa* prosperitat, especialment el GATT i el IMF, això els ho pot fer més fàcil.

També podem guiar gradualment la Unió Soviètica cap a una associació més estreta amb la cimera econòmica. (...)

Defensa d'una causa justa:

(...)

La Unió Soviètica continua essent un poder militar formidable. La República Russa per si sola seria el país més extens del món, abastant 11 meridians des de la mar Bàltica fins al Pacífic.

(...)

Continuarem necessitant l'OTAN. I això vol dir que continuarem necessitant forces nord-americanes a Europa —tant en el seu *propi* interès com en el nostre.

(...)

Senyor President, si mirem al futur, hi ha unes altres qüestions que demanen un nivell de cooperació internacional molt més alt, més intensiu que res del que hem acarat fins ara: en la proliferació de les drogues, del terrorisme, la intimidació, les malalties o un medi ambient deteriorat. Cap país no és immune a tot això.

La nostra habilitat per aplegar-nos i aturar o limitar els perjudicis *ambientals mundials* serà la millor prova de fins on podem arribar com a comunitat mundial.

(...)

Ara que disminueix la confrontació Est-Oest, ara que s'estan resolent els problemes que durant molt de temps ham anomenat l'agenda ONU, com ara l'*apartheid* a l'Àfrica del Sud, tenim l'oporunitat de redescubrir la determinació amb la qual es van fundar les Nacions Unides. I el millor moment és ara, amb el nostre aquí present, molt capaç i respectat arreu, secretari general.

Mai no ha estat realista pensar en les Nacions Unides com un govern mundial. Però li podem fer lloc allà on la veritat sigui dita i hi prevalguin els estàndards objectius. Recentment, els cinc membres permanents del Consell de Seguretat han rebut autoritat per treballar conjuntament. No és suficient, però sí una base sobre la qual edificar.

(...)

Senyor President, li agraeixo moltíssim que m'hagi donat ocasió d'explicar com crec jo que podem configurar el futur, ara que entrem al tercer mil·leni. Si donem el millor que tenim, Europa i els EUA han de continuar obrant amb sentit comú, atreure els altres cap on anem, però hem de restar fidels als principis que ens han dut tan enllà. (...)

6. CARTA DE PARÍS PER A UNA NOVA EUROPA, SIGNADA PELS 34 PAÏSOS PARTICIPANTS A LA CONFERÈNCIA SOBRE LA SEGURETAT I LA COOPERACIÓ A EUROPA (TEXT ÍNTEGRE)

París, 20 de novembre de 1990

Nosaltres, els caps d'Estat o de Govern dels estats participants en la Conferència sobre la Seguretat i la Cooperació a Europa, ens hem reunit a París en un moment de profunds canvis i d'històriques esperances. L'era de la confrontació i de la divisió d'Europa ha acabat. Declarem que d'ara endavant les nostres relacions es basaran en el respecte i la cooperació.

Europa s'allibera de l'herència del passat. El valor d'homes i dones, la força de voluntat dels pobles i el vigor de les idees de l'Acta Final d'Hèlsinki han obert una nova era de democràcia, pau i unitat a Europa.

El nostre és un temps per satisfer les esperances i l·lusions que els nostres pobles han nodrit durant decennis: un decidit compromís amb la democràcia basada en els drets humans i les llibertats fonamentals; prosperitat mitjançant la llibertat econòmica i la justicia social, i igual seguretat per a tots els nostres països.

Els deu principis de l'Acta Final ens guiaran cap a aquest futur ambiciós, de la mateixa manera que han il·luminat el nostre camí cap a l'establiment de millors relacions durant els últims quinze anys. La plena aplicació de tots els compromisos de la CSCE ha de formar la base de les iniciatives que ara prenen per permetre que les nostres nacions visquin de conformitat amb les seves aspiracions.

Drets humans, democràcia i Estat de dret

Ens comprometem a edificar, consolidar i reforçar la democràcia com a únic sistema de govern de les nostres nacions. En aquest esforç actuarem d'acord amb el següent:

Els drets humans i les llibertats fonamental són patrimoni de tots els éssers humans, són inalienables i estan garantits per la llei. La seva protecció i el seu fonament són la primera responsabilitat dels governs. El seu respecte és una salvaguarda essencial contra un excessiu poder de l'Estat. La

seva observança i el seu ple exercici són la base de la llibertat, la justícia i la pau.

El govern democràtic es basa en la voluntat popular, manifestada periòdicament per mitjà d'eleccions lliures i justes. La democràcia té com a base el respecte de la persona humana i l'Estat de dret. La democràcia és la millor salvaguarda de la llibertat d'expressió, de la tolerància envers tots els grups de la societat i de la igualtat d'oportunitats per a cada persona.

La democràcia, amb el seu caràcter representatiu i pluralista, enclou la responsabilitat davant l'electorat, l'obligació de les autoritats públiques d'ajustar-se a la llei i l'administració imparcial de la justícia. Ningú no estarà per sobre de la llei.

Afirmem que, sense discriminació, tota persona té dret a:

- La llibertat de pensament, de consciència i de religió o creença
- La llibertat d'expressió
- La llibertat d'associació i de reunió pacífiques
- La llibertat de circulació

Ningú no estarà subjecte a:
- Detenció o presó arbitràries
- Tortures i d'altres tractes o penes cruels, inhumans o degradants

Així mateix, qualsevol persona té dret a:
- Conèixer els seus drets i actuar d'acord amb aquests
- Participar en eleccions lliures i justes
- Un judici just i públic en el cas de veure's acusada d'un delicte
- Posseir propietat, sola o en associació, i exercir activitats empresarials privades
- Gaudir dels seus drets econòmics, socials i culturals

Afirmem que la identitat ètnica, cultural, lingüística i religiosa de les minories nacionals serà protegida i que les persones que pertanyin a minories nacionals tenen el dret d'expressar, preservar i desenvolupar lliurement aquesta identitat sense cap discriminació i en plena igualtat davant la llei.

Garantirem que tothom pugui interposar recursos efectius, tant nacionals com internacionals, contra qualsevol violació dels seus drets.

