



# LA COMUNIDAD EUROPEA ANTE EL DILEMA DEL ESTE

*Jacques RUPNIK*

**La revolución de 1989 ha alterado drásticamente la geografía política europea. Ya no existe Europa del Este en el sentido que se dio a este término a partir de 1945. Asistimos al regreso de Europa central; hay una Europa balcánica; la Unión Soviética se descompone en pequeños países. El centro de gravedad de Europa se desplaza del Oeste al Este, si bien desde el punto de vista de las instituciones sucede lo contrario: el centro de gravedad se desplaza hacia el Oeste.**

**A**sistimos al hundimiento del Pacto de Varsovia y del COMECON, mientras la Comunidad Europea actual se centra en la contradicción que existe entre estos dos fenómenos: la historia y la geopolítica se desplazan hacia el Este, en tanto que las instituciones permanecen ancladas en el Oeste. La dificultad para elaborar una nueva arquitectura europea reside en la en-

crucijada centroeuropea entre estas dos dinámicas opuestas. Según la fórmula de Timothy Garton-Ash: «¿Es Europa central la cuestión central de Europa?».

Paradójicamente, Europa comienza a dudar de sí misma justo en el momento de su triunfo. La desaparición de la amenaza soviética y la cohesión que siquiera de modo

---

***El centro de gravedad  
de Europa se ha  
desplazado al Este,  
el de sus instituciones  
al Oeste.***

---

indirecto favorecía ante los demás países, así como el miedo a los nuevos desafíos planteados por los cambios que han tenido lugar en la otra Europa, han instalado la duda en el Oeste, mientras en Europa central y oriental, por el contrario, el modelo representado por la Comunidad Europea aún (de momento) no tiene competencia.

Asistimos a un proceso de inversión de los papeles. En los años ochenta, mientras en el Oeste nos concentrábamos en la construcción de la «pequeña» Europa, los disidentes de Europa central —Havel en Checoslovaquia, Geremek en Polonia o Konrad en Hungría— nos decían: «Europa no es sólo la Comunidad Europea. Existe una Europa de la cultura y de los valores de la que nosotros también formamos parte». Hoy, los mismos nos dicen: «La Comunidad Europea es la única —casa común— válida, es la Europa que deseamos construir». Y el Oeste responde: «Pero Europa es sólo la Comunidad».

El modelo que representa la Comunidad Europea no se reduce al tratado de Maastricht. Sin embargo, el presidente Havel afirmaba, precisamente cuando las dudas se apoderaban de Dinamarca y Francia, que si se celebraba un referéndum en Checoslovaquia, Maastricht obtendría un respaldo del 80%. Nos encontramos pues ante una oposición entre los que tienen Europa y los que creen en ella.

Este contexto ha generado un clima de malentendidos y desencanto recíproco, re-

sultado tal vez de las excesivas esperanzas suscitadas por los cambios en el Este. La irrupción de las naciones de Europa central y oriental en la escena europea desestabiliza la construcción comunitaria, mientras que la transposición del modelo occidental a los países poscomunistas desestabiliza a las sociedades del centro y el Este de Europa. Al parecer se ha establecido una carrera entre el proceso de desintegración en el este de Europa, con el temor, por parte del Este, de una nueva ruptura de Europa. La antigua ruptura era militar e ideológica; la nueva es sobre todo económica y va evidentemente unida al auge de los nacionalismos.

