

CEE: éxitos y fracasos de un modelo de integración

Gianni Bonvicini

Gianni Bonvicini: Internacionalista italiano. Subdirector del Instituto de Asuntos Internacionales de Roma. Profesor visitante de Relaciones Internacionales en la Johns Hopkins University. Director de "The International Spectator" (revista cuatrimestral en inglés). Autor de varios ensayos y publicaciones sobre temas de política y economía europeas.

Con los acuerdos tomados durante el Consejo Europeo en diciembre de 1985, los jefes de gobierno de la CE dieron fin a un largo y tormentoso período de tentativas de reforma que debían afectar al mecanismo decisonal comunitario. El contenido del "Acta Unica" de Luxemburgo es muy pobre, pero representa el nivel máximo de resultados a obtener tomando en cuenta la actual situación de relaciones políticas en una Comunidad Europea ampliada a doce países. Sin embargo, y a pesar de las numerosas fallas del pasado, la limitada reforma de Luxemburgo traduce la necesidad y la urgencia que sienten los europeos de encontrar una solución para el problema de la integración comunitaria. De hecho, el cuadro que presenta Europa es muy preocupante: disminución en el cometido de la mayoría de las instituciones creadas en la posguerra; debilitamiento o declinación de los modelos originales de integración; escasa trascendencia de las conferencias internacionales. Este panorama nos señala una tendencia de fondo a la "desreglamentación" del sistema de relaciones internacionales, el cual genera la involución del proceso comunitario. Por lo tanto, es necesario repensar aquellos elementos sobre los cuales basar una nueva estrategia comunitaria para los años 90.

Un elemento de decisiva importancia destacado en el presente trabajo, es el desarrollo de las relaciones exteriores de la Comunidad y, en particular, el diálogo de países agrupados

en áreas y continentes diversos. Tal diálogo puede constituir uno de los elementos más innovadores en el proceso de reconstrucción de las relaciones internacionales y dar, al mismo tiempo, un nuevo impulso a las tentativas de integración regional.

El período del gran debate sobre la reforma institucional de la Comunidad, concluyó prácticamente con la decisión tomada por el Consejo Europeo, en diciembre de 1985, en Luxemburgo y con la laboriosa firma del nuevo texto único por la totalidad de los doce Estados miembros de la Comunidad. La fase novedosa y de las nuevas propuestas ha terminado. Durante algunos años, por lo menos hasta la víspera de las próximas elecciones del Parlamento Europeo en el 89, deberemos conformarnos con lo que hasta hoy se ha obtenido.

Por otra parte, el que 1985 fuese el último año con posibilidades reales para concretar la necesaria y gran reforma de la Comunidad era un hecho de sobra conocido. La paz electoral que había marcado los años anteriores se terminaba. En marzo de 1986 se llevaron a cabo las elecciones legislativas francesas; en enero de 1987 será el turno de los alemanes llamados a renovar el Bundestag. Y si los hechos no se anticipan, también le llegará el turno a Italia y a Inglaterra. Por lo tanto, la atención de los países clave de la Comunidad estará puesta, durante un par de años, en los problemas políticos nacionales, frente a los cuales, los problemas europeos juegan un papel secundario. Habrá que esperar la preparación de las próximas elecciones del Parlamento Europeo en 1989, para reabrir un espacio de discusión sobre el futuro de la Comunidad.

Desde la actual perspectiva, y contando con una relativa falta de iniciativas políticas, el inicio de los años 80 puede ser considerado, con cierta nostalgia, un interesante período de grandes tensiones y de fuertes presiones para reformar, dar impulso y credibilidad a las débiles e ineficaces instituciones comunitarias.

Después de Luxemburgo

Sobre la ola levantada por los últimos proyectos de revisión institucional de los años 70 - desde el informe Tindemans de 1976 a aquél de los tres "Saggi" de 1979 -, el año 1980 se inició con el reforzamiento, por presiones de los ingleses, de la Cooperación Política Europea (CPE) expresado en el Informe de Londres en el otoño de 1981, el cual fue seguido por la mucho más vasta y ambiciosa iniciativa de Altiero Spinelli, hecha propia por el Parlamento Europeo a través del Proyecto del Nuevo Tratado. Paralelamente, nació y daba lugar a conclusiones - bajo la forma de Declaración Solemne (Stoccarda, 1983) - la propuesta de los ministros Genscher-Colomba sobre el afianzamiento parcial de la CPE y de la CE. Tomando como base estas iniciativas, se crearon organismos adhoc para reelaborar y volver a presentar las propuestas para su discusión, abarcando desde la Comisión Institucional del Parlamento Europeo al Comité Dooge, desde la Conferencia Intergubernamental al

Comité Doedlinger.