El ple respecte d'aquests preceptes és la base sòlida sobre la qual mirarem d'edificar la nova Europa.

Els nostres estats cooperaran i s'ajudaran entre ells per tal de fer irreversibles les conquestes de la democràcia.

Llibertat i responsabilitat econòmiques

La llibertat econòmica, la justícia social i la responsabilitat mediambiental són indispensables per a la prosperitat.

El lliure albir de l'individu, exercit en un clima democràtic i protegit per l'Estat de dret, assenta les bases necessàries per a l'èxit del desnvolupament econòmic i social. Fomentarem l'activitat econòmica que respecta i dóna suport a la dignitat humana.

La llibertat i el pluralisme polític són elements necessaris en el nostre comú objectiu de desenvolupar economies de mercat per a un creixement econòmic sostenible, amb prosperitat, justícia social, expansió de l'ocupació laboral i ús eficaç dels recursos econòmics. L'èxit que en la transició cap a l'economia de mercat assoleixin els països que s'esforcen per aconseguir-ho és important i ens interessa a tots. Ens permetrà de compartir un nivell més alt de prosperitat, que és el nostre objectiu comú. Cooperarem amb aquesta finalitat.

La preservació del medi ambient és una responsabilitat compartida de totes les nostres nacions. Alhora que recolzem els esforços nacionals i regionals desplegats, hem d'atendre també la urgent necessitat d'actuar conjuntament a una escala més amplia.

Relacions amistoses entre els estats participants

Ara, a l'alba d'una nova era a Europa, estem decidits a incrementar i reforçar les relacions d'amistat i cooperació entre els estats d'Europa, els Estats Units d'America i el Canadà, i a fomentar l'amistat entre els nostres pobles.

Per sostenir i promoure la democràcia, la pau i la unitat a Europa, reafirmem solemnement el nostre ple compromís envers els Deu Principis de l'Acta Final d'Hèlsinki. Afirmem la constant validesa dels Deu Principis i la nostre determinació de posar-los en pràctica. Tots els principis s'aplicaran de la mateixa manera i sense reserves, i cadascun s'interpretarà tenint en compte els altres. Aquests principis formen la base de les nostres relacions.

De conformitat amb les nostres obligacions en virtut de la Carta de les Nacions Unides i amb els compromisos contrets conforme a l'Acta Final d'Hèlsinki, renovem la nostra fermesa d'abstenir-nos de recórrer a l'amenaça o a l'ús de la força contra la integritat territorial o a la independència política de qualsevol Estat, o d'actuar de qualsevol altra manera incompati-

ble amb els principis i propòsits dels dits documents. Recordem que la inobservança de les obligacions contretes en virtut de la carta de les Nacions Unides constitueix una violació del dret internacional.

Reafirmem el nostre compromís d'acordar les controvèrsies per mitjans pacífics. Estem decidits a elaborar mecanismes per a la prevenció i solució de conflictes entre els estats participants.

Finalitzada la divisió d'Europa, ens esforçarem per conferir una nova qualitat a les nostres relacions de seguretat, respectant plenament la llibertat de cadascú d'escollir en aquesta matèria. La seguretat és indivisible i la seguretat de cada Estat participant està inseperablement vinculada a la de tots els altres. Per conseqüent, ens comprometem a cooperar en l'enfortiment de la confiança i la seguretat entre nosaltres i a fomentar el control de les armes i el desarmament.

Ens felicitem de la declaració conjunta de vint-i-dos estats sobre la millora de les seves relacions.

Les nostres relacions es basaran en la nostra comuna adhesió als valors democràtics i als drets humans i llibertats fonamentals. Estem convençuts que, per enfortir la pau i la seguretat entre els nostres estats, són indispensables el progrés de la democràcia i el respecte i l'exercici efectius dels drets humans. Reafirmem la igualtat de drets dels pobles i els seu dret a l'autodeterminació de conformitat amb la carta de les Nacions Unides i amb les normes pertinents del dret internacional, incloses les que fan referència a la integritat territorial dels estats.

Estem decidits a incrementar les consultes polítiques i a ampliar la cooperació per resoldre els problemes econòmics, socials, mediambientals, culturals i humanitaris. Aquesta resolució comuna i la nostra creixent independència ajudaran a superar la desconfiança existent durant decennis, a incrementar l'estabilitat i a edificar una Europa unida.

Volem que Europa sigui font de pau, oberta al diàleg i a la cooperació amb d'altres països, propícia als intercanvis i interessada en la recerca de respostes comunes als reptes del futur.

Seguretat

La consolidació de la democràcia i la millora de la seguretat afavoriran les relacions amistoses entre nosaltres.

Ens felicitem de la firma del Tractat sobre Forces Armades Convencionals a Europa per vint-i-dos estats participants, que portarà a reduir els

nivells de les forces armades. Donem suport a l'adopció d'un nou i important conjunt de mesures destinades a fomentar la confiança i la seguretat que portaran a incrementar la transparència i la confiança entre tots els estats participants. Aquests són passos importants cap a l'increment de l'estabilitat i la seguretat a Europa.

La reducció sense precedents de les forces armades resultant del Tractat sobre Forces Armades Convencionals a Europa, junt amb els nous enfocaments en matèria de seguretat i de cooperació dins del procés de la CSCE, duran a una nova percepció de la seguretat a Europa, i a una nova dimensió en les nostres relacions. En aquest context, reconeixem plenament la llibertat dels estats d'escollir els seus propis acords en matèria de seguretat.

Unitat

Europa, sencera i lliure, demana un nou començament. Convidem els nostres pobles perquè s'uneixin en aquest gran afany.

Prenem nota amb gran satisfacció del tractat relatiu a l'acord final amb Alemanya, signat a Moscou el 12 de setembre de 1990, i ens felicitem sincerament que el poble alemany s'hagi unit per formar un sol Estat conforme als principis de l'Acta Final de la Conferència sobre la Seguretat i la Cooperació a Europa i de ple acord amb els seus veïns. L'establiment de la unitat nacional d'Alemanya és una important contribució a un ordre de pau, just i durable, per a una Europa unida i democràtica, conscient de la seva responsabilitat quant a estabilitat, pau i cooperació.