### **Soberanía y dependencia**

«El Este quiere ir al Oeste, pero corre el riesgo de terminar en el Sur». Esta frase de Bronislaw Geremek ilustra bien el problema actual: las relaciones entre el este y el oeste de Europa amenazan con parecerse en un futuro próximo a las relaciones existentes entre el Norte y el Sur. El desfase entre las dos Europas es cada vez mayor; la economía del Este se encuentra en fase de reestructuración, o tal vez de hundimiento. ¿Qué tipo de relaciones se establecerán entre estas dos partes de Europa? Es de temer que la dependencia se dé en sentido único. Los países de Europa central intentan reconstruir una economía de mercado, recrear el capitalismo, pero sin capital. El capital sólo vendrá del exterior, básicamente del Oeste. Pero justo cuando recuperan su soberanía —palabra clave para comprender los cambios en toda la Europa central y oriental—, descubren el problema de la dependencia. No es un problema insuperable: países como España tienen una economía muy dependiente de las grandes multinacionales occidentales, pero ello no ha obstaculizado ni el desarrollo del nivel de vida en España, ni su integración en la Comunidad Europea, ni la consolidación de su democracia. Sin embargo, esta dependencia económica tenía

en el caso de España una contrapartida, que era su afianzamiento democrático en la Unión Europea. Los países de Europa central y oriental corren el riesgo de establecer una diferencia en sentido único, sin la contrapartida de la integración.

¿Cómo puede reaccionar la Comunidad Europea frente a esta situación? En primer lugar habría que poner en práctica lo que se predica. Se ha repetido una y otra vez a estos países: «Sed liberales, haced mercado...», se les han impuesto determinadas cuotas. El presidente del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo consideraba, hace poco tiempo, que el tratado de asociación firmado con los tres países de Europa central es un tratado humillante. En los raros sectores en que los países de Europa oriental son competitivos, es decir, en el textil, el acero o los productos agrícolas, bloqueamos el acceso de sus productos a nuestro mercado. Esta práctica supone una defensa inmediata de nuestros intereses estrictos, si bien la apertura de nuestros mercados a sus productos fomentaría el desarrollo de un auténtico mercado para nuestros propios productos. El proteccionismo es un razonamiento estrecho de miras, contrario a lo que preconizamos y contrario a nuestros intereses a corto y medio plazo.

Sin embargo, en conjunto es posible afirmar que la Comunidad ha sido el elemento más activo en la ayuda económica occidental aportada a los países de Europa central. El balance no es del todo negativo. Aproximadamente, las tres cuartas partes de la ayuda occidental son de origen comunitario (como el programa PHARE), mientras que, en el caso de la ayuda bilateral, Estados Unidos participa con un 8%, más o menos lo mismo que Japón. En enero de 1992, Estados Unidos organizó en Washington la conferencia destinada a coordinar la ayuda occidental a Europa oriental, en particular a Rusia. Siempre es agradable administrar el dinero de los demás.

El gran dilema es de naturaleza política. Hay en ello circunstancias atenuantes porque la historia va más deprisa que la política, y ésta, a su vez, más deprisa que las instituciones. El problema es: ¿cómo continuar el proceso de integración europea según los postulados anteriores a 1989 en el actual contexto de cambios en el Este? He aquí la clave del debate sobre la profundización y la ampliación, o más bien, sobre la ampliación o la profundización, por emplear la fórmula más usada. Por un lado está la tesis tatcheriana liberal: abramos de inmediato las puertas de Europa, procedamos a la ampliación porque la reconstrucción de estas economías del Este depende de ello. Se trata también de un modo no de construir Europa sino de abrir sus puertas para diluir en cierto modo la «experiencia» comunitaria europea. La otra tendencia es la representada por Mitterrand, que defendía, tras la caída del muro de Berlín, una aceleración aún mayor del ritmo de integración de estos países en el Oeste, y proponía la creación de una confederación. Esta tesis fue bien recibida durante algún tiempo, en la medida en que la palabra «confederación» parecía evocar la idea francesa de «confederación» — de ahí el malentendido entre Mitterrand y Havel en los Encuentros de la Confederación Europea celebrados en Praga, en junio de 1991. Según los dirigentes franceses, la confederación debía incluir a la antigua Unión Soviética (Rusia) y no a Estados Unidos. Para los países que han formado parte del Imperio soviético durante cuarenta y cinco años, la idea de crear una confederación con un imperio en fase de desintegra-

---

***Las relaciones  
entre Oeste y Este  
amenazan con parecerse  
a la relación  
Norte-Sur.***

---

ción no era una perspectiva muy tranquilizadora, tanto menos cuanto que con ello se eliminaba el único contrapeso al poder militar soviético en el continente, a saber, Estados Unidos.