Todo este largo y tormentoso proceso fue concluido con un límite de tiempo en Luxemburgo, en el mes de diciembre de 1985; a falta de mejores días, hoy debemos buscar, por lo menos, el poner en práctica la revisión propuesta en Luxemburgo. Ciertamente, si la comparamos con el proyecto de Nuevo Tratado votado en 1984 por el Parlamento Europeo o con el informe presentado un año después por el Comité Dooge (grupo de representantes personales de los jefes de gobierno), sólo podemos hacernos cargo del bajo nivel de este compromiso, aun cuando en Dinamarca daba la impresión de que iría mucho más lejos. Con buena voluntad, es posible mirar el "Acta Unica" (así fue llamado este acuerdo luego de una valerosa batalla) como un "compromiso de progreso" si usamos la definición positiva del presidente de la Comisión, Jacques Delors, o más cáusticamente el "escoger entre algo o nada" si se retoman las palabras de Andreotti¹.

No importa el ángulo desde el cual se examina el contenido del acto: es, sin duda, pobre; sin embargo, ha asumido un cierto significado positivo en el gran contencioso comunitario. Ha servido para retomar algunos de los principios importantes de la integración europea, principios establecidos en la elaboración de proyectos institucionales anteriores.

Antes que nada, y en honor al nombre de "Acta Unica", ésta confirmó la necesidad de poner bajo el mismo techo todos aquellos troncos diseminados de la actividad europea; desde aquéllos de tipos monetario, agrupados bajo la denominación de SME (Sistema Monetario Europeo), hasta aquéllos definidos como de cooperación política europea en el campo de la política exterior. Se hizo un especial esfuerzo para incluir en este principio los planes del pasado: aquél del premier Tindemans en 1976 hasta el más reciente de Genscher-Colombo, para citar los más notables. Todos estos segmentos serán, finalmente, incluidos en el Tratado de Roma después de su revisión. Esto no quiere decir que el método para administrar las diferentes políticas será el mismo en todos los casos: el método comunitario se aplicará a las materias hasta ahora previstas en el Tratado, el intergubernamental a todo el resto. Sin embargo, el hecho de no haber recurrido a protocolos separados como parecía probable inicialmente, sino que, por el contrario, el haberlos tratado globalmente, merece una cierta consideración.

El segundo principio que ha sido incluido es el de la unificación del mercado interno. Una dificultad mayor en la actual Comunidad es la presencia insoslayable de fronteras y de la gran cantidad de obstáculos técnicos y administrativos para el intercambio. Es cierto que el problema de las aduanas ha sido parcialmente eliminado entre Francia y Alemania o entre los países del Benelux, pero se trata solamente de acuerdos bilaterales y no el fruto de políticas comunitarias; por el contrario, esos acuerdos crean áreas privilegiadas al interior de la Comunidad y no resuelven el problema de fondo, cual es el de homogeneizar las reglas y la legislación en todo el territorio de la CE. En Luxemburgo no sólo este principio fue

¹ Gazzo, E.: "Il compromesso del possibile", Comunità Europea, Nos 11-12, 1985, p. 8.

reconocido, también se tomaron algunas medidas prácticas para modificar ciertos artículos del Tratado, que en las esperanzas de los más optimistas deberían llevar a una solución del viejo problema del mercado único hacia 1992, aunque la fecha no implica compromisos.

El tercer elemento positivo concierne un antiguo tabú: el voto de mayoría calificada al interior del Consejo Comunitario. Hace poco tiempo atrás se había tenido una confirmación del contenido de las discusiones en los tiempos del Genscher-Colombo Inglaterra habría rechazado incluso oír hablar de este concepto. Hoy día, el voto mayoritario ha sido examinado caso por caso, artículo por artículo, con la necesaria dosis de pragmatismo que nos acerca a nuestros "partners" del otro lado del canal de La Mancha. Según un cálculo de la Comisión, sobre 300 decisiones a tomar para completar el mercado interno de aquí a 1992, más de 160 tomarían el recurso del voto de mayoría calificada, una vez modificados los artículos del Tratado previstos en el "Acta Unica"². Tampoco aquí, naturalmente, fue desbrozado el terreno del antiguo compromiso contraído en Luxemburgo en 1966 que prevé la excepción a través del interés nacional vital; digamos que se ha buscado superarlo en forma positiva a través de la fijación de reglas de votación en algunos casos bien precisos.

