



PPE PARTIDO POPULAR
EUROPEO
CORAZÓN DE EUROPA

PARLAMENTO EUROPEO

GRUPO DEL PARTIDO POPULAR EUROPEO

(DEMOCRATAS CRISTIANOS)

Secretaría

PF/mnp, 19 de marzo de 1992

REFLEXIONES SOBRE LA AMPLIACION

I. GENERALIDADES

1. La problemática de la Ampliación será el mayor desafío al que habrá de enfrentarse la Comunidad de aquí hasta el final del decenio.

La complejidad del desafío aumenta a consecuencia del hecho de que dos grupos de países aspiren a unirse a los Doce en fecha inmediata o próxima:

- los países de la AELC, que no quieren quedar al margen del mercado interior y verse relegados a la periferia del motor dinámico del continente;
 - los antiguos miembros del CAEM, para los que la Comunidad constituye el símbolo de sus aspiraciones a la modernidad económica y la estabilidad política.
2. En la actualidad, Europa se compone de unos 35 Estados nacionales. ¿Puede la Comunidad triplicar el número de sus miembros sin desaparecer en cuanto tal? La organización europea de 35 Estados que sustituyera a las Comunidades Europeas se vería situada ante dos alternativas opuestas:
- la Federación, basada en la subsidiariedad, con un gobierno competente para lo relacionado con la moneda, la seguridad, la gestión del mercado interior y la política de cohesión;
 - un conjunto confederal consistente en una simple zona de libre comercio provista de sistemas de cooperación "a la carta" entre grupos de países: política agraria a ocho, defensa a siete, cooperación técnica a doce, etc. ...

Nunca habrá estado tan justificada ni habrá planteado dilemas tan radicales la dialéctica entre ampliación y profundización.

3. Los límites geográficos de Europa todavía están por determinar: ¿forma parte Ucrania de la Europa central? ¿Son europeos el Kazajstán o Turquía? ¿Forma Siberia parte de Rusia, o ésta acaba en los Urales? ¿Debe incluirse el factor religioso en el factor geográfico?
4. Si bien los fundadores de la Comunidad juzgaron que la Unión europea debía ser, ante todo, un proceso de integración abierto a todos los países que aceptaran unas mismas reglas y desearan compartir un destino común, nadie habría podido imaginar, a comienzos del decenio de 1950, la evolución actual. La Comunidad constituye un verdadero logro y no puede desaparecer a consecuencia de su éxito. Sus actuales gobernantes, y en particular los de sus Instituciones, tienen la responsabilidad de conservar lo que ha constituido la substancia misma de la construcción comunitaria: un conjunto institucional coherente, fundado en el ejercicio en común de soberanías delegadas y nacido de un contrato moral celebrado entre unos países castigados por la guerra. ¿Cómo puede garantizarse que todos los países candidatos compartan los ideales políticos, las motivaciones fundamentales y las ambiciones de la unificación europea?
5. Una afluencia incontrolada de países atraídos por la Comunidad podría desembocar en la disolución de ésta. La paradoja es la siguiente: determinados países atraídos por la estabilidad y la prosperidad de la Comunidad están más interesados en tratar con ella desde el exterior que en forzar la puerta de entrada. Una Comunidad debilitada y diluida dispondría de menos medios y menos autoridad de la que puede ejercer hoy en día en beneficio de los países asociados de la Europa central y oriental.

II. LOS ARGUMENTOS Y LOS HECHOS

1. Es urgentemente necesario deshacer la ambigüedad que enmascara el auténtico debate sobre la Ampliación. Los que abogan por una adhesión rápida de las antiguas democracias populares en bloque esgrimen el argumento político de la estabilización democrática: hay que acoger a los países frágiles en el seno de la gran familia europea para ofrecerles garantías sobre su futuro. En realidad, estos argumentos esconden, por lo general, la voluntad de utilizar la Ampliación para poner fin a la experiencia comunitaria y a las aspiraciones federales.
2. La adhesión de los países de la Europa central (Hungria, Checoslovaquia, Polonia), de los tres Estados bálticos, de las antiguas Repúblicas de Yugoslavia y, con mayor razón, la de los países balcánicos (Rumania, Bulgaria, Albania) no entran en las actuales perspectivas. Estos países serían incapaces de soportar las tensiones económicas que trae consigo la pertenencia a la Comunidad. En la actualidad están necesitadas de apoyo político y de asistencia económica, ayudas que pueden desarrollarse a través de Acuerdos Europeos (asociación reforzada), las inversiones (BERD), la integración en los organismos financieros multilaterales (FMI, Banco Mundial) y la política (Consejo de Europa).
3. En cambio, no pueden rechazarse las candidaturas de los países de la AELC. Pero es preferible reagruparlos en una perspectiva global a tratar por separado la adhesión de cada uno de estos países sin medir, en cada caso, las consecuencias que la adhesión tendrá para el futuro de la Comunidad. Sin una visión de conjunto, el proceso está condenado al fracaso. Ninguno de los países candidatos puede exigir que se juzgue su candidatura exclusivamente en función de sus méritos y que el proceso de ampliación se dé por terminado después de su adhesión.