Segunda objeción: los principales socios occidentales de los países de Europa central (Checoslovaquia, Polonia, Hungría), esto es, Alemania, Gran Bretaña y Estados Unidos, se mostraban reticentes ante esta idea. Los alemanes, porque consideraban que la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa —el proceso de Helsinki con sus tres aspectos (económico, estratégico y humanitario) era un marco adecuado, y que bastaba con desarrollarlo. Los británicos, porque la creación de cualquier nueva institución suponía una pérdida de tiempo y de dinero. Los estadounidenses, porque no se contaba con ellos.

Si bien en un principio la idea era buena, el resultado fue un fracaso. Hay que decir que las sospechas quedaron confirmadas en la entrevista que François Mitterrand concedió a Radio France International la víspera de la inauguración de los Encuentros de la Confederación Europea. En el curso de esta entrevista Mitterrand afirmó que habrían de pasar décadas y décadas hasta que estos países pudiesen entrar en la Comunidad Europea. Entonces quedó claro que el proyecto de confederación se encontraba en una vía muerta. La visión tatcheriana, ultraliberal, que consistía sencillamente en diluir la Comunidad, no estaba a la altura de las exigencias impuestas por los cambios acontecidos

---

***La nueva ruptura entre  
Este y Oeste es económica  
y va unida al auge  
de los nacionalismos.***

---

en Europa central y oriental, como tampoco lo estaba la propuesta, algo anclada en el pasado, de François Mitterrand.

### **Mercado y democracia**

¿Por qué una Europa simplemente reducida al mercado libre no responde a las expectativas de estos países? En la antigua RDA, la apertura del mercado a los productos occidentales ha traído consigo el hundimiento de la economía. Si hacemos este razonamiento extensible a otras economías del este de Europa, el «Gran Mercado» sería un proyecto viable, pero provocaría una catástrofe económica en aquellos países que no están preparados para una apertura brutal del mercado. Una Europa reducida al mercado no es suficiente. Estos países esperan también de Europa afianzamiento para sus democracias y solidaridad, elementos que han jugado en favor de las nuevas democracias del sur de Europa. La cuestión es saber si la Comunidad puede hacer por Polonia, Hungría o Checoslovaquia lo que hizo, con éxito, por España y Portugal. (Los resultados en el caso de Grecia son más discutibles).

No se trata de decir que estos países deben adherirse de inmediato, pero sí de establecer claramente el objetivo: «Sí, entraréis en la Comunidad Europea. Ahora no es posible. Aún no estáis preparados. Aún no estamos preparados. Creemos juntos las condiciones para ello». Es preciso establecer claramente el objetivo para que estos pueblos recién salidos del comunismo no se encuentren con el túnel al final de la luz, después de ver la luz al final del túnel.

Al mismo tiempo, no se trata de eludir las dificultades que plantea la ampliación. Las condiciones en las que se realizaría tal ampliación a Polonia, Hungría, la República Checa y Eslovaquia —puesto que es de estos países de los que se trata en primer término— son sin duda diferentes de las que

existían cuando se produjo la incorporación de España, Portugal y, sobre todo, de Grecia. Tras la reunificación de Alemania, la ampliación modificaría no sólo el equilibrio franco-alemán, que han sido el principal motor de la construcción europea. Cabe evocar otros problemas, como el relacionado con la toma de decisiones: a mayor número de miembros, mayores dificultades para alcanzar acuerdos. Asimismo se valora el peligro de una «renacionalización» de la Comunidad; su fragmentación en grupos regionales, en suma, el paso a una Europa de geometría variable.