El capítulo realmente negativo de este asunto es aquél relativo a los poderes del Parlamento Europeo. Se había hablado tanto, en la víspera del Consejo Europeo, de una extensión de los poderes de equilibrio de la Asamblea de Estrasburgo a aquéllos más propiamente legislativos. Para ser más precisos, se pretendía llegar a un mecanismo de codecisión parcial entre el Consejo Comunitario y el Parlamento Europeo. Después de muchos enfrentamientos y una serie de propuestas y expedientes que trataban de complacer a todos, tanto a gobiernos como a parlamentarios europeos, finalmente se decidió dar satisfacción sólo a los primeros. De este modo, se duplicaron las instancias del Parlamento en todas las áreas, dejando sin embargo, la última palabra al Consejo. Este podrá, en una segunda instancia, incluso negarse a responder a las propuestas modificadas por el Parlamento, dentro de un período previsto de tres meses, desde el momento en que éstas decaigan automáticamente sin ulteriores consecuencias.

Por otra parte, el problema de los poderes del Parlamento Europeo está ligado a un discurso más amplio que no es sólo aquél de un correcto diálogo interinstitucional, según los modelos conocidos en nuestros países. El verdadero problema está en que la Comunidad carece de un centro decisional común, es decir, un gobierno. Ni la Comisión ni la Asamblea tienen las características adaptadas para desempeñar esa función. Esto último, de manera particular, le concierne legítimamente al ámbito nacional y tiende, por lo tanto, a eludir cualquier otro vínculo. Hasta que no se tome en serio el asunto de delegar una tajada consistente de la soberanía nacional a una autoridad gubernativa común, no se podrán resolver los problemas del Parlamento.

² Agence Europeea, 4 de diciembre, 1985, p. 3.

Las decisiones de Luxemburgo, en definitiva, sólo se orientan a poner en funcionamiento las reglamentaciones ya existentes. No se pretende, entonces, afrontar el problema de fondo de la Unión Europea, la que aún permanece como un reto lejano en el tiempo. No existe, por lo tanto, una verdadera alternativa a la actualmente limitada serie de acuerdos, hacer creer lo contrario no sería honesto. El mismo Parlamento Europeo lo ha reconocido contra su voluntad. Ahora, la batalla ha sido postergada definitivamente por algunos años.

A la luz de la experiencia

Sin embargo, todo esto no nos exime de reflexionar, una vez más, sobre la gran dificultad que existe para encontrar el camino correcto de una reforma seria del sistema decisional comunitario. Como se ha venido comprobando desde hace varios años, los europeos, tanto los gobiernos como las instituciones comunitarias, se han enfrentado con problemas aparentemente insolubles, es decir, no han podido superar el actual nivel de imperfección en la cooperación económico-política para alcanzar la meta de la llamada Unión Europea. Los planes para un nuevo lanzamiento de la unificación política son, ahora, numerosos y tienen que afrontar el problema de la reforma institucional desde todos los ángulos posibles; mayor dinamismo, consolidación del aspecto intergubernamental, estructura prefederal, sistemas mixtos intergubernamentales-federales, etc. Cuando en Fontainebleau, en junio de 1984, se decidió instituir un comité ad hoc para que sugiriera las soluciones necesarias con el fin de poner en marcha el proceso decisional comunitario, se pensó en una actualización del Comité Spaak de 1955, creado en la Conferencia de Messina³. En los hechos, y como signo de buen augurio, este segundo comité de representantes personales de los gobiernos de los diez, ha sido llamado Spaak II por la prensa, a pesar de que hoy es más conocido como Comité Dooge.

