

## El desarrollo (internacional) desde la perspectiva del europeísmo

Girona, 28 de mayo de 2015. Joxerramon Bengoetxea. SG Eurobask, Consejo Vasco del MEI. Coordinador de ehuGune, rethinking together de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

Es para mi un honor poder representar al Consejo Vasco del Movimiento Europeo en este acto conmemorativo de quien fuera presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, presidente del Consell Català del Movimiento Europeu, profesor de Historia Contemporánea y Senador. Además fue vicepresidente de la Fundación Ernest Lluch. Esta Fundación es un referente moral para quienes creemos en la posibilidad de afrontar la Historia y la Memoria en el País Vasco sin caer en ningún tipo de venganzas ni discriminaciones. Como miembro de la Asamblea Parlamentaria, Puig fue ponente de numerosos informes, muchos de los cuales tienen que ver con el tema que nos ocupa y desde luego con los temas que interesan a todo europeísta en Cataluña y en Euskadi. Quisiera mencionar algunos de ellos: varios informes sobre regionalización, lenguas regionales o minoritarias, derechos de las minorías nacionales. Un informe sobre “la contribución de la civilización islámica a la cultura europea” y otro sobre la “cooperación cultural entre Europa y el Mediterráneo meridional”; varios informes sobre religión, sectas, secularismo y democracia. También se encargó del informe sobre “el concepto de guerra preventiva” o “las consecuencias de la guerra entre Georgia y Rusia”, y muy especialmente del informe sobre la Historia en Europa.

Es en particular este último informe de la Asamblea Parlamentaria, Doc 7446, de 22 de diciembre de 1995, “sobre la historia y el aprendizaje de la historia en Europa” el que me dará pie para abordar la cuestión del europeísmo y el desarrollo. A pesar de no ser historiador, sino sociólogo y filósofo del derecho europeo, lo haré intentando extraer algunas lecturas relativas al europeísmo y el desarrollo desde la historia del sistema de relaciones internacionales en los últimos 200 años. La perspectiva filosófica en la que me ubico me obliga además a provocar e instigar la auto-crítica. Como lo expresa el citado informe, “sin conciencia histórica el individuo es más vulnerable a la manipulación política, por lo que la Asamblea apoya la cooperación del Consejo de Europa para la enseñanza de la historia en Europa a los jóvenes, lo que les permitirá adquirir habilidades críticas para analizar e interpretar la información responsable y eficazmente reconociendo la complejidad de las cuestiones y apreciando la diversidad cultural”.

Permítanme resaltar dos contribuciones de Puig en este informe:

1. “La Historia que aprendemos en las escuelas y universidades representa solo una parte de nuestro conocimiento histórico. La historia se aprende también fuera del sistema educativo y vamos recogiendo pedazos de historia de la vida política, del arte o la literatura.”
2. “Es imposible escribir una única historia europea pues nos encontraremos con distintas interpretaciones, contrastes de ideas e insuperables desacuerdos metodológicos e ideológicos. Y es bueno que sea así, pues de otro modo la historia sería dogmática. Ante la disyuntiva historia dogmática / historia pluralista, mejor optar por la segunda. Pero en la medida que Europa existe como realidad diferenciada e identificable, y que tenemos una concepción global de Europa, debería ser posible escribir la historia de dicha realidad, de sus orígenes y contradicciones, de las diversas experiencias que han conducido al actual proyecto de integración europea”.
3. La propuesta que formularé para analizar el papel del europeísmo y de la UE para con el desarrollo internacional parte de la comprensión del sistema de relaciones internacionales en el que se desenvuelve el desarrollo y la cooperación al desarrollo. Entendemos el sistema internacional como formado por tres bloques de factores: los Estados, los mercados y los valores. Cada uno de estos factores puede, a su vez, ser entendido como un sub-sistema con sus propios componentes. En el sistema del Estado encontramos el territorio, el pueblo y la autoridad. Los mercados comprenden instituciones económicas, actores económicos (empresas y trabajadores) y recursos (capital, bienes, energía, comunicaciones). Los valores comprenden ideas, religiones, ideologías, y los medios de transmisión. El sentido del europeísmo se capta mejor desde una perspectiva histórica y para ello propongo dar un rápido repaso a la evolución del sistema de relaciones internacionales en los últimos 200 años, desde el Congreso de Viena de 1815. La contribución principal de Europa en este sistema mundial ha sido tanto institucional, en torno al Estado y sus transformaciones, como económica, con la exportación del modelo del mercado y cultural o normativa, con los derechos humanos en todas sus generaciones.

