

Europa en els afers internacionals

Lluís Maria de Puig / Diputat per Girona. President del Consell Nacional del PSC.
Expresident de l'Assemblea de la UEO.
President de la Comissió de Cultura, Ciència i Educació del Consell d'Europa.

La PESC: la feblesa d'Europa

La immensa majoria dels ciutadans europeus estan convençuts que Europa hauria de jugar un paper important en la política internacional, el que li correspon per la seva història, geografia, potencial econòmic i polític i també per una vocació humanista tantes vegades proclamada; un paper que, fins ara, la Unió Europea, en tant que institució de l'Europa que s'està unificant, no ha jugat. Estem parlant del mercat més important del món, de la primera potència comercial mundial, de la segona econòmicament parlant, però es pot dir que, avui per avui, la suma de la influència de les polítiques exteriors dels estats europeus és molt superior a la influència de la política exterior pròpiament dita de la Unió Europea. Només n'hi ha prou d'evocar la constant presència dels principals estats europeus en la política mundial i la discreta i desdibuixada de la Unió, o constatar l'acció dels estats a les Nacions Unides, a l'OTAN, al Consell d'Europa, a l'OCDE, l'OSCE o en la majoria de les grans organitzacions internacionals on la UE no hi existeix com a tal. I, per descomptat, n'hi ha prou d'observar el paper secundari d'Europa, o la manca d'actuació preponderant d'aquesta, en tants problemes com s'han produït els darrers deu anys. Algú ha recordat una xifra eloqüent: les polítiques exteriors dels estats amb els seus ministeris, les 1.500 seves ambaixades, els seus diplomàtics i funcionaris sumen no menys de 40.000 persones dedicades a les relacions internacionals, mentre la UE i la seva famosa PESC no arriba més enllà d'algunes desenes.

El fet és que no ha estat possible fins ara construir una vertadera Política Exterior Comuna que compti decisivament en els afers mundials. Es allò que s'ha dit tantes vegades: la Unió Europea és un gegant econòmic però un nan polític. En la política internacional és desgraciadament així. Som una gran potència econòmica, cultural, tecnològica (fins i tot militar si suméssim la capacitat de cada estat membre), però no comptem en la geoestratègia. Les raons d'aquesta incapacitat són moltes i diverses i formen part de la mateixa complexitat de la construcció europea. Lligar en una sola institució i en una política comuna allò que ha estat deslligat, divers i històricament fins i tot enfrontat, es complicat i molt delicat perquè la política exterior toca el punt sensible de la sobirania dels estats, cosa essencial i tremenda. D'ací que la PESC funciona a penes, el que fa que l'absència d'una vertadera política internacional europea sigui una gran mancança d'aquesta Europa en construcció.

No és que no s'hagi fet res, que no s'hagin fet esforços des de la UE de cara al món. Des de pràcticament els seus inicis s'han fet molts avenços dels quals parlarem en aquestes pàgines. Accions i posicionaments, acords i ajudes, compromisos i convenis que permeten afirmar que, en general, la contribució europea a la pau i a l'estabilitat mundials ha estat notable malgrat la manca dels instruments adients i una

voluntat política més clara i conjunta. En tot cas, moltes de les actuacions en el camp de l'economia i la política internacionals han estat de caràcter positiu i no es tracta de minimitzar-les. És evident que la sola existència de la UE i la seva aportació a millorar els problemes mundials ha tingut durant anys els seus efectes i ha donat en molts casos excel·lents resultats, fins el punt que es pot assegurar que sense la UE algunes crisis internacionals haguessin tingut molt més difícil arranjamant. Quan ens queixem de la feblesa de la PESC no estem fent derrotisme, quan assenyallem els límits de la política exterior europea no volem deixar de notar tot el que s'ha fet de positiu. Que se'ns entengui bé.

Tot el que va fer Europa perquè la caiguda del mur no fos més traumàtica no es pot pas negligir. El fet que la UE sigui el màxim contribuent planetari en matèria de cooperació i d'ajuda humanitària, tampoc és menyspreable. Les importants convencions de Yaundé i després Lomé. Les relacions amb els països ACP (Àfrica, Carib i Pacífic). Tots els tractats d'associació, de cooperació, de comerç i tantes i tantes ajudes, accions comunes i inversions econòmiques però amb rerafons i finalitat política. En fi, un munt d'actuacions han demostrat certament l'existència d'una vocació autèntica de realitzar un paper positiu en el món. El problema és que aquesta executòria no li ha permès, per falta de més ambició, exercir un liderat més evident, comptar més i ser un referent a respectar, a consultar i tenir present en tot moment. La realitat és aquesta: internacionalment, la Europa unida no sembla preocupar a ningú, no sembla fer por a ningú, no figura entre les peces importants del gran tauler dels escacs mundials (per posar uns exemples recents, valdrà recordar la manera en què els EUA prescindeixen olímpicament de la UE, o les dificultats d'Europa per a influir més decisivament davant dels conflictes o el menyspreu amb què el primer ministre Sharon ha tractat als seus representants de més alt nivell). Paradoxalment, aquesta Europa forta i potent en el flanc econòmic, no ho és en el pla de les relacions internacionals. I d'això ens queixem, de que Europa no faci allò que podria fer si volgués: exercir un liderat mundial propi al costat de d'altres potències, esdevenir un actor decidit i autònom en els afers internacionals fent valer tot el seu potencial econòmic, tecnològic, polític i estratègic.