Las analogías históricas son casi siempre distorsionantes o peligrosas, especialmente si llevan a subvalorar el papel que juegan los factores políticos y psicológicos (aparte de aquellos factores "objetivos" relacionados con las condiciones económicas, internacionales y de seguridad) en la determinación del éxito de iniciativas específicas que caracterizan una época. Aun en presencia de situaciones "ambientales" análogas, de hecho, el rol del liderazgo, la presión de los rupos de interés y el beneplácito o el desacuerdo de los aparatos burocráticos, así como la convergencia hacia un único objetivo de intereses divergentes a través de un proceso de negociaciones entre los actores involucrados, son elementos esenciales para crear el conjunto de políticas e instituciones que permitan a una idea o a un proyecto sobrevivir y ser operativo después de su aprobación. Si bien los intereses políticos y el clima psicológico son elementos contingentes y transitorios, y así deben ser considerados por cualquier empresa política, el resultado de su convergencia en un acuerdo político le dará a éste un carácter estable y durable en el tiempo.

³ Para un breve análisis del rol del primer comité Spaak, ver: de Omodarme, **Europa, Mito e Realità del Processo d'Integracione**, Marzoratti Editore, Milano, 1981, p. 70 y siguientes.

Puesto en estos términos, el problema de relanzar las instituciones y la política comunitaria hacia niveles más satisfactorios que los actuales, podría ser considerado un problema de fácil solución; bastaría con recrear un paquete de iniciativas capaces de estimular a los liderazgos políticos nacionales y comunitarios para que se interesen nuevamente en el proceso de integración y den un paso adelante. En el pasado esta operación ha sido intentada muchas veces; durante la implementación de los programas-río de los vértices de París en 1972 y 1974; con el proyecto de unión económica y monetaria; después de la gran crisis petrolera, con la elaboración de políticas energéticas comunes; o en el curso de las extenuantes negociaciones financieras con Gran Bretaña, cuando se buscó el reequilibrio comunitario con el lanzamiento de nuevas políticas comunes. Hoy, esta operación de recrear un paquete de iniciativas para estimular el proceso de integración, ha sido intentada por los jefes de gobierno y de Estado llegando a resultados modestos como los arriba mencionados.

La realidad es mucho más compleja, dados los intereses que están en juego. Por un lado, están los intereses de los gobiernos miembros, los que han cambiado profundamente desde los tiempos iniciales del proceso de integración comunitaria y, por otro lado, se encuentran los intereses comunitarios en un sentido estricto, comprendido el equilibrio político-institucional para cuyo logro se han elaborado una serie de iniciativas en estos últimos años.

Modificación de las condiciones internacionales de integración

Si se toma como punto de referencia el fin de la década de los años cuarenta y el inicio de los cincuenta, período en el cual emergió más definidamente el diseño de colaboración europea e internacional, y se compara con el escenario internacional actual, se puede afirmar tranquilamente que éste aparece convulsionado, tanto en sus premisas formales como en sus políticas sustanciales.

Poniendo aparte algunos hechos estruendosos como la caída del sistema monetario de Bretton Woods o la ruptura del equilibrio energético y del precio de las materias primas entre el mundo industrializado y el mundo en vías de desarrollo, dos factores aparecen notablemente redimensionados con respecto a la esperanza alimentada durante la segunda posguerra: el primero concierne la falta progresiva de significación de las instituciones internacionales, desde la ONU, a la UNESCO o la AIE, y su irrelevancia en la solución de los conflictos y de la crisis; el segundo punto se refiere a la incapacidad de los países europeos y, en mayor grado, a la de los países del Tercer Mundo, para sustraerse al bipolarismo de las superpotencias y de transformar la integración regional en un factor de estabilidad internacional (una vez reconocidos como interlocutores solventes - por parte de las superpotencias - en la solución de los acontecimientos a nivel local e interregional).

La Comunidad Europea, en otras palabras, tampoco ha sido capaz de sustraerse a esta tendencia de progresivo debilitamiento de los procesos de integración regional

e internacional.

A esto se agrega el proceso propio de las conferencias internacionales. Aun cuando han jugado un papel decisivo en la "reglamentación" del sistema de relaciones internacionales en la posguerra, de aquellos comerciales y los de seguridad, han terminado por no soportar el peso de la concomitante parálisis de las instituciones internacionales y de los procesos integrativos regionales.

Dicho de otra forma, las conferencias no pueden ser un sustituto válido de las instituciones internacionales y regionales, desde el momento en el que para explicar sus efectos se requieren agregados lo más estables y amplios posibles - provistos por los Estados miembros con políticas y posiciones homogéneas.