4. Lo que se observa tras la derrota del primer proyecto contemporáneo de unir Europa por las armas, acompañado de una nueva ideología “revolucionaria” liberal (Napoleón) es un sistema de Estados dominado por las potencias europeas, un Concierto Europeo, dominado por el Imperio Británico, y en menor medida por Francia y los imperios ruso, otomano, austro-húngaro. Surgen nuevas potencias, como Italia y Alemania, recién llegadas al estatus de Estado y recién embarcadas en experiencias coloniales. Otras antiguas potencias coloniales/imperiales como España, o Portugal perderán pronto “su” imperio y pasarán a ser insignificantes. Estos son los actores “europeos” en todo el mundo (con la salvedad de Asia oriental, China y Japón). Respecto de los mercados, comienzan a intensificarse los procesos de industrialización y durante el siglo aparecerán los movimientos obreros y el socialismo como nueva ideología, junto al liberalismo laissez faire capitalista y el cristianismo. Durante el siglo XIX se despliega la revolución industrial, con acero y el ferrocarril y el buque de vapor como sistema de transporte y como combustible el carbón.
5. Este sistema se cierra con la Primera Guerra Mundial, la Gran Guerra, hace 100 años. Rusia revoluciona hacia un Estado soviético basado en una ideología alternativa con vocación emancipadora universal, nuevos valores. Con la posguerra y el Congreso de Versalles desaparecen los imperios ruso, austro-húngaro, otomano, dejando un mosaico de nuevos estados que pretenden obedecer a las nacionalidades según la doctrina wilsoniana de la democracia y la autodeterminación de las nacionalidades. Esto se hace visible en Europa del Este, y en Oriente próximo, pero incluso en Irlanda, que se libera del imperio británico.

El antiguo imperio otomano, derrotado en la guerra da paso a la nueva Turquía en Istanbul y Anatolia pero Oriente próximo y Oriente medio en concreto se divide en Estados-protectorado de nueva creación según el modelo europeo de Estado-nación diseñando líneas geométricas cuyas consecuencias aún estamos apreciando, en Iraq, Siria, Jordania, Arabia, Líbano, Egipto. En Europa, aparecen nuevos Estados como las repúblicas bálticas, Checoslovaquia, Hungría, Rumania, Bulgaria, Yugoslavia, Albania, Grecia. El principio de la estatalidad se consagra, pero el mundo, cuyas potencias ya no son sólo europeas al entrar con fuerza EEUU de América, sigue estando colonizado por el Imperio Británico y Francia. Los señores del mundo se reparten la economía y los recursos, exportan sus modelos y su cultura, al menos a las élites locales, explotan recursos humanos y materiales. No hay problemas de fronteras, de comercio ni de inmigración en el Imperio. A la otra gran perdedora de la guerra, Alemania, se le imponen unas condiciones humillantes cuyas consecuencias no tardarán en percibirse. La Sociedad de Naciones resultante refleja todas las contradicciones de este sistema mundial europeo que languidece. Japón, nueva potencia continental en Asia, participa pero arrinconado y EEUU opta por no participar. Las voces europeístas comienzan a cuestionar el modelo de Estado-nación y sueñan una Federación Europea que afiance la paz, pero no saben cómo llevarlo a cabo.

Este nuevo sistema mundial de entre-guerras será breve y pasará por una crisis global que pone fin a los happy twenties. Los totalitarismos se instalan en Europa (Italia, Alemania, España). En seguida vienen el Anschluss, los Sudetes, Polonia y la guerra: Bélgica y Holanda caen, Francia sucumbe sin resistencia, Vichy, la colaboración y el exilio. Conocemos su dramático desenlace. La segunda guerra mundial experimenta un proyecto de dominación militar europea, igual que con Napoleón, pero ahora basado en una ideología racista y totalitaria y con una maquinaria apabullante. Tras la guerra, el holocausto y la desaparición de Alemania llevan a la necesidad de repensar los cimientos sobre los que habrá de construirse la nueva Europa. Igual que Berlín y Alemania, Europa se divide entre el Este soviético y el Occidente libre. Teheran, Yalta (en Crimea) y Potsdam marcan el diseño de la guerra fría. La Unión Soviética se afianza en el Este y pretende exportar su dictadura proletaria a todo el mundo. Japón experimenta las bombas nucleares. China sigue la estela marxista con Mao, que logra unificarla. Sólo Gran Bretaña resiste en Europa y con la ayuda de EEUU vence.