Amb el risc d'una excessiva esquematització es pot resumir que dos grans obstacles han impedit fins avui que hagi pogut tenir vigència aquesta política exterior conjunta, assumida per tots els membres, una autèntica política europea per la qual maldem. El primer obstacle el trobem en les diferències entre els europeus en relació a la política internacional, amb posicions dels estats (per propis interessos nacionals, per aliances i compromisos bilaterals, per pressió de les opinions públiques, per tradició històrica i política, per la composició político-ideològica dels governs, etc.) no sempre coincidents en relació a la pròpia concepció de l'Europa unida (i fins on ha d'arribar aquesta en tant que projecte polític) i amb distintes visions del que ha de ser el seu paper en el món. D'una banda, el pes de la història i la política nacional és encara enorme, i en l'etapa que vivim de debilitació de l'Estat nacional clàssic, per una part amb les seves adequacions internes (autonomies, minories, democratització de la política) front a la societat civil que exigeix més protagonisme i rebutja el dirigisme i la tutela d'altre temps; i per l'altra amb el despullament front a Brussel·les i el procés de transferència de sobirania que significa la dinàmica d'unitat europea. Tot plegat fa que allà on l'Estat s'afirma més clarament com autònom i sobirà és en les polítiques internacionals i de defensa i seguretat. D'ací que sigui difícil aquesta transferència envers una política exterior i de seguretat comuna.

D'altra banda, a més de la por a la pèrdua de sobirania per part dels estats, cal tenir en compte la diversitat de posicions polítiques de cadascú, molt sovint diferenciada i fins i tot arribant alguna vegada a la contradicció total. Podem exemplificar aquesta afirmació fent memòria de les posicions clarament divergents de Regne Unit, França, Alemanya o Grècia en relació als països de l'ex-Iugoslàvia. O el permanent arrenjament del Regne Unit amb els EUA, no sempre compartit per la resta de membres de la Unió. O la particular posició de França en qüestions relatives a la defensa i la seguretat, a més de la que detenten els països membres dits neutrals.

El segon obstacle ha estat i és l'ombra americana, o sigui, l'actitud dels països europeus en relació als USA, presents sempre en l'escena internacional, exigint recolzaments en tot moment, i especialment molt presents a Europa, per les relacions bilaterals amb els estats membres de la Unió i pel vincle atlàntic que fa de quasi tots ells lleials aliats transatlàntics. El diferent posicionament dels països europeus sobre el paper dels americans en els afers mundials (i europeus), i la reacció tantes vegades distinta davant dels requeriments o decisions de l'altra costat de l'Atlàntic en crisis concretes, han fet difícil fins ara una definició unificada i sòlida de la Unió Europea davant molts dels problemes geoestratègics. Hom té la impressió que tot és possible si els americans hi estan d'acord, però que res no ho és si les posicions europees han de ser discrepants. No sembla possible avui que es pugui donar una posició comuna europea explícitament contrària a la posició oficial del USA. Pot ésser majoritària, però difícilment unànime, comuna.

I així hem anat tirant, sense que s'hagi pogut establir i desenvolupar una actuació genuïnament europea i autònoma cara als grans assumptes mundials. La majoria de les vegades, davant els nombrosos problemes a que Europa s'ha vist enfrontada en l'àmbit internacional, el que ha prevalgut ha estat la política dels estats, el que han dit el senyor Mitterrand o el senyor Kohl, o Blair, Chirac, Schröder, González o Aznar. O sigui França, Alemanya, Regne Unit i tots els altres han fet fonamentalment la seva política nacional. De vegades s'han posat d'acord en una acció concreta en l'àmbit comunitari. Sobretot han fet moltes declaracions conjuntes. Però fins fa quatre dies no hi ha hagut una voluntat clara d'establir una política europea sobre els afers del món. És a dir, la famosa PESC és encara avui un projecte i no pas una realitat. Malgrat que se'n parla molt i els darrers temps hi ha hagut una certa visualització, una certa demostració de voler iniciar una acció internacional important (Balcans, Orient Mitjà), tot és prou tímid i condicionat per les dificultats que assenyalàvem suara.