La participació d'estats tant de l'Amèrica del Nord com d'Europa és una característica fonamental de la CSCE; aquesta participació és en la base dels seus guanys passats i és essencial per el futur del procés de la CSCE. Una adhesió permanent a valors compartits i el nostre llegat comú són els vincles que ens uneixen. Amb tota la rica diversitat de les nostres nacions, estem units en el nostre compromís d'ampliar la nostra cooperació en tots els camps.

Els reptes que afrontem només poden superar-se per mitjà de l'acció comuna, la cooperació i la solidaritat.

La CSCE i el món

El destí de les nostres nacions està lligat al de totes les altres. Donem ple suport a les Nacions Unides i a la intensificació de la seva funció de fonament de la pau, la seguretat i la justícia internacionals. Reafirmem el nostre compromís envers els principis i propòsits de les Nacions Unides enunciats a la Carta i condemnem tota violació d'aquests principis. Reconeixem amb satisfacció el creixent paper de les nacions Unides en els assumptes mundials i la seva creixent eficàcia, afavorida per la millora de les relacions entre els nostres estats.

Conscients de les desesperades necessitats que afligeixen gran part del món, ens comprometem a la solidaritat amb tots els altres països. Per tant, fem avui des de París una crida a totes les nacions del món. Estem disposats a unir-nos amb tots i cadascun dels estats, per desplegar esforços comuns en pro de la protecció i l'avanç d'aquesta comunitat de valors humans fonamentals.

PAUTES PER AL FUTUR

Partint del nostre ferm compromís d'aplicar plenament tots els principis i disposicions de la CSCE, ara decidim donar un nou impuls a un desenvolupament equilibrat i general de la nostra cooperació per tal de respondre a les necessitats i aspiracions dels nostres pobles.

Dimensió humana

Declarem que el nostre respecte pels drets humans i les llibertats fonamentals és irrevocable. Aplicarem plenament, i desenvoluparem, les disposicions referents a la dimensió humana de la CSCE.

Basant-nos en el document de la reunió de Copenhaguen de la conferència sobre la Dimensió Humana, cooperarem per enfortir les institucions democràtiques i fomentar l'aplicació de l'Estat de dret. Amb aquesta finalitat, decidim celebrar un seminari d'experts, a Oslo, del 4 al 15 de novembre de 1991.

Decidits a promoure la valuosa aportació de les minories nacionals en la vida de les nostres societats, ens comprometem a millorar més la situació.

Reafirmem la nostra profunda convicció que les relacions amistoses entre els nostres pobles, com també la pau, la justícia, l'estabilitat i la democràcia, exigeixen que la identitat ètnica, cultural, lingüistica i religiosa de les minories nacionals sigui protegida, i que es crein les condicions per promoure aquesta identitat. Declarem que les qüestions relacionades amb les minories nacionals només poden resoldre's satisfactòriament en un marc polític democràtic. Reconeixem també que els drets de les persones pertanyents a les minories nacionals han de ser plenament respectats com a part dels drets humans universals. Conscients de la urgent necessitat d'incrementar la cooperació pel que fa a això, com també d'una millor protecció de les minories nacionals, decidim convocar una reunió d'experts sobre les minories nacionals, que se celebrarà a Ginebra de l'1 al 19 de juliol de 1991.

Expressem la nostra determinació de combatre totes les formes d'odi racial i ètnic, antisemitisme, xenofòbia i discriminació contra qualsevol persona, com també la persecució per raons religioses i ideològiques.

De conformitat amb els compromisos que hem contret a la CSCE, remarquem que la llibertat de circulació i de contactes entre els nostres ciutadans, com també la lliure circulació d'informació i d'idees, són essencials per al manteniment i el desenvolupament de societats lliures i de cultures pròsperes. Acollim amb satisfacció la intensificació del turisme i de les visites entre els nostres països.

El mecanisme de la dimensió humana ha demostrat la seva utilitat, i, en conseqüència, estem decidits a ampliar-lo per incloure nous procediments que comportin, entre d'altres coses, serveis d'experts o una llista de personalitats eminents amb experiència en les qüestions dels drets humans que poguessin suscitar-se en el marc del mecanisme. Proporcionarem en el marc del mecanisme persones que intervinguin en la protecció d'aquests drets. Per conseqüent, ens proposem continuar desenvolupant els nostres compromisos pel que fa a això, en particular en la reunió de Moscou de la conferència sobre la Dimensió Humana, sense prejudici de les obligacions contretes en virtut d'instruments internacionals existents en els quals puguin ser part els nostres estats.

Reconeixem la important contribució del Consell d'Europa a la promoció dels drets humans i dels principis de la democràcia i de l'Estat de dret, com també al desenvolupament de la cooperació cultural. Celebrem les mesures preses per diferents estats participants amb vista a ingressar en el Consell d'Europa i a adherir-se a la Convenció Europea sobre Drets Humans. Celebrem així mateix que el Consell d'Europa estigui disposat a posar la seva experiència a disposició de la CSCE.

Seguretat

El canviant panorama polític i militar d'Europa obre noves possibilitats d'esforços comuns al camp de la seguretat militar.

Construirem sobre la base dels importants èxits assolits en el Tractat sobre Forces Armades Convencionals a Europa i en les Negociacions sobre Mesures Destinades a Fomentar la Confiança i la Seguretat. Ens comprometem a continuar les negociacions MFCS, amb el mateix mandat, i a tractar de concloure-les no més tard de la reunió de continuïtat de la CSCE que ha de celebrar-se a Hèlsinki el 1992. Així mateix, acollim amb satisfacció la decisió dels estats participants interessats a continuar la negociació FACE amb el mateix mandat i tractat de concloure-la no més tard de la reunió de continuïtat de Hèlsinki. Després d'un període reservat per a preparatius nacionals, considerem amb satisfacció la perspectiva d'una cooperació més estructurada en matèria de seguretat, entre tots els estats participants en la CSCE, i de la celebració de discussions i consultes entre els trenta-quatre estats participants encaminades a establir el 1992, a partir de la finalització de la reunió de continuïtat d'Hèlsinki, noves negociacions sobre desarmament i foment de la confiança i la seguretat obertes a tots els estats participants.