Tras la segunda guerra mundial comienza el nuevo sistema mundial conocido como guerra fría que durará hasta 1989 y cuyo desenlace pacífico será facilitado por el Acta Final de Helsinki de 1975, el año que muere el dictador Franco. La España franquista fue recuperada para el bloque occidental por sus acuerdos bilaterales con EEUU y la oposición democrática al franquismo se “reconcilió” a través del europeísmo, en el famoso contubernio de Munich de 1962, episodio que al mismo tiempo recondujo los Consejos Vasco y Catalán a un Consejo “Federal” Español del Movimiento Europeo.

La etapa de la Guerra fría se caracteriza por la construcción europea, por la descolonización y por la emergencia de nuevas potencias mundiales: China sobre todo.

1. En este sistema las antiguas potencias europeas han desaparecido ya. Francia, que recupera sus colonias en África y en Asia oriental, ha sido rehabilitada de forma casi artificial gracias a la ONU. La nueva República Federal Alemana es el diseño constitucional para la paz: comienza el milagro alemán, de la mano de Adenauer. Churchill pronuncia su famoso discurso de Ginebra a favor de unos Estados Unidos de Europa sin

Gran Bretaña y Francia se reinventa con de Gaule como motor de la integración europea: Schuman, Monnet, Adenauer, Hallstein. Se añaden el Benelux e Italia. El europeísmo es ahora capaz de diseñar proyectos institucionales pragmáticos-funcionales: la CECA y el Consejo de Europa, eso sí con la cooperación necesaria de los EEUU a través de la defensa militar en la OTAN y la ayuda económica con el Plan Marshall.

2. El imperio británico se prepara para la descolonización. Francia le sigue. El sistema mundial se articula en torno a dos superpotencias enfrentadas ideológicamente en las Naciones Unidas: los EEUU y la URSS. Al tiempo que comienza a cuestionarse en Europa, el modelo de Estado-nación se hace universal con la descolonización, que supone el nacimiento de nuevos estados formalmente iguales y soberanos en la AG de NU. Pero las potencias que son miembros permanentes del Consejo de Seguridad se aferran al derecho de veto. La descolonización deja paso a nuevas formas de dominación económica e ideológica: Europa Occidental y EEUU se industrializan rápidamente a costa de materias primas y recursos energéticos extraídos de esas ex-colonias.
3. En el sistema de relaciones internacionales, junto a los Estados soberanos y las nuevas instituciones y organizaciones internacionales aparece la fuerza del mercado, las empresas multinacionales como nuevos actores, y la lucha global se traslada de las potencias militares a las ideologías. No hay enfrentamientos directos, solo surgen conflictos locales: Corea, Cuba, Vietnam, Angola, etcétera. El foco de conflicto preocupante para Europa está en Oriente próximo: la cuestión Israel-Palestina, las Guerras contra Israel. Estalla la crisis del petróleo y nace el cartel de la OPEC. Se produce la Revolución en Iran. La guerra fría no era tan pacífica ni tan estable. Al petróleo se le añade la energía nuclear como recurso motor de la industria. Los transportes se intensifican. Nace la cibernética.

¿Qué supone el europeísmo en este contexto de guerra fría? Tres grandes ideas:

1. Para empezar un reconocimiento del nuevo sistema de relaciones internacionales, donde las antiguas potencias europeas ya no son superpotencias, salvo Gran Bretaña, que por eso es reticente y lanza su propio modelo de cooperación EFTA. Sólo mediante la integración continental podrá Europa convertirse en una potencia mundial.
2. Segundo, un proyecto de paz y democracia liberal con un modelo social que haga imposible una nueva guerra entre europeos y asegure unas sociedades del bienestar cohesionadas, basadas sobre el *rule of law* y el respeto de los derechos humanos: la CECA, el Consejo de Europa.
3. Tercero, y esto nos coloca frente al tema del desarrollo, un modelo que proyecte hacia el exterior, hacia el resto del mundo esos valores que caracterizan su integración. Europa puede mostrar un modelo de integración para otras regiones planetarias, puede exportar su modelo una vez más.

Comienza la revolución del Tercer Mundo y también aparecen los países no-alineados, comienzan a asomar las economías emergentes. La Europa del mercado común pretende apoyar a sus ex-colonias de ultra-mar con el Convenio de Lomé, acuerdos de cooperación que favorecen el comercio, eliminando aranceles. A los países descolonizados les corresponde crear estructuras de estado sobre cimientos coloniales externos y sistemas políticos autónomos no estatales. Les corresponde también crear una economía de mercado que asegure crecimiento y bienestar. Pero su nueva dependencia económica se revela absoluta.

