

Cuadernos Europeos de Deusto

Núm. 24/2001

Sumario

Estudios

Del mercado común de los 70 al mercado interior de los 90
J. Arriola Palomares
y *B. Iñarritu*

La ampliación del proyecto europeo: las adhesiones de los países del este y centro de Europa
A. Becerro García
y *C. Churrua Muguruza*

Los ciudadanos como actores en el proceso de construcción europea
L. Jimena Quesada

¿Qué modelo de integración política para Europa?
A. Mangas Martín

La Unión Monetaria del siglo XXI: el dilema inflación-crecimiento lento
F. Rodríguez Ortiz

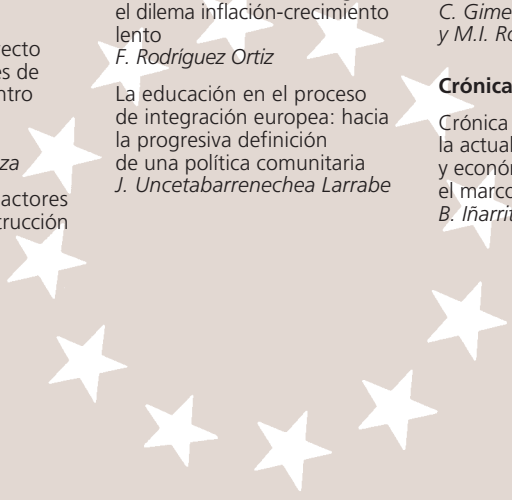
La educación en el proceso de integración europea: hacia la progresiva definición de una política comunitaria
J. Uncetabarrenechea Larrabe

Jurisprudencia

Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
C. Gimeno Verdejo
y *M.I. Rofes i Pujol*

Crónica

Crónica comunitaria: la actualidad institucional y económica de España en el marco de la Unión Europea
B. Iñarritu



Instituto de Estudios Europeos



¿Qué modelo de integración política para Europa?*

Por Araceli Mangas Martín

Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
de la Universidad de Salamanca

Sumario: EL CARÁCTER POLÍTICO DE LA INTEGRACIÓN.—
LA UNIÓN DE ESTADOS Y DE PUEBLOS: UN MODELO DE
CONVIVENCIA.—EL CONTEXTO INTERNACIONAL DEL PRO-
CESO EUROPEO: LA MUNDIALIZACIÓN.—LAS COORDENADAS
POLÍTICAS GENERALES DEL SISTEMA.—UN MODELO CONDI-
CIONADO POR LOS VALORES ETICO-POLÍTICOS.

Debo confesar, antes de generar expectativas mal fundadas, que no sé cuál será el modelo político del sistema europeo de integración para el futuro, por ejemplo, dentro de medio siglo, ni tan siquiera dentro de 10 ó 20 años, pero sí creo que podemos, hoy, plantearnos sobre qué mimbres, sobre qué ideas o entramado se está construyendo el actual sistema político común a todos nosotros.

Estas reflexiones no nacen en el vacío sino que se articulan sobre el presente y, dada la aceleración histórica, sobre el futuro que se hace presente. Tienen en cuenta la experiencia de medio siglo de integración y tendrán en cuenta los desafíos políticos actuales (el racismo y la xenofobia, la ampliación o los efectos de la mundialización).

EL CARÁCTER POLÍTICO DE LA INTEGRACIÓN

Aunque con frecuencia oímos decir en los medios de comunicación que los aspectos políticos de la integración no han aparecido hasta 1992 con el Tratado de la Unión Europea de Maastricht, esto no es así. El ideal político es el *leit motiv* de la integración. Su punto de partida y su meta son de naturaleza política. Y en ello reside una diferencia radical entre la

* Conferencia pronunciada el 9 de mayo de 2000 (Cincuentenario de la Declaración Schuman), en el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Deusto (Bilbao, País Vasco). A esta versión escrita sólo se han añadido algunas adaptaciones relativas a la Carta de Derechos Fundamentales adoptada con posterioridad (2 de octubre de 2000).

integración política europea y los sistemas de *integración económica* de otras áreas del mundo como Mercosur, el NAFTA o la EFTA, etc.