La experiencia enseña que un multilateralismo encuadrado institucionalmente, en un agregado de tipo regional, tiene mayores posibilidades de hacer - en una conferencia internacional - una contribución válida en términos de participación y de aplicación de los resultados, en comparación con una simple participación nacional. De hecho, el ejemplo de compatibilidad mostrada por los europeos en las primeras fases del GATT ha favorecido, sin duda, el éxito de aquellas conferencias.

Desgaste del rol de las mayores instituciones internacionales nacidas en la posguerra, debilitamiento o quiebra de los modelos de integración regional, profundidad escasa de las conferencias internacionales, constituyen el marco de referencia general de una marcada tendencia a la "desreglamentación" del sistema de relaciones internacionales en el cual se acuña la involución del proceso comunitario.

Su eventual relanzamiento o repensamiento debe tomar en cuenta otros elementos objetivos que no modifican hoy los términos ya existentes. Es decir, no basta con limitarse a la constatación de la insuficiencia de los mecanismos de mediación internacionales y regionales; necesitamos, además, constatar las modificaciones que sufren los factores políticos y económicos que gestaron y dieron operatividad a las instituciones. Las mutaciones sustanciales (que son los datos de los cuales no se puede prescindir cuando se habla de reforma de la Comunidad) conciernen las relaciones económicas internas e internacionales, las relaciones entre EE.UU. y Europa, la seguridad y la distensión.

Los nuevos factores económicos

Quizás nunca, como en este período, la Comunidad Europea ha insistido tanto en el hecho de dotarse de una estrategia económica autónoma. Las conquistas alcanzadas con dificultad en el pasado desde el libre mercado a la tarifa externa común, de la política agrícola común al equilibrio alimentado por recursos financieros propios, de la política de competencia al sistema monetario europeo - son cuestionadas por un creciente proteccionismo, por una percepción exclusivamente nacionalista de los intereses comunes y, en forma más general, por

comportamientos todavía divergentes en la gestión de las políticas económicas y sociales nacionales.

Lo que hoy se pone en duda no es el papel internacional de Europa y la consiguiente importancia de una identidad autónoma propia, se duda, eso sí, de las políticas económicas internas y de los mecanismos comunes de mercado. Existe, entonces, una especie de desconfianza en la antigua Comunidad, aquélla de los Tratados de París y de Roma y, principalmente, de aquélla que tenía como objetivo crear un mercado continental, único y una mayor homogeneidad entre las áreas económicas y los sectores industriales de los países miembros.

Respecto al pasado, la situación que afronta Europa hoy, está definida en sus líneas de fondo: declinación evidente en la capacidad de competencia internacional y pérdida de cuotas de mercado, tanto en los sectores industriales tradicionales como en aquéllos de alta tecnología; modificación profunda de las razones de intercambio con los países en desarrollo; dependencia energética; falta de estabilidad monetaria; sólo para citar algunos macroscópicos ejemplos. Sin querer ahondar ahora en un análisis hecho muchísimas veces, es evidente que el espacio económico disponible se ha reducido drásticamente para los europeos y que su libertad de maniobra es notablemente más limitada. Esta situación podría ser aceptable y formar parte de las reglas del juego de un sistema mundial de crecimiento equilibrado y amplio - lo cual es de por sí dudoso - si a esto no se sumara el hecho de que los objetivos internos europeos no se logran cuando se creían perfectamente realizables en los inicios del proceso de integración, comprendido aquel objetivo de un mercado interno integrado, como parece evidente por el énfasis puesto en este tema en el "Acta Unica".

Particularmente, ha fallado la desnacionalización de las estructuras económicas, industriales y empresariales, no ha habido especialización productiva sectorial de las industrias europeas; no ha progresado la división del trabajo entre los países y sus empresas; no ha habido un efecto redistributivo evidente en las políticas económicas comunes.

La consecuencia acumulada de estas deficiencias y falencias es el letargo prolongado de la actividad productiva en nuestro continente, el aumento de la desocupación, el déficit total de la balanza comercial de la CE y la mayor dependencia de las opciones económicas de otras regiones industrializadas o productoras de materias primas⁴.