Estos problemas son reales y es imposible eludirlos, antes al contrario, es preciso darles respuesta. El hecho de que el centro de gravedad de Europa se haya desplazado hacia el Este es una realidad. El hecho de que Alemania se haya reunificado es una realidad. El acantonamiento en un modelo de construcción anterior a 1989 no es la mejor vía para encontrar respuesta. En este sentido, Ralph Dahrendof afirmaba que Maastricht encarna la visión del futuro de ayer (*yesterday's future*). Está claro que Alemania pesa más tras su reunificación, que su presencia en el Este es mayor, pero tampoco hay que sobrestimar sus posibilidades. Alemania también tiene sus limitaciones: tuvo que financiar la retirada de las tropas rusas (que aún no se han retirado); tuvo que financiar la guerra del Golfo (diez mil millones de dólares), una guerra en la que no participó; hoy tiene que financiar la recuperación de la antigua RDA (150.000 millones de marcos al año, hasta finales de la década). En estas condiciones, Alemania carece de los medios para colmar las ambiciones que le atribuyen los franceses. Los franceses piensan que Alemania se propone «colonizar» Europa central. Esto no son más que estereotipos —y por ello deben aceptarse con mucha reserva— empleados no sólo por los políticos, sino también por los empresarios franceses, con el fin de justificar sus reticencias europeas, usando a

---

*El Este espera  
de Europa más  
que el acceso  
a un gran mercado.*

---

Alemania como coartada. Sin embargo, Alemania está presente en las inversiones en el Este; es incluso el primer país inversor, pero sobre un volumen global que continúa siendo modesto. Así pues, no empleemos esta coartada para justificar nuestra pasividad.

### **Tareas urgentes**

La ampliación de la Unión Europea puede realizarse según la teoría de los «círculos concéntricos» formulada por Jacques Delors: primero en los países de la Asociación de Libre Cambio (AELE), luego en los países neutrales, como Austria, Suiza o Suecia, que, evidentemente, se cuestionan el sentido de la neutralidad ahora que el mundo bipolar ya no existe. Desde un punto de vista puramente pragmático la incorporación de países prósperos, como Austria, Suiza o Suecia favorecerá el equilibrio financiero y comunitario, y permitirá abordar en mejores condiciones la integración de los países de Europa central.

Lo fundamental es comprender la interacción que se observa en la transición actual entre el aspecto económico, el aspecto político y el aspecto institucional. Se trata de romper el círculo vicioso de la transición resumido en la siguiente fórmula: estos países necesitan seguridad porque viven momentos de gran inestabilidad; el objetivo es pues consolidar la democracia para instaurar la seguridad. Sin embargo, ninguna democracia del Este será posible sin ayuda econó-

---

***La reestructuración  
de los Estados  
del Este plantea  
de nuevo problemas  
de fronteras.***

---

mica: jamás se ha visto que una democracia se construya sobre un desastre económico. La recuperación económica sólo será posible si hay inversiones, participaciones occidentales, y estas participaciones sólo llegarán si hay seguridad. Y así llegamos de nuevo al punto de partida. Romper este círculo vicioso es la tarea prioritaria. Esto implica replantearse el modelo de construcción de la Comunidad.

La Comunidad Europea se creó hace treinta y cinco años —tras la firma del Tratado de Roma—, pasando de la cooperación económica a la cooperación política, y hoy tiende hacia un esbozo de política exterior o seguridad común. Es imposible trasladar este modelo a Europa central, habida cuenta de la aceleración de los cambios históricos en esta zona del continente, sobre todo en los Balcanes y en las repúblicas periféricas de la extinta Unión Soviética. Es urgente comenzar por la política y la seguridad a fin de crear, al menos en los países de Europa central, las condiciones para una transición económica afortunada que permita, en un futuro más bien próximo, un acercamiento a la Comunidad.