El proyecto europeo, cuyo cincuentenario celebramos, no se ha nutrido de visiones abstractas, incomprensibles o megalómanas de Europa. Sin duda, les alentaba una formidable *ambición política* de unión, frente a las divisiones que originaron los nacionalismos en el pasado. Al fin y al cabo, después de lo sucedido en Francia, en Alemania, en toda Europa, durante buena parte del siglo XIX y XX, cuando se antepoñían las ideas abstractas de la Nación a los intereses de paz y bienestar de los pueblos, frente a ese pasado trágico, se entiende que la Declaración Schuman, inspirada por Monnet, se alejase de las visiones abstractas y, en cambio, se inspirase en la necesidad de responder a problemas bien concretos de los europeos.

A su ideal político de unidad europea, los «padres fundadores» le aplicaron la técnica del «paso a paso», los avances limitados y controlados. El enfoque «problema-respuesta» del neofuncionalismo sigue encontrando su éxito en el modelo organizativo más democrático y participativo contemporáneo, frente a los viejos discursos políticos de totalitarismos y nacionalismos basados en las palabras huecas, cuando no cargadas de odio y de muerte, sobre el modelo de sociedad, de la construcción nacional, de la patria, o de la soberanía nacional.

Los padres fundadores del modelo europeo de convivencia entre pueblos diversos prescindieron de los debates sobre la esencia y la existencia, o sobre el ser identitario, para embarcarse en una formidable tarea de paz y solidaridad, construyendo paso a paso mediante el derecho y los instrumentos económicos el rompecabezas de nuestra unidad.

Desde los Tratados fundacionales de 1951 y 1957 al Tratado de Amsterdam de 1997, los retos han sido y son de carácter político y social, aunque la instrumentación sea económica. Es cierto que desde 1992, desde el Tratado de Maastricht, son más visibles los objetivos políticos y que hemos dado saltos cualitativos innegables. Así, el objetivo de la cohesión económica y social, al hacer visible para la opinión pública el elemento de solidaridad federal y el establecimiento de una Unión Económica y Monetaria tienen finalidad política. La Moneda única es un verdadero revulsivo con un previsible potencial unificador.

Aunque no ha tenido los resultados esperados, la creación de una ciudadanía europea y el reforzamiento de la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos es otro elemento político importante. La ciudadanía europea es un complemento y no un sustituto de la nacionalidad. El ciudadano de la Unión deja de ser materialmente un extranjero y pasa a compartir como tal ciudadano de la Unión un conjunto de derechos y libertades garantizados por un sistema jurisdiccional único.

El estatuto de ciudadano de la Unión cobra una dimensión política evidente. Los principios de libre residencia y no discriminación por razón de la nacionalidad tienen un valor excepcional frente a los aldeanismos diferenciadores del nacionalismo excluyente: la lógica de la integración ha ido rompiendo los vínculos de exclusividad jurídico-política al añadir un nuevo vínculo con la UE, el de la ciudadanía de la Unión, al que es inherente como en la clásica noción de ciudadanía, la idea de derechos comunes, de unos mismos deberes; por el contrario, los nacionalismos reivindican diferenciación entre unos seres humanos y otros, entre «ellos y nosotros»¹ y no dudan en defender la diferenciación de derechos y deberes.

Para los europeístas, para la construcción europea la igualdad de trato es la piedra angular, como también lo fue para el Estado democrático. La ciudadanía, desde 1789, se inspira, se nutre y reposa en la idea de igualdad. Igualdad de derechos, igualdad de libertades. La institución de la ciudadanía de la UE ha llegado en un momento histórico en el que los nacionalismos se cierran a los proyectos colectivos y se niegan a compartir la diversidad bajo un destino común².