4. Los países de la AELC presentan características comunes que justifican esta visión de conjunto:
- estabilidad política;
 - desarrollo económico homogéneo equivalente al de los países más desarrollados de la Comunidad;
 - escasa tradición de intervención en el exterior (neutralidad);
 - población escasa;
 - integración comercial avanzada, que se intensificará con la aplicación del Acuerdo EEE.

5. Las consecuencias mecánicas de la adhesión de los países de la AELC (Austria, Suecia, Finlandia, Suiza, Noruega e Islandia) a la actual CEE serían, en el plano institucional, las siguientes (Malta incluida):

- $17 + 7 = 24$ miembros de la Comisión
- 19 miembros del Consejo
- presidencia semestral del Consejo, ejercida con una periodicidad de 9 años y medio por cada Estado
- $518 + 97 = 615$ diputados europeos (+ 18 alemanes)

Los equilibrios: los 5 Estados con mayores cifras de población (Alemania, Reino Unido, Italia, Francia y España) totalizarían 287 millones de habitantes, mientras que los 14 países restantes sumarían un total de 88 millones, es decir, tres veces menos.

- las lenguas: 14 lenguas oficiales.

6. Estos datos bastan para dejar sentado que la Comunidad se vería imposibilitada de funcionar con una configuración de 19 miembros regida por las normas actuales.

Sería necesario, por lo menos,

- reducir el número de miembros de la Comisión;
- limitar la exigencia de unanimidad en el seno del Consejo a dos ámbitos: la adhesión de un nuevo Estado y la modificación de los Tratados;
- corregir la fórmula de ponderación de los votos en la mayoría cualificada en el seno del Consejo, de manera que los Estados mayores no queden en situación de minoría en razón del número de los otros;
- generalizar el uso de algunas lenguas de trabajo, reservando las lenguas oficiales a los textos constitucionales.

7. Los Estados candidatos deben saber que no sólo se adhieren a las Comunidades Europeas, sino también a la Unión decidida en Maastricht. Esta Unión supondrá la cesión de soberanía en dos ámbitos fundamentales: la moneda y la política exterior y de seguridad. La renuncia de los países de la AELC a la soberanía monetaria será la menos dolorosa, puesto que ya están alineados de hecho con el SME.

8. En cambio, el compromiso de los países candidatos a incorporarse a la PESC suscita algunos interrogantes. Los países neutrales, como Suecia, Austria, Finlandia, Suiza e Irlanda, ¿podrán mantener su neutralidad, aunque sea matizándola, y presidir el Consejo de ministros de Asuntos Exteriores y de Seguridad con los mismos medios y el mismo grado de compromiso que los países miembros de la OTAN y de la UEO? ¿Están dispuestos estos países a declarar solemnemente que comparten los propósitos de los firmantes del acuerdo de Maastricht de participar en la elaboración a largo plazo de una defensa común? (Apartado 1 del artículo J4 del Tratado de Maastricht: "La política exterior y de seguridad común abarcará todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión europea, incluida la definición, en el futuro, de una política de defensa común, que pudiera conducir en su momento a una defensa común").
9. La amenaza más seria de las que pueden ensombrecer el futuro de la construcción europea la constituyen la trivialización de la cláusula de "opting out", que ya se ha concedido al Reino Unido para la UEM, y la multiplicación de excepciones de carácter permanente concedidas a tal o cual país o grupo de países para determinados sectores. La "Europa a la carta" es un recurso fácil que permite soslayar las dificultades ocasionadas por la reticencia de un Estado a seguir una política o a aceptar una disciplina común. Pero, a largo plazo, este recurso lleva a la desestructuración de las Instituciones. ¿Qué papel desempeñaría un parlamentario cuyo Estado miembro se hubiera autoexcluido de determinadas políticas comunes esenciales para el funcionamiento de la Unión? ¿Sobre qué base funcionará un Consejo de geometría variable?