Demanem que acabi al més aviat posible el conveni relatiu a una prohibició de les armes químiques que permeti una verificació efectiva i que sigui global i exhaustiva, i ens proposem ser signataris originals d'aquest.

Reafirmem la importància de la iniciativa dels Cels Oberts i demanem que les negociacions es duguin a bon terme al més aviat possible.

Si bé l'amenaça de conflicte a Europa ha disminuït, d'altres perills amenacen l'estabilitat de les nostres societats. Estem decidits a cooperar en la defensa de les institucions democràtiques contra activitats que violen la independència, la igualtat sobirana o la integritat territorial dels estats participants. Entre elles s'inclouen les activitats il·legals que impliquen coerció, subversió i pressió des de l'exterior.

Condemnem sense reserves, per criminals, tots els actes, mètodes i pràctiques del terrorisme, i expressem la nostra determinació de treballar en pro de la seva eradicació tant bilateralment com mitjançant la cooperació multilateral. Així mateix, ens unirem per combatre el tràfic il·lícit d'estupefaents.

Conscients del fet que l'acord de les controvèrsies per mitjans pacífics és un complement essencial del deure dels estats d'abstenir-se de recórrer a l'amenaça o a l'ús de la força, ja que ambdós factors són essencials per al

manteniment i la consolidació de la pau i la seguretat internacionals, procurarem no tan sols trobar maneres efectives d'impedir, per mitjans polítics, els conflictes que encara es poguessin plantejar, sinó també definir, de conformitat amb el Dret internacional, mecanismes apropiats per a la solució pacífica de les controvèrsies que poguessin sorgir. Per conseqüent, ens comprometem a buscar noves formes de cooperació en aquesta esfera, en particular una sèrie de mètodes per a l'acord de controvèrsies per mitjans pacífics, inclosa la participació obligatòria d'un tercer. Recalquem que, en aquest context, ha d'aprofitar-se plenament l'oportunitat que brinda la reunió sobre l'acord de controvèrsies per mitjans pacífics que ha de celebrar-se a La Valetta, al principi de 1991. El Consell de Ministres d'Afers Estrangers prendrà en consideració l'Informe de la reunió de la Valetta.

Cooperació econòmica

Subratllem que la cooperació econòmica basada en l'economia de mercat constitueix un element essencial de les nostres relacions i coadjuvarà la construcció d'una Europa pròspera i unida. Les institucions democràtiques i la llibertat econòmica fomenten el progrés econòmic i social, com es reconeix en el Document de la Conferència de Bonn sobre Cooperació Econòmica, als resultats del qual donem suport.

Remarquem que la cooperació en els camps de l'economia, la ciència i la tecnologia és ara un pilar important de la CSCE. Els estats participants haurien d'examinar periòdicament els progressos realitzats i donar nous impulsos en aquests camps.

Estem convençuts que s'ha d'ampliar la nostra cooperació econòmica general, encoratjar la lliure empresa i incrementar i diversificar el comerç conforme a les regles del GATT. Promourem la justícia i el progrés socials i augmentarem el benestar dels nostres pobles. En aquest context reconeixem la importància de comptar amb polítiques efectives per abordar el problema de la desocupació.

Reafirmem la necessitat de continuar donant suport als països democràtics en transició cap a l'establiment de l'economia de mercat i la creació d'una base per al creixement econòmic i social autosostingut, com ja ha començat a fer el grup de vint-i-quatre països. Remarquem també la necessitat d'incrementar la integració d'aquests països en el sistema econòmic i financer internacional, que comporta l'acceptació no tan sols d'avantatges, sinó també d'obligacions.

Considerem que, en donar creixent importància a la cooperació econòmica en el marc de procés de la CSCE, han de tenir-se en compte els interessos dels estats participants en vies de desenvolupament.

Recordem el vincle existent entre el respecte i la promoció dels drets humans i les llibertats fonamentals, d'una banda, i el progrés científic, de l'altra. La cooperació en el camp de la ciència i la tecnologia complirà una funció essencial en el desenvolupament econòmic i social. Per tant, ha d'evolucionar tendint al fet que es comparteixin en major grau la informació i els coneixements científics i tecnològics apropiats amb la intenció d'omplir la bretxa existent entre els estats participants. Animem també els estats participants perquè treballin units per desenvolupar els recursos humans i l'esperit de lliure empresa.

Estem disposats a proporcionar l'impuls que calgui a la cooperació entre els nostres estats en els camps de l'energia, el transport i el turisme amb vista al desenvolupament econòmic i social. Celebrem en particular l'adopció de mesures pràctiques per crear condicions òptimes per al desenvolupament econòmic i racional dels recursos energètics, tenint degudament en compte les consideracions mediambientals.

Reconeixem l'important paper de la Comunitat Europea en el desenvolupament polític i econòmic d'Europa.Organitzacions econòmiques internacionals com la Comissió Econòmica per a Europa de les Nacions Unides (CEPE-NU), les institucions de Bretton Woods, l'Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics (OCDE), l'Associació Europea de Lliure Intercanvi (EFTA) i la Cambra de Comerç Internacional (CCI) desenvolupen també una tasca important en el foment de la cooperació econòmica, tasca que contraurà un major relleu amb l'establiment del Banc Europeu de Reconstrucció i Desenvolupament (BERD). Recalquem la necessitat d'una coordinació efectiva de les activitats d'aquests organismes per a l'assoliment dels nostres objectius i remarquem que cal trobar mètodes perquè tots els nostres estats prenguin part en aquestes activitats.