Frente a la exclusión y la intolerancia de los nacionalismos, es decir, frente al racismo y la xenofobia, frente a la limpieza ideológica que practican mediante la persecución y el asesinato de las personas que piensan de modo diferente, la integración es en sí mismo un proyecto de convivencia más allá de la raza y la lengua, factores que para algunos justifican el nacimiento de un Estado³.

LA UNIÓN DE ESTADOS Y DE PUEBLOS: UN MODELO DE CONVIVENCIA

La integración europea es un proyecto de convivencia, a veces ambiguo, a veces remoto, siempre sinuoso para la comprensión por el público, pero la idea y realidad política que vivimos desde 1950 nunca se ha impuesto por la fuerza, a diferencia de la mayoría de los Estados e Imperios

¹ Por cierto, así se titulaba un artículo escrito por el «padre» del nacionalismo vasco (en *Obras completas de Arana Goiri'tar Sabin*, Buenos Aires, 1965, pp. 578-586).

² Así lo he venido exponiendo en A. Mangas y Diego J. Liñán Nogueiras *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, MacGraw Hill Interamericana, Madrid, 1999, 2.^a edición.

³ Declaraciones de Xabier Arzalluz a la revista mexicana «Proceso» (p. 52, 27 de febrero de 2000), al preguntarle sobre el racismo achacable al PNV: «Cuando Sabino Arana formula el nacionalismo lo hace de la misma manera que en Alemania o en Italia (*sic*). Es una forma de oficializar la diferencia. Cuando existe un pueblo es porque tiene identidad interna: la raza, la procedencia, la lengua, las costumbres, etcétera. Esas son las bases de una nación»; y más adelante añade que el fenómeno de la inmigración «no debería existir».

en el pasado o de los fundamentalismos contemporáneos. La construcción europea se basa en compartir un destino cada vez más estrecho de los pueblos de los Estados miembros, sin diferenciaciones o exclusiones por razas, o lenguas o culturas o sus orígenes; no importa sin son de acá o de allá⁴.

El modelo político se ha vertebrado en un sistema institucional original, complejo, lleno de contradicciones y ambigüedades. Hay inspiración y esencia federal en moldes organizativos internacionales; hay cooperación intergubernamental en los pilares comunitarios de integración y bastantes dosis de integración en los pilares intergubernamentales de la PESC y la cooperación judicial y policial; se busca el consenso y se vota por mayoría cualificada; al crear derechos y obligaciones directas e inmediatas para los particulares se asocia a éstos paulatinamente a través de un Parlamento Europeo. Por ello, resulta difícil encajar plenamente a las Comunidades Europeas en una organización internacional clásica —fundada en la cooperación—, por la razón evidente de que éstas no echan sus raíces en la soberanía popular y no absorben poderes legislativos, reglamentarios y judiciales de sus Estados miembros.

En definitiva, la sustancia de la que se nutre este proceso es federal y, por ende, política. Esta asociación de Estados y de pueblos, basada en un pacto libre para resolver problemas concretos mediante la integración jurídica y económica, ha podido ser calificado hace mucho tiempo como un «federalismo funcional».

Es verdad que estas funciones se han ido politizando cada vez más como se ponía en evidencia ya desde los años sesenta en las consecuencias jurídico-constitucionales de la jurisprudencia del TJCE relativa a la primacía y la eficacia directa sobre las normas internas, incluso constitucionales. La integración ha ido superando esa adjetivación de funcional para adentrarse en el federalismo político; no olvidemos tampoco el resto de avances jurisprudenciales de la década de los noventa (la responsabilidad patrimonial, la tutela judicial efectiva y la cautelar) y el proceso de constitucionalización reemprendido en Maastricht y Amsterdam hace del proceso de integración una suerte de «federalismo internacional».

No es un federalismo estatalizante en el sentido de que el proceso de constitucionalización que vivimos pueda llevarnos a un Estado Federal; no, en absoluto, el federalismo europeo no trata de sustituir los Estados

⁴ «De acá y de allá» es el título de otro artículo de Sabino Arana (*ibidem*, pp. 2151-2155).

existentes por un Estado federal; pero si es verdad que se sirve de los instrumentos y del método federal (unión aduanera, mercado interior, instituciones comunes junto a las territoriales).