Las relaciones con EE.UU. y la seguridad europea

Una de las observaciones más corrientes entre los estudiosos de la política internacional es que el enfoque norteamericano frente al proceso de unificación

⁴ Un análisis de los aspectos del decaimiento de la economía europea está contenida en: Bonvicini, G. y Sassoan J. (en prensa): **Governrre L'Economia Europea: Divergenze e Processi Integrativ**, Fodazne Angelli, Torino, 1978.

Europea expresa una continuidad fundamental: el apoyo a este proceso. A pesar de todas las reservas de los últimos años, algunas relativas al desplazamiento de los intereses de la costa atlántica a la costa del Pacífico y al menor entusiasmo de las nuevas generaciones por Europa, las políticas de los gobiernos norteamericanos han continuado - al menos formalmente alentando o, más bien, no obstaculizando abiertamente las tentativas europeas para mejorar su estado de integración. Aparte del hecho de que hoy el apoyo norteamericano es mucho más tibio que en el pasado - y apenas formal - los datos de base se han venido modificando.

Dejando de lado las limitaciones de tipo comercial y económico que afectan las relaciones entre Estados Unidos y Europa, también hay resentimientos europeos por la gestión de la política financiera norteamericana y por la forma cómo han enfrentado el problema de la deuda externa de los países en vías de desarrollo. El contencioso económico se ha ampliado desmedidamente afectando a todos los sectores de la economía. Aún más que en el pasado, las decisiones norteamericanas de política económica afectan directamente la economía europea en la medida en que ha aumentado el grado de interdependencia global del sistema económico internacional. Paralelamente, el crecimiento de los excedentes comerciales japoneses y el correspondiente desarrollo del proteccionismo norteamericano hacia el resto del mundo ha atenazado la economía europea.

En el plano puramente estratégico se advierte, además, una percepción distinta del modo de afrontar las crisis locales; hay un enfoque diferente del diálogo con los países del Este; una versión no homogénea sobre las cuestiones del Medio Oriente, sudafricanas y centroamericanas. Este es un desacuerdo que lleva años (desde la presidencia de Carter), que toca todos los campos de intereses comunes y que es vivido por casi todos los países europeos, incluida la República Federal de Alemania⁵. Los sobresaltos de los europeos se advierten día a día; pero en vez de traducirse en la búsqueda de una mayor coordinación entre las dos orillas del Atlántico, tienden a acentuar la inclinación de los norteamericanos a administrar solos las relaciones estratégicas internacionales, regionales y locales. El debilitamiento de la OTAN y de las instancias de consulta entre occidentales - comprendido el vértice de los siete que no dieron prueba de eficiencia - ha jugado negativamente en el conjunto de las relaciones interatlánticas.

Elementos para una estrategia comunitaria de los años noventa

Frente a la modificación de los elementos constitutivos del proceso de integración comunitaria y considerando los factores surgidos en estos últimos años, el relanzamiento de Europa debería ser operado sobre la base de un nuevo contrato político más amplio y diferenciado y no a través de la simple reformulación del viejo paquete de negociaciones. Aún cuando hay algunos elementos que salvar de aquel viejo paquete.

⁵ Sobre el argumento ver: Kaiser, Lord; de Montbrial, Watt: **Western Security: What has Changed? What should be done?**, Royal Institute of International Affair, London, 1981.

Entre los factores a considerar como esenciales está aquel criterio fundamental que ha inspirado la filosofía neofuncionalista monnetiana y que todavía hoy constituye el único asidero sólido en el gran esfuerzo de integración realizado en el pasado: **el criterio comunitario** (o, como se acostumbraba a definirlo, supranacional). Sobre la base de tal criterio han nacido algunas de las iniciativas e instituciones más peculiares y caracterizadoras de la CE, las únicas que han mantenido a la Comunidad con una apariencia de supranacionalidad.

La Unión Aduanera y la Tarifa Aduanera Común se cuentan entre las mencionadas iniciativas y constituyen elementos fundamentales de la actual integración económica y deberán, por lo tanto, continuar siéndolo en el futuro, sobretodo si logramos eliminar los obstáculos que hasta hoy han hecho imperfecto su funcionamiento.