Medi ambient

Reconeixem la urgent necessitat d'abordar els problemes del medi ambient i la importància que tenen, en aquesta esfera, els esforços individuals i cooperatius. Ens comprometem a intensificar els nostres esforços per protegir i millorar el nostre medi ambient per tal de restablir i mantenir un equilibri ecològic racional en l'atmosfera, en l'aigua i en els sòls. Per tant, estem

decidits a aprofitar plenament la CSCE com a marc per a la formulació de compromisos i objectius mediambientals comuns, i a continuar així la tasca exposada en l'informe de la Reunió de Sofia sobre la Protecció del Medi Ambient.

Senyalem l'important paper d'una societat ben informada per fer possible que el públic i els individus prenguin iniciatives per millorar el medi ambient. Amb aquest fi, ens comprometem a promoure la mentalització i l'educació del públic en matèria de medi ambient, com també la informació pública sobre l'impacte mediambiental de les polítiques, projectes i programes.

Considerem prioritàriament la introducció de tecnologia neta i d'escassos desfets, i som conscients de la necessitat de donar suport als països que no compten encara amb mitjans propis per a l'adopció de mesures escaients.

Remarquem que les polítiques mediambientals han de recolzar-se en mesures legislatives i estructures administratives escaients per aconseguir la seva aplicació efectiva.

Assenyalem la necessitat de noves mesures que prevegin l'avaluació sistemàtica de l'acomplimènt dels compromisos ja existents i, també, d'elaborar compromisos més ambiciosos pel que fa a la notificació i a l'intercanvi d'informació sobre l'estat del medi ambient i els riscos mediambientals potencials. Així mateix, ens felicitem per la creació de l'Agència Europea del Medi Ambient (EFA).

Acollim de grat les activitats operatives, els estudis orientats a la solució de problemes i els exàmens de les polítiques que es duen a terme en diversos organismes internacionals que s'ocupen de la protecció del medi ambient, com ara el Programa de les Nacions Unides per al Medi Ambient (PNUMA), la Comissió Econòmica per a Europa de les Nacions Unides (CEPE-NU) i l'Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic (OCDE). Assenyalem la necessitat de reforçar la seva cooperació, i la seva coordinació eficient.

Cultura

Reconeixem la contribució essencial de la nostra cultura europea comuna i dels nostres valors compartits a la superació de la divisió del continent. Per tant, subratllem la nostra adhesió a la llibertat creadora i a la protecció i el foment del nostre patrimoni cultural espiritual en tota la seva riquesa i diversitat.

Davant els canvis recents que hi ha hagut a Europa, assenyalem la gran

importància del Simposi de Cracòvia i esperem amb interès l'examen que ha de fer de les dues pautes per a la intensificació de la cooperació en el camp cultural. Invitem el Consell d'Europa perquè contribueixi en aquest simposi.

Per fomentar una major familiarització mútua entre els nostres pobles, propugnem l'establiment de centres culturals en ciutats d'altres estats participants, com també l'augment de la cooperació en el camp àudio-visual i un més ampli intercanvi en matèria de música, teatre, literatura i art.

Decidim dur a terme, en les nostres polítiques nacionals, esforços especials per fomentar una millor comprensió comuna, en particular entre la joventut, mitjançant els intercanvis culturals, la cooperació en tots els camps de l'educació i, més específicament, mitjançant l'ensenyament general i professional en els idiomes d'altres estats participants. Ens proposem considerar els primers resultats d'aquesta acció a la reunió de continuïtat d'Hèlsinki de 1992.

Treballadors migrants

Reconeixem que les qüestions relatives als treballadors migrants i les seves famílies que resideixen legalment en el país d'acollida tenen no solament aspectes econòmics, culturals i socials, sinó també dimensió humana. Reagfirmem que la protecció i la promoció dels seus drets, com també l'acompliment de les obligacions internacionals pertinents, són objecte de la nostra comuna preocupació.

Regió de la Mediterrània

Considerem que els fonamentals canvis polítics esdevinguts a Europa afecten positivament la regió de la Mediterrània. Així doncs, continuarem esforçant-nos per reforçar la seguretat i la cooperació a la regió de la Mediterrània com a factor important per a l'estabilitat d'Europa. Acollim de grat l'informe de la Reunió sobre la Regió de la Mediterrània de Palma de Mallorca, als resultats de la qual tots donem suport.

Ens inquieten les contínues tensions que es manifesten a la regió, i renovem la nostra determinació d'intensificar els esforços encaminats cap a l'obtenció, per mitjans pacífics, de solucions justes, viables i duradores, basades en el respecte dels principis de l'Acta Final, als crucials problemes pendents.

Desitgem promoure la creació de condicions propícies a un desenvolupament harmoniós i a una diversificació de les relacions amb els estats mediterranis o participants. Es procurarà intensificar la cooperació amb aquests estats per tal de fomentar el desenvolupament econòmic i social i, amb això, reforçar l'estabilitat a la regió. Amb aquesta finalitat, ens esforçarem, juntament amb aquests països, per assolir una reducció considerable del desnivell existent quant a prosperitat entre Europa i els seus veïns mediterranis.

Organitzacions no governamentals

Recordem l'important paper que, en relació amb l'èxit dels objectius de la CSCE, han dut a terme les organitzacions no governamentals, com també les persones i els grups religiosos i d'altre tarannà, i facilitarem més les seves activitats per a l'acompliment d'aquests compromisos de la CSCE pels estats participants. Aquestes organitzacions, grups i persones han de participar de manera adequada en les activitats i noves estructures de la CSCE per dur a terme les seves importants tasques.

NOVES ESTRUCTURES I INSTITUCIONS DEL PROCÉS DE LA CSCE

Els nostres esforços per consolidar el respecte dels drets humans, la democràcia i l'Estat de dret, enfortir la pau i per promoure la unitat a Europa exigeixen una nova qualitat de diàleg polític i cooperació i, per conseqüent, el desenvolupament de les estructures de la CSCE.

És de primordial importància la intensificació de les nostres consultes a tots els nivells per donar forma a les nostres relacions futures. Amb aquesta finalitat, decidim el següent:

• Nosaltres, els caps d'Estat o de Govern, ens tornarem a reunir a Hèlsinki amb motiu de la reunió de continuïtat de la CSCE el 1992. Després d'això, ens reunirem en ocasió de subsegüents reunions de continuïtat.