También es verdad que el federalismo supranacional europeo está transformando las relaciones de poder entre los Estados miembros y, además, las relaciones de poder entre las instituciones políticas internas, es decir, está transformando nuestras estructuras jurídico-administrativas y económico-sociales en el interior de los Estados miembros. También ha cambiado nuestra percepción de la seguridad exterior y, en definitiva, ha transformado el viejo Estado nacional pues sin eliminarlo lo hace imprescindible en este proceso político y, simultáneamente, ha diluido su poder y sus viejas formas de ejercicio⁵. Las nuevas formas de organización política, las formas mismas de ejercer la política y justificar las decisiones adoptadas colectivamente se basan en los intereses de la ciudadanía y en su contraste con los valores ético-sociales. Esto ha sido un cambio transcendental en el Estado.

Los Estados-naciones del siglo XIX fundaron su legislación alegando representar a «la nación» y no necesariamente las opiniones de la mayoría aritmética de su población (como señalara William Wallace⁶): la razón de Estado era el interés superior a los intereses de la población. Pero la evolución hacia la democracia popular mediante el sufragio universal, primeramente, y más tarde la irrupción de las organizaciones de grandes corrientes de opinión, como las organizaciones sociales monotemáticas (consumidores, ecologistas, vecinales, culturales, humanitarias, deportivas, etc.), reconstruyeron el papel y la influencia de la sociedad civil y transformaron el Estado nacional europeo en la segunda mitad del siglo XX —hoy casi irreconocible respecto del Estado nación heredado del siglo XIX—.

La propia creación de las Comunidades Europeas supone el reconocimiento de la insuficiencia de la razón de Estado y la desacralización de la soberanía nacional; supone también la ruptura de los mitos de la soberanía nacional al reconocer que las nacionalidades no son un fin ni tan siquiera un medio para el Estado, y que lo importante son los valores ciudadanos a los que se doblega y debe servir el poder político: la paz y la justicia social, en fin, el bienestar de los ciudadanos.

⁵ Pensemos, por ejemplo, en las relaciones entre los Gobiernos y los Bancos nacionales centrales de absoluta dependencia y sumisión del Banco emisor, frente a la exigencia jurídica y política de absoluta independencia actual incluida la prohibición de conceder créditos a los organismos públicos.

⁶ En *La Commission européenne à l'écoute du changement*, Carrefours européens des Sciences et de la Culture, 1997, p. 72.

EL CONTEXTO INTERNACIONAL DEL PROCESO EUROPEO: LA MUNDIALIZACIÓN

El proceso europeo ha arraigado política y económicamente en un mundo que es multipolar en términos económicos. Además, los grandes movimientos de población en el siglo pasado y en el actual han estimulado en América y en Europa Occidental —salvo la excepción del País Vasco y el norte de Irlanda— la convivencia y la tolerancia; nuestras sociedades son multiculturales, multiétnicas, multirraciales, plurinacionales y, porque son así de diversas, suelen ser las más ricas, las de mayor bienestar, seguridad y paz.

También hay que señalar que frente a la importancia casi exclusiva de lo político en otras épocas para la conformación del poder y para las relaciones internacionales, en el actual contexto internacional los aspectos científicos, económicos, sociales y tecnológicos tienen más influencia en la configuración del poder y seguridad de los Estados.

Los procesos de integración y la globalización económica ponen de relieve el debilitamiento del papel central del Estado y la difusión del poder del Estado mismo. El poder se distribuye.

Ahora bien, ese vacío que deja el Estado y que deja el agotamiento del debate ideológico entre liberalismo y totalitarismo va a ser aprovechado y ocupado o apropiado por los grupos fundamentalistas nacionalistas; estos grupos sienten la posibilidad de ocupar el vacío que deja el Estado moderno para intentar su oportunidad nacional, y construir un Estado fuerte basado en características únicas (la lengua, la raza, el victimismo histórico...) y resucitan las viejas doctrinas del Estado nacional, del que se han despojado las sociedades modernas, ya sea debido a la irrupción de la sociedad civil, a las organizaciones supranacionales o a la globalización; resucitan un Estado nacional al que han combatido, para construir sobre sus cenizas el viejo modelo de Estado basado en la supuesta raza y la lengua.