Los presupuestos de la Guerra Fría se tambalean en 1989 con la reunificación alemana y la desintegración de la URSS. Esto da paso a un nuevo sistema mundial, en el que nos encontramos en la actualidad y que nos llevaría mucho tiempo descifrar. Además, a pesar de conocer su inicio, al menos para las etapas históricas de la Europa contemporánea, a diferencia de las anteriores etapas, esta no tiene un fin, por lo que nos cuesta buscarle una gran narrativa: consolidación de los imperios, periodo de entre-guerras, guerra fría y descolonización. Quizás Europa haya entrado en esta nueva fase, y EEUU también, sobre todo a partir del 11-S, pero ¿y el resto del mundo? Quizás tengan fases distintas, aunque ahora no se someten a la guerra ideológica Este/Oeste sino a ideologías religiosas (algunas tendrán expresión terrorista y darán paso a nuevos actores internacionales) y a la globalización. La ONU se fija en este contexto los ODM: reducir la pobreza extrema y el hambre, lograr la educación primaria universal, promover la igualdad entre hombres y mujeres, combatir el SIDA, garantizar el medio ambiente sostenible.

Los comienzos de esta nueva etapa eran prometedores, acuerdos de congelación de la carrera nuclear, se libera el Este de Europa, las repúblicas bálticas recuperan su independencia, se crea la OSCE a partir del Acta Final de Helsinki. Se adopta el Tratado de Maastricht hacia la UE. Se preparan las ampliaciones de la UE. Se llegó a hablar del Fin de las ideologías, y Fukuyama nos habló del fin de la Historia, pero esto fue un espejismo. En seguida llegó la "cruda"

realidad: Primera guerra del golfo por la invasión de Kuwait por Iraq y volvió la Guerra al continente europeo: en la ex-Yugoslavia. Eslovenia se libró por los pelos pero en seguida llegó a Croacia, y brutalmente a Bosnia. Se demuestra la incapacidad de la UE como actor estratégico y tuvo que entrar la OTAN a resolver el conflicto. Croacia es ahora el UE-28 y las demás están en negociaciones. Incluso Kosovo quizás entre un día, si algunos EM como España, preocupados más por sus consecuencias *ad intra* que por la defensa del derecho internacional, reconocen a este Estado.

Atendiendo a los tres elementos del sistema de relaciones internacionales, Estados, mercados y valores, podemos mencionar los episodios marcantes:

- **El sistema de estados. NU.**
  - Nuevos actores no estatales: Terrorismo fundamentalista, Al Qaeda, ISIS, satélites locales (Boko Haram). 11-S-2001. Guerras en Afganistan e Iraq. Abu Graib, Guantánamo. The war on terror. Humanitarian intervention. Las derivas securitarias. National Security Strategy. De Bush a Obama
  - China, potencia mundial. India, nueva potencia.
  - Re-estructuración rusa. Crisis de Georgia, Crimea, Moldavia, Ucrania. Eastern Partnership (Política Europea de Vecindad) v Unión Euroasiática (Ucrania, Moldavia, Bielorusia, Georgia, Armenia, Azerbaijan)
  - UE-28, Post-soberanía, inter-dependencia. Gobernanza multi-nivel. reivindicaciones democráticas de naciones sin su Estado propio en los viejos Estados Miembros europeos.
  - Mundo Islámico. Primavera árabe.
  - Estados fallidos siguen siendo miembros de la ONU
  - Potencias emergentes.
- **El sistema de mercados: Globalización. WTO. TTIP**
  - La revolución tecnológica ha desplazado el eje del sistema económico, sigue habiendo sociedades industriales pero las más ágiles son las digitales y las más prepotentes son las financieras. La energía con la que se mueve la economía está en un punto de inflexión. Se fragmenta la soberanía: alimentaria, energética, de conocimiento
  - FMI.Crisis financiera internacional. Reguladores internacionales.
  - Pobreza en Africa. Inmigración.
  - Pobreza mundial, desigualdades. Cambio climático. Dependencia energética. Energías fósiles. Agotamiento de recursos del planeta. Los objetivos del milenio y sobre todo la lucha contra la pobreza parecen alcanzables. Pero es un espejismo por el espectacular comportamiento económico de China. Nuevos objetivos en Paris: la Agenda de desarrollo sostenible, como nueva oportunidad de alcanzar un consenso mundial
- **El sistema de valores:**
  - Pluralismo religioso dentro de las sociedades europeas. Nuevos populismos antimusulmanes y movimientos eurófobos.
  - A escala de los valores, el tercer elemento importante del sistema de relaciones internacionales. Si no se avanza aquí, no hay equilibrio posible.
  - A la luz de los retos para el desarrollo, la solución es el desarrollo sostenible a escala global.