La llarga marxa

Com diuen els manuals que se n'ocupen, la idea de la cooperació en l'àmbit internacional ja existia en l'arrencada inicial de les comunitats europees. Potser sí. Però aquestes idees no es posaren en pràctica en termes de política comuna durant dècades. En una primeríssima etapa tan sols hi trobarem les negociacions comercials multilaterals, que s'inicien el 1959 (eren els anys de la construcció bàsicament econòmica), amb la presència en les reunions de les rondes del GATT i, el 1963, amb el conveni de Yaundé, el primer d'una política de cooperació que acabarà essent la més important del món (renovat el 1969). Notem també que a partir del 1965 les CCEE participen en conferències de Nacions Unides sobre comerç i desenvolupament. No serà fins a partir del 1970 quan els estats membres procuraran concertar posicions sobre els grans problemes de la política internacional, cosa que sovint no és possible.

Però fan l'esforç i assagen de dur a terme actuacions conjuntes, sempre dins el marc indefinit i lleuger de la «Cooperació Política Europea», un pla per a intentar que les CCEE tinguin una sola veu davant els problemes internacionals importants. És en aquesta època que s'iniciaran els acords de relacions comercials, preferencials, d'associació, de cooperació, de lliure mercat, que se situen en l'àmbit de la acció exterior. Poc a poc, mitjançant actuacions bilaterals o multilaterals, la futura Unió Europea va operar en el marc internacional. Al llarg dels anys setanta veurem un rosari d'acords, gairebé en totes direccions, primer amb els països veïns, futurs membres, però també amb altres estats com ara Israel, Egipte, Líban, Xipre, Algèria, Marroc, Xina o Tunísia per posar exemples bilaterals. Cada vegada més, però, les Comunitats europees es lliuraran a crear espais multilaterals i a participar en conferències internacionals. Pensem ara en els acords d'Arusha, en la Conferència amb els EAMA (Estats africans associats), en les conferències cada vegada més amples amb els països ACP (Àfrica, Carib i Pacífic), en les conferències sobre el mediterrani, en les activitats de NNUU en matèria de desenvolupament i cooperació, en la Conferència mundial de la Alimentació, en l'Operació emergència, en els successius convenis de Lomé, en la implicació europea en el que s'anomenà el Diàleg nord-sud...

Recordem doncs que durant molts anys, si bé no existia la formulació jurídica ni política de la PESC, ni s'havien definit els objectius de l'acció externa, els països membres van desenvolupar unes polítiques de relació exterior de gran envergadura, econòmica sobretot, en alguns casos amb evidents connotacions polítiques, i van intentar mantenir una posició comuna davant els conflictes que es presentaven en l'escena internacional, que no eren pocs. I si hem deplorat la manca durant molts anys d'una actuació externa conjunta de caràcter polític, diplomàtic i geoestratègic, hem de reconèixer que malgrat l'absència d'un aparell jurídic i institucional i d'unes estructures a partir dels quals desenvolupar una política exterior, es van fer coses que Déu ni do. En una mesura no negligible Europa se situà en el món i actuà de manera que la seva presència es féu sentir. Només l'existència d'Europa com a entitat i les seves operacions comercials i econòmiques feren que s'introduís com un nou element en les relacions internacionals, cas per exemple del procés de la creació de la Organització Mundial del Comerç (OMC), en el qual la UE hi tingué un paper decisiu. I de manera especial tingueren importància els grans plans de cooperació i solidaritat, almenys tanta com els tractats d'associació i de relació mercantil. La nostra aproximació crítica al fet de no haver anat més lluny i més de pressa no ha de fer perdre la perspectiva de tot el que es va fer de positiu, especialment tenint en compte les circumstàncies políticament delicades del procés de construcció d'una macro-institució tant complexa com la Unió Europea.

A mesura que les comunitats europees anaven prenent cos, s'anaren adoptant decisions cara a l'exterior i es dugueren a terme operacions polítiques de gran volada en algun cas, a redós de l'obertura de mercats i de la conclusió de tractats econòmics, que és el que movia les coses a l'inici d'allò que denominàvem Mercat Comú. Encara que no existia una política de relacions internacionals dissenyada i assumida per tots ni, per descomptat, les estructures que havien de dur-la a terme, els països membres tendiren a arribar a acords fins allà on era possible i definir actuacions dins el marc de la Cooperació Política Europea, establerta el 1970. Des d'aquest primer instrument s'anà avançant, i tant el Consell Europeu com la Comissió, fent equilibris i combinacions entre els interessos nacionals i les necessitats comunitàries, van activar accions exteriors a voltes d'un abast extraordinari que van suposar notables èxits i no tant sols econòmics pels europeus. Es pot assegurar amb tot rigor que l'acció externa