La necesaria flexibilidad sólo podrá aplicarse a la concesión de excepciones limitadas a períodos de transición y que no afecten al núcleo profundo de la actividad de la Unión. Será necesario insistir ante todos los países candidatos en la necesidad de respetar este principio.

III. CALENDARIO Y ESTRATEGIA DEL PPE

1. En las conclusiones de Maastricht se precisa que las negociaciones sobre la adhesión a la Unión europea sobre la base del Tratado aprobado podrán iniciarse cuando la Comunidad haya concluido sus negociaciones sobre los recursos propios y las cuestiones relacionadas con ellos en 1992. Así pues, hace falta esperar al acuerdo sobre el paquete DELORS II y a la ratificación del Tratado de Maastricht antes de inaugurar las negociaciones con el único país para el que la Comisión ha emitido, hasta la fecha, un dictamen positivo: Austria.
2. El Consejo Europeo de Lisboa (26 de junio) debe manifestarse en relación con el documento dedicado a la Ampliación que la Comisión presentará en mayo al Consejo de ministros. La Comisión y el Parlamento tienen el deber de mostrar con mucha claridad la envergadura del tema. Hay que poner al Consejo frente a frente con sus responsabilidades: la Ampliación planteará problemas de funcionamiento que exigirán una reforma institucional como requisito previo. La cláusula de revisión en 1996 incluida en el Tratado de Maastricht permitirá profundizar en la PESC y extender las prerrogativas del Parlamento. Pero resulta imposible esperar a esta fecha para proceder a la mutación institucional vinculada a la Ampliación. ¿Está el Consejo dispuesto a emprender esta transformación?

3. El Parlamento dispone del derecho a emitir dictamen conforme para cualquier nueva adhesión. La mayoría absoluta necesaria para este tipo de dictamen no podrá obtenerse sin los votos de los diputados del Grupo PPE, que disponen así de un arma decisiva para la puesta en práctica de su estrategia institucional.
4. ¿Es realista proponerse que el acuerdo sobre el paquete DELORS II esté concluido antes de fin de año, que las negociaciones con Austria, Suecia, Finlandia, Malta y llegado el caso, Noruega y Suiza se inicien en 1993, estén terminadas a finales del mismo año, ratificadas en 1994 y aplicadas en enero de 1995, fecha de entrada en funciones de la nueva Comisión?

CONCLUSION

Todo indica que el calendario resulta demasiado apretado para que las negociaciones, los debates políticos y las reformas institucionales puedan desarrollarse con el cuidado que merecen. En ningún caso debe considerarse que la fecha de 1995 constituye un plazo imperativo para la entrada en vigor del tratado de adhesión de un número determinado de nuevos miembros, puesto que es preferible lograr una ampliación equilibrada a dejarse arrastrar en una espiral imposible de controlar.

Nada justifica una presión excesiva por parte de los países que encontrarán en el acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, cuya entrada en vigor está prevista para enero de 1993 (si se respetan los plazos de ratificación), las garantías de una plena integración en el mercado interior.

En cambio, debe establecerse un plazo suplementario para que, por una parte, los Doce tengan ocasión de experimentar el funcionamiento de la PESC y profundizar en su propio consenso sobre la Unión, y por otra parte, para que los países neutrales evalúen las consecuencias políticas de su solicitud de adhesión y preparen a su opinión pública para aceptarlas.

El éxito de la primera Ampliación, sin ambigüedades y sin alteración de las estructuras de decisión, será requisito de cualquier Ampliación posterior a los países de la Europa central, oriental y báltica. La arquitectura de la Europa del próximo siglo requiere que el proceso comunitario y federal siga avanzando. Un fracaso devolvería al continente al mismo estado de desorganización que caracterizó el período de entreguerras.

Pascal FONTAINE

ANEXO:

Candidaturas presentadas:

- Turquía : 14 de abril de 1987
- Austria : 17 de julio de 1989
- Chipre : 4 de julio de 1990
- Malta : 16 de julio de 1990
- Suecia : 1 de julio de 1991
- Finlandia : 18 de marzo de 1992