La pregunta respecto de los valores es qué significa el europeísmo en este nuevo contexto: paz, relaciones internacionales multilaterales, cooperación económica, derechos humanos, justicia penal internacional, agenda de desarrollo sostenible y lucha contra el cambio climático. ¿Sigue vigente el triple sentido del europeísmo que hemos extraído de la guerra fría? Sigue siendo necesaria la integración para que Europa pueda ser un actor internacional comparable a China o Rusia en un mundo multipolar con una gran potencia USA. El modelo de paz, democracia y modelo social se tambalean y a Europa le falta una narrativa creíble: hay gran diversidad en su seno. Y, hacia el exterior, titubea y no sabe actuar con agilidad y consenso: Ucrania, inmigración.

**Por una parte** está el europeísmo institucional, en este caso la UE, con su nueva arquitectura institucional, Tratado de Lisboa y con su especial forma de gobernanza. Es una Europa que ha pasado del europeísmo fundacional, como valor, a una europeización de las sociedades y las políticas en Europa. Pero hacia el resto del mundo, lo que se llama la acción exterior, Parte V del Tratado, sigue residiendo en buenas intenciones. Es cierto que la UE es el principal donante mundial de ayuda (acumulada) al desarrollo de países con rentas más bajas. El 0,43% de la renta bruta europea, esperando alcanzar el 0,7% este año.

#### **Los principios, objetivos: Art 21(1) reducir la pobreza hasta erradicarla.**

La acción exterior de la UE, Parte V del TFUE, es una reformulación de políticas que se han ido desarrollando desde hace años: consta de 7 títulos en los que se incluyen principios generales y las principales políticas: política comercial común; cooperación con terceros países, ayuda humanitaria, medidas restrictivas, acuerdos con terceros países (acuerdos de vecindad, acuerdos de asociación y estabilidad, etcétera)

Sobre cooperación al desarrollo:

1. cooperación al desarrollo, Art 208 Referencia obligada a los objetivos de ONU, entre ellos los ODM. Debe ser coordinada con la acción de los EM
2. cooperación económica, financiera y técnica con terceros países
3. ayuda humanitaria, puede ser complementada con la acción de los EM; ECHO y cuerpo de voluntarios

**Por otra parte** está el europeísmo que necesita reinventarse como valor en este nuevo escenario mundial y volver a proponer el salto a los Estados Unidos de Europa. Retomamos la necesidad de repensar desde el presente la historia europea, inspirándonos en Lluís Maria de Puig. Debe asumir una autocrítica sobre su propio papel a lo largo de estos 200 años de historia, desde el Congreso de Viena. Lo que ha supuesto para el resto del mundo. No puede ignorar su historia. Debe retomar el espíritu que supuso ese europeísmo que buscaba la paz y el bienestar a través de la democracia y la redistribución. Lo que vale para Europa debe valer para el mundo, pero debe ser creíble.

Este ideal debe ser rescatado y repensado desde el Movimiento Europeo. La crisis financiera, la crisis económica resultante, el desempleo, las desigualdades crecientes en Europa son un revulsivo para poder hacerlo. La cuestión de la inmigración desde el Mediterráneo u Oriente Medio, la amenaza rusa en el Este, la dependencia energética, la contribución de Europa a la agenda de desarrollo sostenible, la lucha contra el cambio climático, son grandes oportunidades, no sólo retos.

Además, las alternativas al europeísmo no son atractivas: esa Europa fortaleza, ese repliegue al Estado-nación que propugnan los populismos eurófobos, dando la espalda a los valores ilustrados europeos: solidaridad, ayuda al desarrollo, derechos humanos, democracia, derecho de asilo, refugiados; o ese modelo euroescéptico de los actuales Tories de Cameron, la Hungría de Victor Orban, Chequia, y muchos más, opuestos a gran parte del acervo existente o a todo avance en materia de inmigración y asilo, opuestos a la integración y el multiculturalismo, opuestos a una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa.

La cuestión es cómo avanzar en este contexto: a varias velocidades, con geometrías variables, o esperando a los recalcitrantes. El europeísmo debe recobrar su visión y despejarse de los vaivenes de la gobernanza cotidiana de la UE, sometida al veto para las cuestiones más importantes, para repensar las grandes cuestiones sobre la visión federal europea, el salto hacia los Estados Unidos de Europa, donde los estados soberanos tradicionales de ese modelo westfaliano den el salto definitivo hacia el estatus de estados federados y donde ya no tiene tanto dramatismo que Cataluña o Euskadi sean o no sean, según decidan, dos más de esos Estados federados, sin la soberanía formal o clásica. Quizás este impulso federalista europeo aporte algo de tranquilidad a los ánimos del españolismo, agitados por su miedo a perder soberanía, un miedo que no deja comprender que ya la ha perdido.