de la Unió va jugar a favor de la pau i l'estabilitat i va contribuir a la difusió de béns i valors arreu. Cal només recordar les inversions en solidaritat i en cooperació, les associacions amb els països de la mediterrània, Àfrica, Àsia o Amèrica Llatina. Especialment remarcable fou el treball realitzat amb països en transició i amb països en vies de desenvolupament, multiplicant els tractats, acordant polítiques d'inversió i ajuda (Banc Europeu de Reconstrucció i Desenvolupament, Fons Europeu de Desenvolupament, Banc Europeu d'Inversions...) i col·laborant a nivell multilateral amb el GATT, l'AELC, el Banc Mundial i altres, establint un seguit de connexions, interdependències, programes i actuacions que si bé partien de projectes econòmics, tenien tots una dimensió política lligada a la defensa dels drets humans, les llibertats democràtiques, l'equilibri ecològic, la persecució internacional d'organitzacions criminals, del comerç d'armes i drogues, els delictes financers, màfies, etc. No existia la PESC, però es feien coses i no hi ha dubte que aquesta primera presència de la Unió Europea en l'escena internacional va suposar una contribució sens dubte benèfica per a la vida internacional. A destacar la política de cooperació al desenvolupament que no ha deixat d'incrementar-se fins els nostres dies en què la UE i els seus estats membres proporcionen el 55% del total de la inversió mundial al desenvolupament. El mateix es pot dir pel que fa a l'ajuda humanitària, els mecanismes de la qual s'han anat perfeccionant, i l'augment de les aportacions ha fet que, amb el temps, la Unió Europea tota sola signifiqui la meitat de l'ajuda humanitària mundial.

I així, fent de la necessitat virtut, conscients del que s'esperava d'Europa, les diferents presidències, el Consell i la Comissió anaven acomplint una política internacional europea a cops de conjuntura i sense massa digestió prèvia, internament parlant. En l'Acta Única (1986) es formalitzà una mica més la Cooperació Política Europea, però sense aprofundir ni moure-la de l'àmbit inter-governamental, és a dir, sense parlar encara d'una Política Exterior i de Seguretat Comuna. Vol dir que se'n veia la necessitat, però tot era massa embrionari. D'ací que si bé s'intensificaven les declaracions, les relacions externes i les inversions i es jugà un paper transcendental en el moment de l'esfondrament de l'Europa de l'est, tot era improvisat i a remolc de la situació i fent un seguidisme de vegades humiliant de la política de certs estats membres o dels inevitables EUA. Però els calgué actuar de bon o mal grat, ja que la CE es veié abocada a prendre decisions de gran abast front les crisis que s'anaven succeint: caiguda del mur, explosió dels Balcans, la guerra del Golf, els kurds, Palestina... En general, l'actuació europea en tots aquests conflictes, molt mediatitzada per no dir subordinada a la política dels EUA pel que fa a les crisis armades, fou considerable y encertada. No es pot negligir, per exemple, la importància dels tractats econòmics de la UE amb els països del centre i l'est d'Europa, que van evitar un ensorrament encara més traumàtic del món soviètic. Sense cap dubte l'acció de la UE en relació als anomenats països PECOS va ser molt estabilitzadora. Encara que, en honor a la veritat, bona part d'aquesta política fou realitzada en l'àmbit bilateral i foren el Regne Unit, França i Alemanya, més que la UE pròpiament dita, els qui portaren la veu cantant en l'etapa de l'esfondrament del mur i la immediatament posterior.

Amb tot, fins el tractat de Maastricht (1991) no s'establirà jurídicament el concepte de PESC i no estarà a punt de ser aplicat fins el 1993, en què aquell important document entrà en vigor. Molt especialment es manifestava la voluntat d'una participació en els afers del món en tant que potència i no només econòmica. Recordem que per primera vegada es parlava de política de defensa i seguretat, i fins i tot del projecte a llarg termini d'arribar a una Defensa Comuna. Sense tenir encara els engranatges necessaris per desenvolupar una verdadera política exterior, a partir

d'aquest moment la UE comença a posicionar-se internacionalment d'una manera permanent sobre conflictes armats, sobre els drets de l'home, sobre crisis concretes. Hi ha constants declaracions, comença a funcionar la troika, els països amb problemes s'adrecen a la UE i li demanen ajuda. En fi, cal reconèixer en tot cas l'encert de l'esforç d'ajuda dels europeus davant crisis com la d'Orient Mitjà, la dels Grans Llacs, o amb projectes com el Pacte d'Estabilitat que consistirà en pagar bona part de la reconstrucció i la normalització econòmica dels països sorgits de l'estatisme burocràtic o la Conferència euro-mediterrània, anomenada també Procés de Barcelona, adoptat en aquesta ciutat el 1995, amb l'ambició d'establir un marc de diàleg i cooperació entre el quinze i els dotze del Sud i de l'Est del mar interior, amb el que això suposa de derivacions culturals i geoestratègiques. Eren decisions que marcaven ja una línia de política exterior, que demostraven que era possible realitzar una acció comuna en l'àmbit internacional.