Frente a los movimientos diferenciadores entre seres humanos y culturas, frente al modelo de Estado nacional, el modelo político europeo se funda en la desaparición material de las fronteras y en la difuminación del poder soberano hasta compartirlo y decidir en común. El modelo europeo progresará, todavía más en la relativización de fronteras y soberanías, en el acercamiento de personas y de culturas, en compartir los bienes y los servicios, en convivir en las instituciones, hacer en común las reglas de derecho para la convivencia, en organizar a pueblos diversos pero homogéneos en torno a un sistema de poderes múltiples de conformidad con las más modernas formas de organización de este final de siglo.

No se trata de sustituir un Estado por otro Estado, ni de crear nuevos Estados en función de nacionalidades; este instrumento sirvió en otro momento histórico, allá en los siglos XV a XIX.

LAS COORDENADAS POLÍTICAS GENERALES DEL SISTEMA

El referente político es el medio ambiente en el que respira el proceso europeo, pero ha necesitado armarse, urdirse en esta encrucijada de ideas-guía, de otros componentes o apoyos para adquirir y presentar unos caracteres estructurales o permanentes. En efecto, el sistema europeo se ha basado en ideas o principios que convendría mantener en tanto que acervo de la construcción política, como lo son el *principio del equilibrio*, el *principio del interés común* y el *principio de la legitimidad*.

La Europa moderna desde hace siglos se inspira en un principio de la física: el equilibrio de fuerzas. Forma parte de nuestra cultura común europea. La idea del equilibrio o de los contrapesos está presente en los Tratados fundacionales. Por ejemplo, la Alta Autoridad que proponía la Declaración Schuman era el contrapeso al poder de los Estados en el control y gestión de los recursos carboníferos.

Los Tratados organizan un sistema institucional, que a pesar de sus deficiencias actuales, permiten articular el equilibrio entre los intereses nacionales y el interés común; equilibrio también porque todos los Estados miembros participan, al igual que todas las Instituciones, y asumen responsabilidades diversas en la toma de decisiones, aportando legitimidad y eficacia. Por ello, toda reforma se cuestiona si alterará ese equilibrio entre los diversos Estados, entre las Instituciones, entre los componentes políticos y sociales. Por ejemplo, la formación de la Comisión con presencia de un nacional por cada Estado miembro, ¿no provocará confusión con el Consejo?, ¿no afectará a su legitimidad y eficacia?

Las distintas reformas y la dinámica misma del proceso han contribuido a organizar un cierto equilibrio, francamente mejorable, entre las Instituciones comunes y la sociedad europea (derecho de queja, de petición, relación con las ONG's, libros verdes, etc.)

Además, sin interés común no hay Unión Europea. Si no hay un interés común compartido, la tensión y el conflicto superarán a la cooperación. Aunque el interés común se encarna institucionalmente en la Comisión y en su monopolio de la iniciativa y sus poderes de guardiana de los tratados, tampoco el interés común puede ser ajeno en las funciones que desempeñan el Consejo y el Parlamento Europeo, ni el interés común puede ser marginado en las actuaciones de los Estados miembros en el marco europeo y en los ámbitos propios de acción.

Pero una forma clara de alimentar ese interés común se produce cuando el proyecto europeo forma parte del proyecto nacional de cada Estado miembro, y esto afortunadamente se ha producido, visto en perspectiva histórica, en varios Estados miembros, incluida España, y ha he-

cho progresar la integración favoreciendo la estabilidad política y social y el bienestar de los pueblos que forman la UE.