• Els nostres ministres d'Afers Estrangers es reuniran regularment, com a Consell, almenys un cop l'any. Aquestes reunions constituiran el fòrum central per a consultes polítiques dins del procés de la CSCE. El Consell examinarà qüestions relatives a la Conferència sobre la Seguretat i la Cooperació a Europa i adoptarà decisions escaients.

• La primera reunió del Consell tidrà lloc a Berlín.

• Un Comitè d'Alts Funcionaris preparà les reunions del Consell i executarà les seves decisions oportunes, fins i tot en forma de recomanacions al Consell.

• Per discutir qüestions d'urgent preocupació podran convenir-se reunions addicionals dels representants dels estats participants.

• El Consell examinarà l'evolució de les disposicions relatives a la celebració de reunions del Comitè d'Alts Funcionaris en situacions d'emèrgencia.

• Els estats participants també podran convenir reunions de ministres d'altres departaments.

• Per tal de proporcionar suport administratiu a aquestes consultes, establim una secretaria a Praga.

• Com a regla general, se celebraran cada dos anys reunions de continüitat dels estats participants, per tal que aquests puguin fer balanç de l'evolució duta a terme, examinar l'aplicació dels seus compromisos i considerar nous passos en el procés de la CSCE.

• Decidim crear un Centre de Prevenció de Conflictes amb seu a Viena per tal d'ajudar el Consell a reduir el risc de conflictes.

• Decidim establir una Oficina pro Eleccions Lliures, amb seu a Varsòvia, per facilitar els contactes i l'intercanvi d'informació sobre les eleccions que se celebrin en els estats particpants.

• Reconeixem l'important paper que els parlamentaris puguin dur a terme en el procés de la CSCE i demanem una participació parlamentària més gran a la CSCE, en particular mitjançant la creació d'una assemblea parlamentària de la CSCE, integrada per parlamentaris de tots els estats participants. Amb aquest fi, instem perquè s'entaulin contactes a nivell parlamentari per discutir l'esfera d'activitats, els mètodes de treball i les normes de procediment d'aquesta estructura parlamentària de la CSCE aprofitant l'experiència existent i la tasca ja empresa en aquest camp.

• Demanem als nostres ministres d'Afers Estrangers que examinin aquest assumpte amb motiu de la seva primera reunió com a Consell.

Les modalitats de procediment i d'organització relatives a algunes de les disposicions contingudes a la Carta de París per a una nova Europa figuren en el Document Suplementari que s'adopta junt amb la Carta de París.

Confirmem al Consell les ulteriors mesures necessàries per garantir l'apli-

cació de les decisions que figuren en aquest document i al Document Suplementari, i l'examen de noves mesures per a l'enfortiment de la seguretat i la cooperació a Europa. El Consell podrà adoptar qualsevol esmena que consideri escaient al document suplementari.

L'original de la carta de París per a una nova Europa, redactat en alemany, anglès, espanyol, francès, italià i rus, es lliurarà al Govern de la República Francesa, que el conservarà en els seus arxius. Cadascun dels estats participants rebrà del Govern de la República Francesa un exemplar conforme de la carta de París.

El text de la Carta de París es publicarà a cada Estat participant, que el difondrà i donarà a conèixer amb l'amplitud més gran possible.

Es demana al Govern de la República Francesa que transmeti al secretari general de les Nacions Unides el text de la Carta de París per a una nova Europa, que no s'ha de registrar en virtut de les disposicions de l'article 102 de la Carta de les Nacions Unides, per tal d'enviar-lo a tots els membres de l'organització com a document oficial de les Nacions Unides.

També es demana al Govern de la República Francesa que transmeti el text de la Carta de París a totes les altres organitzacions internacionals citades al text.

A fe de tot això, nosaltres, els sotascrits, Alts Reprentants dels estats participants, conscients de l'alt significat polític que atorguem als resultats de la reunió cimera i declarant que estem determinats a actuar d'acord amb les disposicions que hem adoptat, signem al peu:

Països signataris de la Carta

Alemanya, Àustria, Bèlgica, Bulgària, Canadà, Dinamarca, Espanya, EUA, Finlàndia, Grècia, Hongria, Irlanda Islàndia, Itàlia, Iugoslàvia, Liechtenstein, Luxemburg, Malta, Mònaco, Noruega, Països Baixos, Polònia, Portugal, Regne Unit, República Federativa Txeca i Eslovaca, Romania, San Marino, Santa Seu, Suècia, Turquia, Unió de Repúbliques Socialistes Soviètiques i Xipre.

7. TÍTOL V (DISPOSICIONS RELATIVES A LA POLÍTICA EXTERIOR I DE SEGURETAT COMUNA) DEL TRACTAT D'UNIÓ EUROPEA SIGNAT PELS DOTZE PAÏSOS MEMBRES DE LA COMUNITAT EUROPEA (TEXT ÍNTEGRE)

Maastricht, 7 de febrer de 1992

Article J. S'estableix una política exterior i de seguretat comuna que es regirà per les disposicions següents:

Article J.1. 1. La Unió i els estats membres definiran i realitzaran una política exterior i de seguretat comuna, que es regirà per les disposicions d'aquest títol i abastarà tots els àmbits de la política exterior i de seguretat.

2. Els objectius de la política exterior i de seguretat comuna són els següents:

— la defensa dels valors comuns, dels interessos fonamentals i de la independència de la Unió;

— l'enfortiment de la seguretat de la Unió i dels seus Estats membres en totes les seves formes;

— el manteniment de la pau i l'enfortiment de la seguretat internacional, de conformitat amb els principis de la carta de les Nacions Unides, amb els principis de l'Acta Final d'Hèlsinki i amb els objectius de la Carta de París;

— el foment de la cooperació internacional;

— el desenvolupament i la consolidació de la democràcia i de l'Estat de dret, com també el respecte dels drets humans i de les llibertats fonamentals.

3. La Unió perseguirà aquests objectius per mitjà de:

— la instauració d'una cooperació sistemàtica entre els Estats membres per al desenvolupament d'una política, de conformitat amb les disposicions de l'article J.2.