Molt poc a poc i portada per les circumstàncies la Unió Europea arribava a realitzar actuacions pròpies, malgrat la fortíssima tendència centrífuga dels estats i la no renúncia d'aquests a jugar la seva particular política nacional per damunt de la lògica europea. La mateixa estratègia econòmica li portava, i el fet d'existir com a enorme mercat i potència econòmica li acabava donant un espai de joc polític que en molts casos es veïé impel·lida a utilitzar. Poc a poc la UE, encara que sempre d'una manera limitada, davant de certes situacions s'anava definint en política exterior. Per citar algunes de les fites aconseguides durant la dècada dels noranta caldria assenyalar les associacions amb països d'Àsia i les cimeres Europa-Àsia, el pla d'acció per a Rússia, el pla de reconstrucció de l'ex-Iugoslàvia, la cooperació en el Caucas, amb Corea, Vietnam, Nepal, Uzbekistan, Cambotja o Laos, l'acció comuna al Zaire, els acords amb la OLP, el llibre verd dels països ACP, els convenis de Lomé, la creació i desenvolupament de la OMC, els acords de cooperació amb Amèrica Llatina, la creació de l'Observatori Europeu contra el Racisme i la Xenofòbia, els acords d'associació amb Estònia, Letònia, Lituània, Ucraïna, Tunísia, Iemen i Moldàvia; la presència a les conferències de NNUU sobre drogues, medi ambient, canvi climàtic, Kyoto, Rio... entre moltes altres accions i actuacions, algunes de gran abast polític i fins i tot històric. És evident, doncs, que durant els anys noranta hi hagué una acció externa de la Unió que no hem de menysprear, feta amb intel·ligència i bona voluntat i cada vegada més vinculada a la idea de que UE no podia continuar sense una política exterior europea clara, pública i defensada convenientment.

El canvi: la PESC i la PESD

Si hem de cercar una data haurem de convenir que fins el 1999 haurem de seguir parlant d'una incipient política internacional de lògica comuna, anunciadora de la famosa i airejada PESC, que no serà especificada clarament fins el Tractat de la Unió revisat a Amsterdam en aquella data. Diguem que en aquest marc, sempre dèbil i precari, la UE es veurà compromesa a prendre posició i actuar front a convulsions llunyanes i veïnes i ho farà com podrà, esdevenint de vegades un element essencial, sinó des d'un punt de vista polític-militar si des d'una visió estratègica global, atesa la seva capacitat d'incidència econòmica i humanitària, que la converteixen en un factor pacificador i estabilitzador, més enllà de la seva renúncia implícita a exercir un liderat més potent. El que va fent cada vegada més present Europa en el món serà la seva aportació a situacions de crisi (el 50% de l'ajuda que reben els territoris palestins, prop

d'un 60% de la que rep Rússia i les ex-Repúbliques Soviètiques i el 40% del que obté Bòsnia, per exemple).

Encara que no tenia un projecte internacional políticament nítid i cohesionat, l'acció externa de la UE no parava: només cal recordar l'organització de Europa Aid, l'Oficina de Cooperació per a més de 150 estats, territoris i organitzacions, les estratègies comunes amb Rússia, Ucraïna, o la estratègia pel Mediterrani, amb els programes MEDA per aquesta regió; els ALFA, ALInvest, ALURE, URB AL per Amèrica llatina; els Àsia Invest, Àsia IT&C, Àsia URBS, per Orient; els PACIS per a Rússia; els de cofinançament amb les ONG, la Iniciativa Europea per a la democràcia i els drets de l'home, el de Seguretat Alimentària... Tota una indubtable corrua d'actuacions de gran volada que exigien cada vegada més ser objectes d'una voluntat política comuna de participació amb autoritat i prestigi en els afers del món.

En tot cas, el procés d'establiment de la PESC serà lent i es pot dir que en bona mesura no ha començat a funcionar fins fa un parell d'anys, sobretot si hi comptem també la vessant de defensa y seguretat. De fet, l'organització de la PESC i la definició d'una PESD s'han produït al mateix temps fent un sol tot. El 1999 es decideix crear la figura de l'Alt Representant (Mr. PESC). Paral·lelament se l'anomena Secretari General de la UEO, és a dir, responsable de la institució de la defensa europea que fins aleshores havia estat l'únic referent de defensa estrictament europeu. És el moment en què la UE iniciarà el procés de dotar aquesta institució d'unes estructures i d'una capacitat militar, cosa fins aquell moment considerada tabú per alguns països i molt particularment pels anglesos, els quals s'havien oposat sempre a parlar d'una defensa europea. És a dir, en un moment donat, entre el Tractat d'Amsterdam i la cimera de Hèlsinki, es pren la decisió de donar a la UE els instruments bàsics per a dur a terme la PESC. Per una part, la mateixa ubicació de la UE en els afers internacionals feia insostenible la manca d'unes orientacions bàsiques i unes estructures que responguessin a la necessitat d'actuar en el món. Per una altra, alguns esdeveniments des del 1989 havien visualitzat una UE dubitativa, incapaç, subalterna i a vegades ridícula. No es podia seguir amb una dinàmica semblant.