Además, el modelo europeo ha fundado su legitimidad en el consentimiento de los Estados miembros y de los pueblos. Y que éstos tengan unos cauces bien articulados para conducir el proyecto. Por ello los Tratados siempre han utilizado instrumentos concretos de inspiración estatal-federal para garantizarse la legitimidad en el origen de las Instituciones y en el ejercicio de sus poderes. Se exige de los Estados miembros que sean democráticos y respeten los derechos humanos. Se protegen por la propia UE los derechos fundamentales en su marco de acción, se garantiza la participación ciudadana y se enuncian los postulados políticos comunes a los Estados miembros y a la UE.

La legitimidad en el ejercicio se asegura mediante mecanismos de responsabilidad política (la investidura, la moción de censura), la participación democrática (poderes legislativos del PE y los órganos de control jurisdiccional o financiero).

UN MODELO CONDICIONADO POR LOS VALORES ÉTICO-POLÍTICOS

Hoy, la UE asume roles propios del Estado y se compromete a garantizar, como lo hace un Estado en la Constitución, los valores de la paz y la seguridad, la democracia y el respeto a los derechos humanos o la integridad de las fronteras (así, aparece ese compromiso en el frontispicio de la «constitución comunitaria», art. 6 del TUE): «La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros» (art. 6 UE).

A pesar de existir ciertos patrones normativos, se viene sintiendo desde la opinión pública la orfandad de un sistema *propio y común* de Derechos Fundamentales. Los responsables políticos han sido conscientes de ello después del Tratado de Amsterdam (Consejo Europeo de Colonia, junio de 1999). La consagración de la sumisión común al principio del respeto a los derechos humanos exige una concreción normativa al margen de las grandes declaraciones. El PE ha estimado con razón que «la UE necesita una política en materia de derechos humanos para luchar contra el racismo y la xenofobia...» y clarificar a los futuros socios del Este cuáles son nuestras exigencias o umbral mínimo en materia de derechos humanos.

La Carta se presenta como un instrumento de reforma del sistema político a medio plazo y como elemento impulsor a fin de fortalecer la identidad de la UE: definir nuestro patrimonio colectivo de valores y derechos, que sirvan a su vez de fundamento a las políticas comunitarias.

A partir de la CIG' 2000 habrá que encontrar nuevos mecanismos de participación que añadan más legitimidad a nuestro sistema. Independientemente de su valor jurídico vinculante la Carta de los Derechos fundamentales no puede ser una Carta «otorgada». En un tiempo razonable todos los pueblos de la UE deberán tener la oportunidad de debatir y expresar sus críticas, su rechazo o su aprobación a este cimiento de la *constitucionalización* de nuestro modelo político.

Esta Carta, una vez sea conocida y apreciada por la opinión pública, deberá ser vinculante en un plazo medio y servir de suficiente pretexto para una remodelación completa del sistema de los Tratados y la convergencia de los pilares en el *horizonte* del 2004; la disyuntiva ¿comunidad o unión? debe perder todo significado, especialmente en el compromiso de respeto a los derechos humanos por parte de los tres pilares. Como señaló el PE, en materia de derechos fundamentales no puede haber diferencias y la Carta sería aplicable a esa *criatura única* que conforma la UE en su conjunto, sin perjuicio de los diferentes niveles de competencias entre los Estados miembros y las Instituciones en cada política y materia.

Naturalmente, se ha tenido un especial cuidado en su elaboración, tomando como base los principales instrumentos internacionales, entre otros el Convenio Europeo de Derechos Humanos y nuestras Constituciones para evitar la reducción del nivel actual de protección; asimismo la Carta que ha elaborado la Convención constituida el 17 de diciembre de 1999⁷ exigirá en los próximos años, cuando sea texto vinculante como deseamos muchos, reformas importantes en el Tribunal de Justicia (en especial, el art. 230 en lo relativo a la legitimación directa e individual de los particulares), en el reconocimiento expreso de la personalidad de la UE y la articulación de una relación respetuosa entre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el TJCE.

Ahora bien, aunque hasta ahora hemos carecido de esa Carta propia, no nos han faltado los referentes, ya fueran subyacentes, ya fueran explícitos en los Tratados al respeto a los derechos individuales y colectivos.

