

Sección de Reseñas y Comentarios de Libros

SCHOUTHEETE, Philippe de, *Una Europa para todos. Diez ensayos sobre la construcción europea*, Alianza Editorial, Madrid, 1998, 158 pp.

sin duda es numerosa la bibliografía que, como tema central, se refiere al proceso de integración que desde hace varias décadas tiene lugar en Europa. Incluso sus detractores han desarrollado un conjunto de ideas y conceptos intentando una fundamentación adecuada a su negación y, con ello, han participado en la difusión gráfica de este proceso especial. A pesar de que éste puede considerarse como un libro más sobre el tema, debemos señalar algunos elementos que nos motivan a su lectura y análisis. Philippe de Schoutheete, el autor de esta obra, ha participado en diferentes eventos de la Unión Europea: como representante de Bélgica ante la Unión, en la elaboración del Informe Tindemans y, recientemente, en la negociación de los tratados de Maastricht y Amsterdam. Esta información puede provocar reservas acerca de la forma como se asume el análisis y evaluación de la Unión Europea pretendiendo que la parcialidad se deriva, en este caso, de la gran participación del autor de la obra

en el proceso de integración. Contrariamente, podemos asegurar que el rigor científico y la objetividad son patentes a lo largo del libro. Así como se refieren los logros, también se exponen las deficiencias y los errores.

La metodología utilizada por el autor permite omitir información básica del funcionamiento de la Unión Europea, su intención no es repetir lo que otras obras ya señalan, sino, a partir de los conceptos y principios fundamentales, determinar los elementos específicos que hacen de este un proceso único en el mundo.

Tampoco estamos frente a una explicación histórica aunque, como Krippendorff lo ha demostrado, para comprender las relaciones internacionales siempre es necesario recurrir a los eventos históricos que determinan la actualidad (KRIPPENDORFF, Ekkehart, *El sistema internacional como historia. Introducción a las relaciones internacionales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985).

Algunas afirmaciones resultan contradictorias a la luz de hechos recientes, Schoutete considera que la Unión es ante todo un proyecto pacífico y pacificador que ha logrado "apaciguar de forma duradera los antagonismos tradicionales" (p. 45) y hace referencia a las guerras de antaño entre los países europeos al igual que las etapas de predominio y hegemonía de una potencia u otra. Este argumento parece sólidamente soportado, pero se afecta su validez cuando el mismo autor reconoce que la "ineficacia advertida en la política exterior, por ejemplo en Yugoslavia, cuestiona las disposiciones operativas del Tratado de Maastricht..." (p. 38), y agrega "...esos juicios son injustos: no es Europa, sino el conjunto de la comunidad internacional -todas las potencias juntas- el que ha sido impotente mucho tiempo en Bosnia..." (p. 39). No pretendemos que la Unión deba tener soluciones para todos los problemas europeos, pero no nos parece honesto adjudicar todo resultado "pacífico" a las instituciones de la Unión y no reconocer su responsabilidad en actuaciones negativas, en la guerra contra Yugoslavia en este año (1999) la Unión Europea tuvo un papel determinante que cuestiona la independencia política de los Estados Unidos. Obviamente al escribir este libro el autor no podía conocer los eventos futuros inmediatos, pero sí contaba, mejor que muchos otros, con información de la limitada actividad política de la Unión en el caso de Yugoslavia.

Con relación a la personalidad y naturaleza jurídicas de la Unión, el ex-embajador belga, considera que la Unión Europea "no es asimilable a un Estado, tampoco lo es a otras organizaciones internacionales. Es de otra naturaleza." (pp. 54 y 55), es original, según él porque, a su vez, su estructura institucional es original. Principalmente, argumenta, son tres las instituciones "núcleo del sistema comunitario": la Comisión, el Parlamento y el Consejo. Es cierto que la Unión no es un "gran Estado", pero tal vez sería necesario analizar más detenidamente su no inclusión entre los organismos internacionales en general, en tanto que cada organismo internacional específico presenta particularidades con relación a sus objetivos y, por lo tanto, con relación a sus órganos y las funciones de los mismos. Con todo, la Unión Europea ha sido, a pesar de los altibajos normales en un ente con fines tan complejos, un ejemplo de organización interna e internacional.

Un espacio importante se dedica a ubicar el papel que juegan las normas jurídicas en este proceso y, a lo largo del trabajo, se reconoce que el elemento

determinante del desarrollo de la Unión ha sido el derecho aunque, al mismo tiempo, se nota el rechazo que algunos participantes sienten hacia el rígido marco jurídico. Sin embargo, ha prosperado la idea de que el derecho evita confrontaciones de otro tipo: "Los conflictos de puntos de vista o de intereses entre países miembros no son regulados en lo sucesivo ni por la fuerza de las armas, ni principalmente, por las presiones económicas y políticas, sino por una norma de derecho, aceptada por todos e interpretada por un tribunal" (p. 66). Con la debida reserva al argumento anterior, ya que es obvio que el derecho no ha logrado evitar todo tipo de acciones represivas, sí debemos reconocer que los conflictos, en la mayoría de los casos tienen un manejo diferente y además, para los países más débiles significa el único medio de defensa, tal como el autor lo señala. "En la vida internacional, como en todas partes, cuando menos fuerte se es, más ventajoso es que los conflictos sean regulados por el derecho, antes que por la fuerza o por el juego de influencias"(p. 66).

Analizando cuestiones específicas del funcionamiento del Tribunal, Schoutete desvirtúa algunas de las críticas que se han hecho a la Unión con base en la supuesta afectación a la soberanía de los Estados miembros cuando las decisiones se adoptan en órganos comunitarios, sin entender que el principio base es la subsidiariedad y no la suplantación o usurpación de funciones.