La crisi balcànica, (Bòsnia, Albània, Kosovo), juntament amb algun altre conflicte internacional (com la Guerra del Golf i la crisi subsahariana), van fer aparèixer una Europa talment incapaç per ella sola, dependent i subordinada dels EUA, que una certa autocrítica dels intel·lectuals i polítics europeus va fer esclatar. Els ciutadans veien amb perplexitat que Europa, la gran potència econòmica, servia per a pagar les destrosses i les reconstruccions, però no comptava ni per a prendre les decisions ni per actuar pel seu compte quan així calia. Aquells anys immediatament posteriors a la caiguda del mur, anys corresponents al redisseny del panorama internacional, amb la presència d'una superpotència que mostrava obertament vocació d'hegemonia, van posar de manifest la necessitat de que Europa tingués una capacitat política i geoestratègica real, que ajudés a equilibrar la política internacional, a temperar els ànims dels radicals (des del Pentàgon al Banc Mundial, passant pel Fons Monetari Internacional o les zones de conflicte: russos a Txetxènia, jueus, palestins, iraquians, iranians) i en definitiva a superar els perills d'un món unipolar carregat de potencials convulsions. I molts van pensar que amb la política exterior de l'ajuda humanitària i la cooperació al desenvolupament, tot i ésser molt importants i insubstituïbles, no n'hi havia prou; que calia fer un pas més i tenir polítiques més ambicioses i instruments per a dur-les a terme, en la diplomàcia, en la política i també en la defensa. Fins i tot els britànics, amb Tony Blair al davant, van comprendre que la Unió Europea no podia continuar tan

precàriament en els afers internacionals. I és quan es creen les estructures de la política exterior del Consell Europeu amb Javier Solana al davant i es decideix també dotar a la UE de les capacitats militars que fins aleshores havia detestat la UEO.

En els Consells de Colònia, Hèlsinki, Feira i Niça es determina la creació, en el si de l'àmbit de la PESC, d'unes estructures de defensa (Comitè Militar, Estat Major, Centre de situació, Cèl·lula de planificació), seguint la pauta d'aquests organismes en la UEO. I es traspassen l'Institut d'Estudis Estratègics i el Centre d'Observació de Satèl·lits que posseïa aquella institució. A més, es projecta una Força d'Acció Ràpida capaç de situar 60.000 efectius en dos mesos i mantenir-los fins a un any en un espai de conflicte. Aquesta capacitat operativa es per a dur a terme les anomenades Missions Petesberg, missions de gestió de crisis que van des de l'ajuda humanitària fins el combat pel restabliment de la pau. La idea és que Europa tingui la capacitat de resoldre crisis o d'intervenir en situacions en les quals no intervindrien ni els EUA ni l'OTAN. S'entén que totes aquestes estructures són complementàries a l'Aliança Atlàntica i fins i tot prou dependents d'aquesta organització en el que és estrictament operatiu.

El que passa des del 1999 constitueix un vertader clarobscur. S'avança, certament, però no se supera el fatídic llistó que fa d'Europa una realitat internacional feble i subalterna. Ja hi ha la PESC, però no és ni de bon tros la que Europa necessita. No hi ha dubte que d'ençà del nomenament del cap de la PESC i de la posta en marxa d'una certa política exterior, hom té la impressió que la Unió ha trobat una voluntat comuna bàsica i unes fórmules útils per a marcar una política internacional de conjunt. La intensitat de la mateixa feina de Javier Solana en dóna testimoni. I s'ha de dir que més que mai la UE ha estat present en els afers del món. Sembla evident que ha estat incisiva en el conflicte de Macedònia i a Corea del Nord, Rússia i l'actual Iugoslàvia, i que fins i tot per primera vegada s'ha intentat jugar un paper en la tragèdia de Palestina. Però tot és molt tènue, nibat per una incapacitat de posar-se plenament d'acord davant els problemes exteriors, per una preferència de les polítiques nacionals davant la comunitària i per una por sacrosanta a desmarcar-se dels EUA.