Por lo que se refiere a los últimos, la personalidad política, lingüística, étnica y cultural de cada uno de los pueblos de la Unión tiene cabida dentro de ésta. La vida en común de pueblos y Estados no exige el sacrificio de la individualidad: cada pueblo participa tal como es, con su cultura, con sus tradiciones, y participa compitiendo con los demás.

⁷ El texto de la Carta fue adoptado por la Convención el 2 de octubre de 2000. El Consejo europeo *informal* celebrado en la ciudad francesa de Biarritz aceptó su texto (13-14 de octubre), y ha sido firmado solemnemente por el presidente de la Comisión y por la presidenta del Parlamento Europeo el 7 de diciembre de 2000.

Aunque cueste creerlo en esta tierra vasca, desde 1951 el sistema europeo se basa en la solidaridad, y ésta se articula o cimenta en la libre circulación y residencia *sin discriminación alguna*: los europeos eligen libremente donde quieren vivir e integrarse en igualdad de condiciones con la población local. El sistema se ha basado en organizar la solidaridad para lograr algo anhelado durante siglos: garantizar el derecho de los europeos a la paz.

Claro que, en primer lugar, conviene recordar que para el modelo político europeo *todos los seres humanos* que habitan en la UE, y por tanto en esta región, aquí también, *son seres humanos*: no son gusanos, no son animales. Todos, independientemente de su origen o de sus ideas políticas, religiosas, de sus costumbres, de su lengua, todos son seres humanos cuyos derechos deben ser respetados, y en toda circunstancia merecen el desvelo de los poderes públicos para ser protegidos. En la Unión Europea, basada en la unión cada vez más estrecha entre sus pueblos, no tienen cabida las fuerzas que no respetan la igual dignidad de todos los seres humanos; no puede haber tolerancia con aquellos que le niegan el *ser humano a un ser humano*.⁸

Una de las grandes consecuencias de que el respeto a los derechos humanos es el valor más importante para la Humanidad, de que el respeto a los derechos humanos está por encima de la soberanía nacional, es que los pueblos y los Estados no son soberanos para matar. Tanto la Carta de las NNUU como la Declaración Universal proclaman que el respeto a los derechos y libertades fundamentales constituyen una «esencial» condición de paz. La soberanía nacional no puede ser la coartada para la violación de los derechos humanos; tampoco es una pantalla o coartada el principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados.

El respeto a los derechos humanos es el primer valor en toda la Comunidad Internacional como lo demuestra el denominado derecho deber de injerencia en caso de violación de los derechos humanos, el valor indiscutible que legitima una democracia. No basta la voz de las urnas; un gobierno puede haber sido elegido en unas elecciones democráticas y sin embargo ser ilegítimo si no respeta o no hace respetar los derechos de las personas, de todos los seres humanos que habitan en su territorio.

Esta ha sido la reconfortante postura de los Estados miembros de la UE ante el caso de *Austria*. Cuando hay riesgo de violación de los dere-

⁸ ¡Qué poco han avanzado algunos seres humanos desde que un vasco, Francisco de Vitoria, alumbrara en los muros de la Universidad de Salamanca los fundamentos del respeto a las personas, reconociendo a los *indios* su carácter de seres humanos, frente a quienes negándoles tal carácter, *animalizándoles*, les negaban dignidad, derechos civiles, propiedades, o el derecho a decidir por sí mismos!

chos humanos es preferible pecar por exceso de prevención antes que contemplar pasivamente la irrupción de sus actos violentos, racistas y xenófobos, mostrando nuestro desprecio y vigilancia hacia políticos que no dudan en pactar con quienes respaldan a los nacionalistas identitarios y fundamentalistas en Austria. No se puede ser prudente ante la violencia armada, ni pactar con quienes la alientan o la justifican o nos piden comprensión con los neonazis austríacos.