— el desenvolupament gradual, de conformitat amb les disposicions de l'article J.3, d'accions comunes en els àmbits en els quals els Estats membres tenen interessos importants en comú.

4. Els estats membres donaran suport activament i sense reserves a la política exterior i de seguretat de la Unió, amb esperit de lleialtat i solidaritat mútua. Els Estats membres s'abstindran de tota acció contrària als interessos de la Unió o que pugui perjudicar la seva eficàcia com a força cohesionada en les relacions internacionals. El Consell vetllarà perquè es respectin aquests principis.

Article J.2. 1. Els Estats membres s'informaran mútuament i es concentraran a l'interior del Consell sobre qualsevol qüestió de política exterior i de seguretat que revesteixi un interès general, per tal de garantir que la seva influència combinada s'exerceixi de la manera més eficaç mitjançant una acció concertada i convergent.

2. Quan ho consideri necessari, el Consell definirà una posició comuna.

Els Estats membres vetllaran per la conformitat de les seves polítiques nacionals amb les posicions comunes.

3. Els Estats membres coordinaran la seva acció en les organitzacions internacionals i en ocasió de les conferències internacionals. Els estats membres defensaran en aquests fòrums les posicions comunes.

En les organitzacions internacionals i en les conferències internacionals en què no participin tots els Estats membres, els que hi participin defensaran les posicions comunes.

Article J.3. El procediment per adoptar una acció comuna en els àmbits de política exterior i de seguretat serà el següent:

1. Basant-se en orientacions generals del Consell Europeu, el Consell decidirà que una qüestió de política exterior i de seguretat sigui objecte d'una acció comuna.

Quan el Consell aprovi el principi d'una acció comuna, en fixarà l'abast precís, els objectius generals i específics que la Unió s'assigni en dur-la a terme, com també els mitjans, els procediments, les condicions i, si cal, el límit temporal aplicables a la seva execució.

2. Quan adopti l'acció comuna i en qualsevol fase del desenvolupament d'aquesta, el Consell determinarà les matèries sobre les quals les decisions s'hagin de prendre per majoria qualificada.

Per a les decisions del Consell que requereixin majoria qualificada en aplicació del primer paràgraf, els vots dels membres es ponderaran d'acord amb el que es disposa a l'apartat 2 de l'article 148 del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea i els acords es consideraran adoptats sempre que reuneixin almenys cincuanta-quatre vots que expressin el vot favorable d'almenys vuit membres.

3. Si es produís un canvi de circumstàncies amb clara incidència sobre un assumpte objecte d'una acció comuna, el Consell revisarà els principis i objectius de la dita acció i adoptarà les decisions necessàries. L'acció comuna es mantindrà mentre el Consell no s'hagi pronunciat.

4. Les accions comunes seran vinculants per als Estats membres en l'adopció de les seves posicions i en el desenvolupament de la seva acció.

5. Quan existeixi qualsevol pla per adoptar una posició nacional o emprendre una acció comuna, es proporcionarà informació en un termini que permeti, si cal, una concertació prèvia a l'interior del Consell. L'obligació d'informació prèvia no s'aplicarà a les mesures que constitueixin una mera transposició a l'àmbit nacional de les decisions del Consell.

6. En cas d'imperiosa necessitat derivada de l'evolució de la situació i a falta d'una decisió del Consell, els Estats membres podran adoptar amb caràcter d'urgència les mesures necessàries, tenint en compte els objectius generals de l'acció comuna. L'Estat membre de què es tracti informarà el Consell immediatament d'aquestes mesures.

7. Cas que un Estat membre tingui dificultats importants per aplicar una acció comuna, sol·licitarà al Consell que deliberi sobre això i busqui les solucions adequades. Aquestes solucions no podran ser contràries als objectius de l'acció ni disminuir la seva eficàcia.

Article J.4. 1. La política exterior i de seguretat comuna abastarà totes les qüestions relatives a la seguretat de la Unió Europea, inclosa la definició en el futur, d'una defensa comuna.

2. La Unió demana a la Unió Europea Occidental (denominada d'ara endavant "UEO"), que forma part integrant del desenvolupament de la Unió Europea, que elabori i posi en pràctica les decisions i accions de la Unió que tinguin repercussions en l'àmbit de la defensa. El Consell, de comú acord amb les institucions de la UEO, adoptarà les modalitats pràctiques necessàries.

3. Les qüestions que tinguin repercussions en l'ámbit de la defensa i que es regeixin per aquest article no estaran sotmeses als procediments que es defineixen en l'article J.3.

4. D'acord amb aquest article, la política de la Unió no afectarà el caràcter específic de la política de seguretat i de defensa de determinats Estats membres, respectarà les obligacions derivades per a determinats Estats membres del tractat de l'Atlantic Nord i serà compatible amb la política comuna de seguretat i de defensa establerta en aquest marc.

5. Les disposicions d'aquest article no seran impediment per al desenvolupament d'una cooperació més estreta entre dos o més Estats membres a nivell bilateral, en el marc de la UED i de l'Aliança Atlàntica, sempre que aquesta cooperació no contravingui ni obstaculitzi la que s'expressa en aquest títol.

6. Per promoure l'objectiu d'aquest tractat, i tenint en compte la data límit de 1988 en el context de l'article 12 del Tractat de Brussel·les, les disposi-

cions d'aquest article es podran revisar de conformitat amb el que es disposa a l'apartat 22 de l'article N, sobre la base d'un informe que el Consell presentarà al Consell Europeu el 1996 i que contindrà una avaluació dels progressos realitzats de l'experiència adquirida fins a aquesta data.

Article J.5. 1. En matèria de política exterior i de seguretat comuna, la Presidència assumirà la representació de la Unió.

2. La Presidència serà responsable de l'execució de les accions comunes; en virtut d'això expressarà en principi la posició de la Unió en les organitzacions internacionals i en les conferències internacionals.