### **Maastricht y Sarajevo**

Es preciso invertir el modelo de construcción europea, pues lo que está en juego en esta región de Europa no es sólo el fin del mundo de Yalta sino también el fin de la Europa de Versalles, tras la desaparición de Estados como Yugoslavia y Checoslovaquia

(por no hablar de la antigua Unión Soviética), creados por el mencionado Tratado. Ahora bien, la suerte de estos Estados en fase de descomposición, de reestructuración, nos concierne a todos porque esta transformación del paisaje político del Este de Europa plantea problemas de fronteras. Las fronteras europeas son más recientes que las fronteras africanas. Más de la mitad de estas fronteras data del siglo XX, en especial las de los países de Europa central y oriental. De ello se desprende un problema de legitimidad de las fronteras, un problema de minorías nacionales, por cuyos derechos debe velar en Consejo de Europa. De ello se desprende igualmente un problema de migraciones. El problema de los refugiados de la guerra de la ex-Yugoslavia es una cuestión que afecta a toda Europa.

El balance de la actitud de la Comunidad frente a la crisis yugoslava o frente a la desintegración de la Unión Soviética no resultaría en absoluto agradable. Las instancias de Bruselas tenían toda la información, pero no encontraron a clave para descalificarla. O tal vez se negaron a buscarla. La mayoría de los expertos afirmó, en 1990, que tras las elecciones en Eslovenia y Croacia (cuando el sistema comunista se mantenía en Belgrado) el Estado federal yugoslavo ya no era viable. Estas nacionalidades han identificado la salida del comunismo con la salida de Yugoslavia. En septiembre de 1990, Eslovenia y Croacia propusieron transformar el país en una confederación. Si entonces la Comunidad Europea hubiese presionado a Milosevic para que aceptase la transformación de Yugoslavia en una confederación democrática y, al mismo tiempo, hubiese presionado a Tudjman para que garantizase los derechos de la minoría serbia en Croacia, tal vez habría sido posible evitar la barbarie en Europa.

Aún están por ver los esfuerzos de arbitraje de la Unión Europea y de la Comisión Badinter. La Europa comunitaria ha contri-

buido a la creación del derecho en Europa oriental: en el caso yugoslavo esto es muy importante, pero ha llegado demasiado tarde... El arbitraje sólo es eficaz antes o después del conflicto. Durante el mismo resulta harto difícil, como demuestran los numerosos alto el fuego y planes de paz fallidos en la ex Yugoslavia. Si bien la Comunidad no ha impedido la guerra en la ex Yugoslavia, su existencia sí ha impedido sin lugar a dudas que las divergencias sobre el conflicto comprometiesen la cohesión en los países de Europa occidental.

A ojos de las élites europeas, la guerra de Bosnia ha impulsado la idea de una política de seguridad común. Más para la ciudadanía prevalece sin duda la opinión inversa: ¿Cómo creer en Maastricht mientras Sarajevo agoniza?

Si la Comunidad parece cogida por sorpresa y a veces desorientada es sin duda debido a la magnitud histórica de estos cambios, similares a los de 1919. Václav Havel

comparada últimamente el hundimiento del comunismo con la caída del Imperio Romano; el proceso llevará años, decenios...

Frente a este desafío histórico, Europa occidental no ha sido capaz de calibrar la importancia de los cambios y tal vez por eso no ha comprendido que los problemas planteados por los países del este de Europa, el auge de los nacionalismos o la ruptura entre las élites y la ciudadanía en el proceso de construcción de la democracia no son problemas exclusivamente propios de «la otra Europa».

Querámoslo o no, estos países están ahí para bien o para mal. Por más que nos lo propongamos, no podemos construir un muro de indiferencia. Su futuro está abierto y es también el nuestro. Ampliar la democracia al resto del continente europeo, esa es la auténtica razón de ser de la Comunidad Europea en el futuro.

*Traducción de Catalina Martínez Muñoz*