Aquest aspecte és més palès encara en les qüestions estratègiques i de seguretat. Hi ha una PESD però d'entrada no és una vertadera Defensa Europea, és només l'instrumental per a la gestió de crisis; però no contempla, per exemple, la seguretat col·lectiva. L'article 5 del Tractat de Brussel·les (aquell que obliga a tots a actuar automàticament quan un aliat ha estat atacat) no ha estat integrat; queda fora. Estem lluny d'una defensa única, d'unes forces armades de lògica europea. En el fons s'ha avançat molt poc. I malgrat que en la darrera intervenció internacional (la guerra d'Afganistan) els amics nord-americans han menyspreat totalment els precis otanistes europeus de participar-hi, i els ha estat comunicada la intenció ianqui d'actuar d'ara endavant pel seu compte, no ha existit cap reacció de la UE. Seguim essent fidels aliats dels nostre no gaire aliat de l'altre costat de l'Atlàntic, i no sembla que hi hagi ara per ara ni la voluntat ni el coratge d'afirmar una posició europea pròpia.

Europa en el món, principis i raons

I, tanmateix, ningú no nega que Europa hauria de ser un actor important i fins i tot decisiu en l'escena internacional. Són molts els arguments que ho avalen, per començar els morals. Com ha estat històricament l'obligació dels estats, la UE té el

deure d'assegurar l'estabilitat i el progrés dels seus ciutadans, però també té el deure de participar en els afers del món. Ara, és possible que des de diferents ideologies i visions del món les coses es vegin de distinta manera. De fet es veuen de manera diferent. El senyor Aznar i Lionel Jospin ho veuen diferent. El senyor Berlusconi o Piero Fassino, també. No diguem ja les diferències entre Le Pen i l'extrema dreta europea en contrast amb l'esquerra o l'extrema esquerra. Les ratlles que segueixen corresponen a una visió socialista o socialdemòcrata de la qüestió. Potser hi ha un ample camp per a compartir amb d'altres horitzons polítics; en tot cas el que segueix em sembla que és el que hauria de ser l'ideari bàsic del socialisme democràtic europeu en relació a una política internacional de la Unió Europea.

Vivim en un espai globalitzat i en un temps concret, amb un munt de problemes per a resoldre, amb molta fam i misèria encara, amb grans desequilibris i injustícies. En la mesura en què creiem en la universalitat de l'espècie humana, el pobles i els individus que gaudeixen d'un alt nivell de benestar han de ser solidaris amb aquells que no el tenen i que, molt sovint, no coneixen tampoc ni la llibertat ni la democràcia. Europa no pot obviar aquest deure moral, aquesta exigència ètica. I això implica la defensa d'un món pacífic, desenvolupat i just, fora del qual tot progrés humà serà sempre aleatori. Per això Europa ha de demostrar amb el seu comportament que aspira a la pau arreu, i que per a assegurar-la i mantenir-la està disposada a contribuir a un repartiment més equitatiu de les riqueses en el món.

D'altra banda no podem oblidar que des del segle XVI Europa va perpetrar una política d'expansió colonial a partir de la qual va poder explotar gairebé tot el món i moltes vegades de manera inclement i brutal. Ho va fer, a més, en nom d'uns valors morals (la religió, la civilització, el progrés...) que no solament va aplicar discutiblement, sinó que sovint va traïr descaradament. A molts de llocs de la terra hi ha avui conflictes, guerres, enfrontaments, misèria i desesperació l'origen dels quals remunta massa sovint a la colonització o a la descolonització de vegades feta amb molt poca sensibilitat, per dir-ho eufemísticament. Europa té una part de responsabilitat en aquestes tragèdies (Orient Mitjà, ribera sud de la mediterrània, Àfrica subsahariana). I si som conscients d'aquesta responsabilitat no podem oblidar que en el passat hem pecat per acció i per omissió. I tenim l'obligació moral de no abandonar més, de contribuir a la millora de tants i tants països. No es tracta ara de refer la Història, cosa impossible, però sí de reparar aquella memòria a base de fer palès avui que si l'etapa colonial s'explica per la voluntat inequívoca d'explotar-los, ara l'actitud és una altra i existeix una ferma voluntat de fer participar els països abans colonitzats dels beneficis del progrés modern. I això vol dir actuar en conseqüència.

Encara en l'ordre de les raons morals ens hem de plantejar si Europa podria restar impassible davant les guerres, els conflictes i les massacres que tenen lloc en el nostre temps. És evident que no. Europa no pot declarar imprescriptibles els drets de l'home i la proscripció de la seva violació, com s'ha esgargamellat en proclamar en tot moment, si no està disposada a defensar-los arreu. Altrament, la imatge que es donaria és la del cinisme pur i simple. Per tant, Europa té el deure ètic d'exportar la pau i la prosperitat que vol per a ella mateixa i de contribuir a la construcció d'una societat internacional que faci cada vegada més difícil la guerra i totes les tragèdies que coneixem.

Però si aquests són principis morals i exigències ètiques que des del socialisme humanista pensem que obliguen Europa a intervenir en la consecució d'un millor ordre

mundial, hi ha també un cert nombre de raons més prosaiques, però no menys importants, que urgeixen la definició i la pràctica d'una política exterior i de seguretat de la Unió Europea. La primera és la de considerar que Europa pot ser efectivament un factor d'equilibri i de pau en el món, un món multipolar i no unipolar, en el qual s'han de fer prevaler els drets i llibertats fonamentals de la persona humana; un món al qual hem de mirar d'exportar tot allò que considerem el millor de l'anomenat model social europeu.