3. En l'acompliment de les tasques esmentades en els apartats 1 i 2, la Presidència comptarà amb l'assistència, en el seu cas, de l'Estat membre que hagi ocupat la presidència anterior i del que ocupi la següent. La comissió estarà plenament associada a aquestes tasques.

4. Sense perjudici del que ha estat disposat en l'apartat 3 de l'article J.2 i en l'apartat 4 de l'article J.3, els Estats membres representats en organitzacions internacionals o en conferències internacionals en les quals tots els Estats membres no ho estiguin, mantindran informats els altres sobre qualsevol qüestió d'interès comú.

Els Estats membres que també són membres del Consell de Seguretat de les Nacions Unides es concertaran entre ells i tindran cabalment informats els altres Estats membres. Els Estats membres que són membres permanents del Consell de Seguretat s'esforçaran, en l'acompliment de les seves funcions, per defensar les posicions i els interessos de la Unió, sense perjudici de les responsabilitats que els incumbeixin en virtut de les disposicions de la Carta de les Nacions Unides.

Articles J.6. Les missions diplomàtiques i consulars dels Estats membres i les delegacions de la Comissió en els tercers països i en les conferències internacionals, com també les seves representacions davant les organitzacions internacionals, cooperaran per garantir el respecte i l'execució de les posicions comunes i de les accions comunes adoptades pel Consell.

Intensificaran la seva cooperació intercanviant informació, procedint a valoracions comunes i contribuint a l'execució de les disposicions expressades en l'article 8C del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea.

Article J. 7. La Presidència consultarà amb el Parlament Europeu sobre els aspectes principals i les opcions bàsiques de la política exterior i de se-

guretat comuna i vetllarà perquè es tinguin degudament en compte les opinions del Parlament Europeu. La Presidència i la Comissió mantindran regularment informat el Parlament Europeu sobre el desenvolupament de la política exterior i de seguretat de la Unió.

El parlament Europeu podrà dirigir preguntes o formular recomanacions al Consell. Cada any procedirà a un debat sobre els progressos realitzats en el desenvolupament de la política exterior i de seguretat comuna.

Article J.8. 1. El Consell Europeu definirà els principis i les orientacions generals de la política exterior i de seguretat comuna.

2. Basant-se en orientacions generals del Consell Europeu, el Consell prendrà les decisions necessàries per definir i executar la política exterior i de seguretat comuna. Vetllarà per la unitat, la coherència i l'eficàcia de l'acció de la Unió.

El Consell decidirà per unanimitat, excepte per a les qüestions de procediment i per al cas expressat en el punt 2 de l'article J.3.

3. Qualsevol Estat membre o la Comissió podrà plantejar al Consell qualsevol qüestió relacionada amb la política exterior i de seguretat comuna i presentar propostes al Consell.

4. En els casos que requereixin una decisió ràpida, la Presidència convocarà, d'ofici o a petició de la Comissió o d'un Estat membre, una reunió extraordinària del Consell, en un termini breu.

5.Sense perjudici de les disposicions de l'article 151 del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea, un Comitè Polític format pels directors polítics continuarà la situació internacional en els àmbits que concerneixen la PESC i contribuirà a definir la política mitjançant l'emissió de dictàmens dirigits al Consell, bé a instància d'aquest o per pròpia iniciativa. Així mateix, supervisarà l'execució de les polítiques acordades, sense perjudici de les competències de la Presidència i de la Comissió.

Article J.9. La comissió estarà plenament associada als treballs en l'àmbit de la política exterior i de seguretat comuna.

Article J.10. Quan, de conformitat amb el que ha estat disposat en l'article J.4. es procedeixi a una eventual revisió de les disposicions relatives a la seguretat, la conferència que es convoqui a aquest efecte estudiarà també la necessitat d'efectuar altres modificacions en les disposicions relatives a la política exterior i de seguretat comuna.

Article J.11. 1. Les disposicions expressades en els articles 137, 138, 139 a 142, 146, 147, 150 a 153, 157 a 163 i 217 del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea seran d'aplicació a les disposicions relatives a la política exterior i de seguretat comuna.

2. Les despeses administratives que les disposicions relatives a la política exterior i de seguretat comuna ocasionin a les institucions aniran a càrrec del pressupost de les Comunitat Europees.

El Consell podrà igualment:

— ja sigui decidir per unanimitat que les despeses operatives ocasionades per l'execució de les disposicions abans citades vagin a càrrec del pressupost de les Comunitats Europees; en aquest cas s'aplicarà el procediment pressupostari previst en el Tractat constitutiu de la Comunitat Europea;

— ja sigui declarar que aquestes despeses continuen anant a càrrer dels Estats membres, eventualment segons una clau de repartiment que haurà de determinar-se.

Llibres apareguts en aquesta col·lecció:

«CRISI I ANTICRISI DE LA SOCIOLOGIA»
Esteban Pinilla de las Heras
1987

«LES S.A.L. A CATALUNYA»
Raimon Bonal
1987

«LES ARMES DE LA DEMOCRÀCIA»
Vicenç Fisas
1988

«LLENGUA I JOCS OLÍMPICS»
Rosa M. Chico i Noemí Ibàñez
1988

«MILITARITZACIÓ DE LA CIÈNCIA»
Vicenç Fisas
1989

«POBRESA I MARGINACIÓ»
Joan Costa i Antoni Junyent
1989

«ELS INGRESSOS I LES DESPESES DEL SECTOR PÚBLIC A CATALUNYA»
Núria Bosch, Antoni Castells i Mercè Costa
1989

«LA POLÍTICA CULTURAL EUROPEA»
Jordi Berrio i altres
1990

«DELINQÜÈNCIA I DISSOCIALITAT»
Lluís Ventosa
1990

«DEFENSA 2001»
Vicenç Fisas
1990

«CATALUNYA INDEPENDENT?»
Antoni Estradé i Montserrat Treserra
1990

«SINDICALISME I CANVI SOCIAL A ESPANYA 1976-1988»
Salvador Aguilar i altres (6 volums)
1991

«LA CULTURA DAVANT EL NOU SEGLE»
Jordi Berrio i altres
1991

FundacióJaumeBofill