Claro que si esta actitud militante, de compromiso activo de los Estados miembros y de la opinión pública europea frente a la *potencial amenaza* del gobierno demócrata-cristiano austríaco tras su coalición con los neonazis, ¿cuál no debiera ser nuestra actitud, en especial, la actitud de los demócratas en el País Vasco? Si en Austria el problema está latente y nos preocupa, por desgracia en este territorio de la UE, en el País Vasco, es un problema *evidente*: no se hacen respetar por la autoridad competente en este territorio los derechos humanos. No hay Estado de Derecho en esta región de la UE.

El respeto a los derechos humanos, conforme al modelo político europeo, consiste en que nadie sufra persecución en la calle, o en su trabajo, o en su casa, que no se permita ni un minuto que haya anuncios en las calles con su aviso de asesinato, que se le quemen las casas, que se hagan añicos sus negocios con bombas, que se les quemen sus lugares de encuentro y de ocio, que se amedrente con extender esa persecución a sus hijos, a sus padres, a sus familiares, a sus vecinos y todo ello sin que los poderes públicos (policía, jueces, fiscales) actúen persiguiendo a quienes violan los derechos humanos.

En el modelo europeo de libertad y convivencia no caben los escuadrones de la muerte y de la intimidación callejera destinados a eliminar o expulsar a los opositores políticos. Los demócratas en Europa han denunciado y exigido que se investiguen, se detenga y se juzgue a los escuadrones de la muerte y de la violencia callejera, ya fuera a los que perseguían a los judíos o a los cristianos o a los comunistas en la Alemania nazi o en la Italia fascista o en las dictaduras de América Latina: aquellos y estos escuadrones de la muerte y de la intimidación actuales tienen en lo esencial las mismas características de brutalidad y complicidad⁹.

Y todo ello, aquí, como en la Alemania nazi, o como en la España franquista, como en las dictaduras salvajes de América Latina, con la contemplación pasiva de los poderes públicos vascos, con la cobardía y

⁹ La dictadura argentina o la chilena o la guatemalteca, por nombrar algunas, se mostraron comprensivas hacia los asesinos que surgían de su propia ideología, ofreciendo cobertura desde la pasividad para ir exterminando a los opositores políticos. También en el País Vasco.

miedo prevaricador de los jueces, y con el desprecio por parte de los poderes públicos a las víctimas de los escuadrones de la muerte.

Como en la Alemania nazi, como en las dictaduras fascistas, hubo muchas complicidades en la sociedad, mientras callaba o explicaba aquellas atrocidades; también en esta región de Europa hay complicidad en aquellos sectores que justifican o explican la violencia y muestran cínicamente comprensión para los verdugos.

No puedo terminar esta exposición sin expresar que comparto con muchos europeístas la idea de Tommaso Padoa-Schioppa de que «el proceso de unificación europea es la herencia positiva más importante del siglo desde el punto de vista de la organización política. Se demuestra que por medios pacíficos, la sociedad humana puede pasar del estado de naturaleza a la civilización igualmente en el campo de las relaciones entre Estados soberanos —lo que, precisamente, no se había logrado hasta ahora»¹⁰.

Concluyo, pues, ¿qué modelo político de integración para la UE? Pues un modelo abierto de los valores ético-sociales, un modelo que respete la vida y la libertad de las personas, un modelo de equilibrio entre Estado y sociedad civil, entre Instituciones y Estados, entre Instituciones comunitarias y sociedad civil, un modelo de participación plural de los pueblos, los territorios y los Estados en la formación de las normas comunes y en la posterior sumisión de todos al derecho, un modelo de participación democrática en todos los niveles de poder en la UE para decidir sobre nuestra vida en común.

Solo así podremos modelar entre todos, en distintas épocas, por las distintas generaciones de europeos, la Europa que queremos: una Europa siempre *inacabada*, abierta a la participación de las generaciones del futuro, en fin, una Europa en paz.

Muchas gracias.

Deusto, 9 de mayo de 2000,
Cincuentenario de la Declaración de Robert Schuman

¹⁰ «Les enseignements de l'aventure européenne» en *Commentaire*, automne 1999, vol. 22, núm. 87.