Per això cal insistir també que una política exterior pròpia, inclosa, és clar, la seguretat i la defensa, ens alleugeraria poc a poc de l'actual dependència americana, tan gran en matèria de defensa. I no només això, sinó que ens faria capaços de resoldre els nostres propis problemes, en el cas que els USA refusessin (com ja ha passat a les crisis de Bòsnia o Albània) de garantir la seva ajuda en un conflicte concret.

Diguem-ho clar: hi ha també la qüestió essencial de la identitat i del pes específic de la Unió Europea en el futur. La UE no veurà mai aconseguit el seu projecte si no esdevé una potència internacional en el sentit polític del terme. Si no arribem a tenir una veritable PESC, estarem sempre en una mena d'impasse permanent i insuperable en el qual continuaran dominant les posicions purament nacionals i nacionalistes a què estem acostumats. La cohesió política necessària per a una institució com la UE (que pot créixer fins als vint-i-cinc o més membres en els propers dos o tres anys) exigeix una actuació inequívoca i conjunta en els afers internacionals. És, per tant, una qüestió de solidesa interna de la pròpia Unió, que no pot resistir gaire temps més el que diferents estats membres es lliurin a polítiques bilaterals i multilaterals al marge de la Unió, en absència de la política comuna o, no diguem ja, enfrontant-se a posicions d'altres països membres.

És a dir, cal actuar en el concert de les potències amb veu pròpia i amb política pròpia i única. Si volem vertaderament que aquesta institució no sigui només una formidable organització econòmica i comercial, si volem que tot el que s'ha avançat dins la Unió Europea en matèria política, cultural, jurídica, ciutadana, acabi fructificant, si volem que totes les inversions, cooperacions i solidaritats endegades per la UE li siguin reconegudes i donin dividends de pau, estabilitat i progrés, s'ha de comptar amb una política internacional sòlida i activa. I s'hi han de posar els mitjans, organitzar una PESC i una PESD fortes i competents, capaces de provocar el respecte necessari quan la UE prengui posició en els assumptes internacionals.

En aquest sentit cal abandonar complexos i no caure en idealismes tronats d'un pacifisme naïf, purament voluntarista, líric i errat. Una veu pròpia no la tindrà mai Europa si no compta amb una força militar real, amb una capacitat de dissuasió front als violents i els bel·licistes i una capacitat d'actuació davant dels fets aconseguits. La reflexió és ben simple: si es vol ser un agent actiu de la pau i la seguretat planetaris, s'ha de comptar amb mitjans propis de defensa, de logística, d'informació, de dissuasió i d'intervenció. El discurs de la pau sense els mitjans per a preservar-la, mantenir-la o restablir-la si cal, és un discurs buit i fals si no va acompanyat de l'organització de la defensa europea. Com ha dit recentment Giuliano Amato, Europa no pot mantenir simplement una actitud defensiva: ha d'estar disposada a anar pel món a mantenir la pau, l'estabilitat, el progrés i la justícia. A restablir els drets de l'home allà on faci falta. I això no es fa només amb diplomàcia.

Altrament, Europa serà amplament sobrepassada per altres estratègies i per polítiques planetàries més ambicioses, probablement diferents i de vegades contràries al que Europa voldria. De fet és el que ha passat fins ara. Una i altra vegada hem trobat a faltar l'Europa decisiva, l'Europa influent, de vara alta, l'Europa que es fes escoltar, que fes canviar les coses: és igual que parlem del Golf, de Bòsnia, de Txetxènia, dels Grands Llacs, d'Afganistan (fa anys i ara), de Kosovo o, ai las!, de Palestina.

Tal com està avui el món, i molt especialment després de l'onze de setembre de 2001, que Europa actuï es una necessitat planetària. Europa ha d'actuar com una potència que és, sense cap mena de subordinació. Pels seus valors, per la seva economia, per la seva capacitat de reformar i d'afrontar la globalització, pels seus coneixements, per la seva força cultural, per la seva societat estructurada i activa, Europa té molt a aportar al món no desenvolupat i a les societats amb dificultats. La seva acció podria ser equilibradora en un món esbiaixat pel capital i els negocis i prou orfe de llibertat i democràcia. Europa hauria d'intentar imposar els seus principis humanistes i modernitzadors, agradi o no als que tenen una visió del món diferent. Si Europa no es decideix a jugar un paper principal i autònom en els afers internacionals, el projecte d'Unió Europea continuarà mancat i, el que és pitjor, serà responsable per omissió dels desastres i les tragèdies que ens esperen si continuem com fins ara.