Pero el elemento central de cada nuevo esfuerzo tendrá que ser, probablemente, un sistema propio de recursos y el equilibrio comunitario. Este es el patrimonio de la Comunidad que debe ser absolutamente protegido si se quiere constituir una base confiable para el futuro paquete de políticas. Al hablar de un sistema propio de recursos y de equilibrio comunitario, se hace referencia al sistema original de entradas y salidas surgido en 1970 y no a las tentativas operadas en estos últimos años, de desnaturalizar las características comunitarias en la ola de las recriminaciones inglesas. La renacionalización sería un golpe mortal para las futuras ambiciones europeas, sobre todo porque es en torno al equilibrio donde se desarrolla el único diálogo interinstitucional posible: Parlamento Europeo, Consejo, Comisión, aun con características comunitarias propias (dos instancias, procedimientos de concertación, votación con mayoría calificada, derecho a veto de la minoría al interior del Consejo, etc.).

Si nuestra tesis para salvaguardar los elementos fundamentales de supranacionalidad es válida, debemos anexar a la lista dos instituciones, la Corte de Justicia y el Parlamento Europeo.

La tutela del derecho comunitario y su supremacía sobre lo nacional han encontrado en la Corte Europea de Justicia un organismo extraordinariamente eficaz, aunque poco conocido; es evidente que su función termina por ser más crucial en un sistema institucional cuya tendencia es, más bien, "derogar" o apartarse de las reglas del comportamiento común.

El Parlamento Europeo, por otra parte, con todas las limitaciones que caracterizan su funcionamiento y su situación institucional, es un elemento de unión y de sostén para cualquier iniciativa innovadora aunque no es necesariamente decisivo para su éxito; no se puede prescindir de este organismo y sus competencias deberán ser aumentadas y redefinidas.

Las relaciones exteriores y el diálogo interregional

Uno de los sectores en los cuales la colaboración europea ha dado, en estos últimos años, alguna prueba de interesante progreso es el relativo a la Cooperación Política Europea. No obstante los dudosos límites de este aparato diplomático-gubernativo, sobre todo desde el punto de vista del proceso decisonal, no hay duda de que se trataba de responder a dos expectativas principales: la primera, difundir mundialmente la imagen de una Europa en búsqueda de una identidad propia (y también de la simple cooperación económica); la segunda, favorecer los intentos europeos que tienen como objetivo el desarrollo de un papel más autónomo y homogéneo en la gestión de los asuntos internacionales.

Una política exterior europea eficaz puede constituir el instrumento principal para favorecer el desarrollo de un diálogo entre grupos de países y no simplemente de Estado a Estado.

Hoy, la Comunidad Europea avanza sobre una serie de relaciones institucionales con grupos de países extracomunitarios. Basta recordar la relación con la EFTA, los países ACP, el Grupo Andino, el ASEAN y otros. La implementación de la CPE, como actividad de política exterior ha ampliado el radio de acción desde el diálogo euroárabe a los contactos con los países de Contadora. Europa, en su conjunto constituye el punto de referencia para un número cada vez más relevante de grupos de Estados que tengan la voluntad de cooperar, ya sea en el campo económico o en el político. El diálogo con la Comunidad, en otras palabras, puede constituir un incentivo que está lejos de ser secundario para plantear formas de cooperación en otras áreas.

Desde este punto de vista, el análisis de los éxitos y de las fallas en el modelo de integración adoptado por los europeos puede servir para que los países de otros continentes revisen los esquemas y las modalidades de integración utilizadas en el pasado y que, hasta hoy, han dado escasos resultados en términos de eficiencia. La Comunidad, a su vez, puede sacar ventajas de esta política interregional, ya sea en el plano del reforzamiento de su propia imagen en el mundo o como un incentivo para corregir las deficiencias político-institucionales internas.

Referencias

- Gazzo, E., COMUNITA EUROPEA. 11-12. p8 - 1985; Il compromesso del possibile.
Omodarme, EUROPA, MITO E REALITA DEL PROCESSO D'INTEGRACIONE. p70 - Milano, Marzoratti Editore. 1981.
Bonvicini, G.; Sassoan, J., GOVERNIRE L'ECONOMIA EUROPEA: DIVERGENZE E PROCESSI INTEGRATIVI. - Torino, Fodazne Angelli. 1978.
Kaiser, Lord; de Montbrial, Watt, WESTERN SECURITY: WHAT HAS CHANGED? WHAT SHOULD BE DONE?. - London, Royal Institute of International Affair. 1981.