Si bien el derecho ocupa un pilar en la base comunitaria, en otro extremo encontramos el aspecto político, y a pesar de la aseveración de extrema importancia de las normas jurídicas, el autor acepta que el acervo normativo "reposa sobre acuerdos políticos implícitos subyacentes, que son de una importancia fundamental" (p. 73). Igualmente reconoce que, por un deseable proceso evolutivo los acuerdos no son permanentes y únicos.

El principio de subsidiariedad, para explicar las funciones de los órganos comunitarios, ha tenido que ser invocado y analizado en diferentes momentos de la historia comunitaria, en tanto que, al parecer, no ha podido o no ha querido ser entendido por los detractores del proceso. Pero, su inclusión en los textos comunitarios es reciente, en el artículo 3b del Tratado de Maastricht según el cual la Comunidad sólo interviene "si, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no pueden ser realizados de manera suficiente por los Estados miembros y pueden, en razón de las dimensiones o los efectos de la acción pretendida, ser mejor realizados a nivel comunitario".

En el capítulo 6, titulado La Democracia y la Comunicación, el autor expone las críticas acerca de las instituciones comunitarias, considerándolas poco representativas de la población y de los gobiernos participantes. El Parlamento presenta características únicas en el mundo en tanto que sus miembros se eligen por voto directo de la población y sus facultades se relacionan directamente con los intereses de la misma población, lo cual permite una participación que no necesariamente corresponde con los intereses estatales específicos. Tal vez por esta singularidad, es uno de los órganos más criticados, seguramente porque no es adecuadamente comprendido o, por otro lado, porque la intervención, aunque sea mediatizada, del pueblo limita la acción estatal en rubros internacionales (que finalmente son también nacionales). La problemática, según el autor va más allá del cuestionamiento gubernamental, también los ciudadanos consideran que las instituciones u órganos adolecen de cierto grado de "ilegitimidad", en tanto que desconocen el proceso histórico y la evolución que han tenido. Por esto el autor relaciona este punto con el aspecto de la comunicación, debe darse mayor información a los ciudadanos por parte de las mismas instituciones comunitarias. Sin embargo, él mismo aclara que no es tan simple la solución, la incomunicación tiene que ver también, con el manejo de conceptos que son nuevos para todos: "La falta de transparencia de las estructuras radica por una parte en su originalidad. El reparto de poderes en el nivel europeo es diferente del modelo tradicional. El debate fundamental gira alrededor de términos abstractos: soberanía, integración, supranacionalidad, subsidiariedad, cohesión" (p. 94).

Interpretamos la preocupación del autor, en este punto, con relación a una cultura de la integración, es decir, un conocimiento por parte de los ciudadanos de los aspectos que en este proceso son importantes y que no deben ser idénticos a los que se cubren en el ámbito interno (estatal): Ese conocimiento permitirá una mayor participación de la población y legitimará la actuación de las instituciones. En aras de este objetivo es relevante el papel que el referéndum está realizando.

En el capítulo 7 se analizan temas que se relacionan también con lo que la población "siente" o "percibe": la coherencia y la diversidad.

La coherencia es un objetivo de la Unión, entendida como un conjunto de actos que logren cumplir las metas e intereses comunes entre los miembros. Pero, en el sentido negativo, dice el autor, puede considerarse como uniformidad y desprestigiar a la Unión por un supuesto ataque a las particularidades

de cada Estado. Para ejemplificar el respeto a la diversidad, comenta algunos casos que tienen que ver con legislación especial para ciertos Estados y territorios, o con la aplicación especial de ciertas normas: "Si se añade que casi todas las directivas, principalmente las del mercado interior, tienen excepciones, exenciones, disposiciones transitorias o cláusulas de salvaguardia, está claro que el respeto de la diversidad está profundamente arraigado a la vida comunitaria. La imagen de una Comunidad uniformizante y centralizadora es un argumento para polemizar..." (p. 102). Incluye aquí referencias y ejemplos de la reciente negociación del Tratado de Maastricht⁴ principalmente en el ámbito monetario.

La política exterior común y la defensa y seguridad europeas, que han sido ampliamente cuestionadas a raíz de la guerra de la OTAN en Yugoslavia, son aspectos que todavía no logran un marco claro en los acuerdos comunitarios. Precisamente en esa falta de principios, reglas, normas e, incluso, objetivos explícitamente comunes, radica el hecho de regirse por lo que se decida de manera individual o, en cuestiones de seguridad, por lo que la Alianza Atlántica determina. El ejemplo, obviamente, de gran falta de acuerdo comunitario y apego a la directriz de los Estados Unidos, lo encontramos en la intervención en Yugoslavia. El autor acepta esta laguna en la política hacia la unión plena, pero parece prestar poca importancia a la misma. A nuestro parecer, los dos últimos capítulos son el corolario ideal para este trabajo, a la vez que conclusiones son verdaderas aportaciones críticas y prepositivas en cuestiones actuales. El desarrollo futuro de la Unión en el marco de un neoliberalismo galopante, permite al autor analizar el lugar que la competitividad ha tenido en la integración europea, y con ella, el principio de solidaridad que al parecer no tiene cabida en el sistema económico actual. También es necesario cuestionar la posibilidad de continuar o, en su caso, adecuar el modelo social tradicional comunitario que tanto significa en este proceso. Lógicamente, concluye con una evaluación de "los fines y los medios", que resulta un interesante conjunto de ideas acerca del futuro de la Unión.

Un elemento más, que nos provoca a recomendar la lectura de ésta obra, lo encontramos en los prólogos de Jacques Delors, Felipe González y José María Gil-Robles. Tres diferentes metodologías y enfoques temáticos que amplían la información que brevemente hemos reseñado.