

## ***Nuevo paradigma para Europa***

*Jan Zielonka, profesor en el St. Antony's College de la Universidad de Oxford (LA VANGUARDIA, 09/06/05)*

El Estado europeo ha muerto, larga vida al imperio europeo! Ésta es la reacción más apropiada al no de los referendos europeos en los Países Bajos y Francia. La Constitución era vista por muchos como un hito decisivo en el proceso de construcción estatal europeo. La Unión posee ya fronteras externas y un Gobierno similar al estatal, con instituciones como el Parlamento, un Ejecutivo y un tribunal de justicia. Tiene su propia moneda e incluso un ejército incipiente. La Constitución iba a consolidar esos logros y debía añadir unos cuantos más, como el ministro de Asuntos Exteriores europeo. La construcción de un Estado europeo ha avanzado de modo disimulado durante muchas décadas, pero ahora los votantes franceses y neerlandeses han puesto todo el proceso en evidencia. Como ocurre siempre en los referendos, se han guiado por toda una diversidad de preocupaciones, pero la consulta ha dejado claro que la idea de un Estado europeo ha muerto. La pregunta es: ¿y ahora qué? Y la respuesta: la Unión está en camino de convertirse en una especie de imperio neomedieval con un sistema de gobierno policéntrico, múltiples jurisdicciones superpuestas, una sorprendente heterogeneidad cultural y económica, límites difusos y una soberanía dividida.

Las consultas francesa y neerlandesa quizá hayan sido decisivas a la hora de enterrar el proyecto estatal europeo, pero fueron los referendos de *adhesión a la Unión Europea* celebrados el año pasado en los países poscomunistas de Europa oriental los que dieron el impulso fundamental para la aparición del imperio europeo. Al votar sí en todos esos referendos de adhesión, los polacos, los lituanos y los habitantes de los demás países adherentes han transformado drásticamente el paisaje europeo. Esta última oleada de ampliación comunitaria no ha sido sólo un matrimonio de conveniencia entre países de situación y pensamiento parecidos. Aunque los nuevos miembros de Europa oriental han realizado en los últimos tiempos un progreso enorme, siguen siendo mucho más pobres que los países más veteranos y no es probable que esta brecha en la riqueza se cierre en menos de tres décadas. Las instituciones democráticas continúan siendo relativamente inestables y bastante frágiles.

Las estructuras económicas, legales y administrativas están subdesarrolladas si se comparan con las de los viejos miembros. Estos nuevos países tienen también preocupaciones diferentes sobre la seguridad y las relaciones exteriores; en especial, en relación con Estados Unidos y la Unión Soviética. En resumen, la Unión Europea se ha vuelto mucho más diversa tras esta última oleada de ampliaciones.

Es cierto que el mapa de la unidad y la diversidad en la Unión Europea ampliada es complejísimo y no se corresponde sin más con la vieja división entre este y oeste. Por otra parte, las líneas divisorias que recorren la Unión Europea cambian de forma y el proceso de ampliación constituye un importante factor que induce a la adaptación mutua. Sin embargo, la actual pluralidad en las formas de gobierno, las estructuras legales, las zonas económicas de transacciones y las identidades culturales tiene un asombroso parecido con la situación existente en la Europa medieval. Y no puede haber un contraste mayor entre la Unión de hoy y el clásico Estado westfaliano que cuenta con un sistema de gobierno jerárquico, leyes que se aplican por igual en todas partes y a todos los actores, un escaso grado de divergencia económica y una homogeneidad cultural bastante elevada.

El naciente sistema de gobierno europeo es claramente medieval, pero ¿puede esta Unión medieval ser calificada de imperio? El término suele aplicarse a estados westfalianos como Gran Bretaña o Rusia, que han practicado la conquista militar, la anexión territorial y la explotación económica internacional. La Unión Europea carece obviamente de esas características. Es, en gran medida, una potencia civil más que militar, y ofrece ayuda económica a sus periferias más que intentar explotarlas. No obstante, si analizamos la creciente expansión de sus fronteras y la *agresiva* exportación de las reglas comunitarias a los vecinos, no podemos dejar de concluir que la Unión Europea se está convirtiendo en un imperio de algún tipo. En realidad, la última ampliación parece un prototipo de política imperial. A pesar de toda la retórica, la ampliación no ha sido un acto de caridad con unos vecinos pobres. La ampliación ha sido un acto de afirmación del control político y económico por parte de la Unión Europea sobre la región oriental pobre e inestable del continente mediante una hábil utilización de la condicionalidad política y económica.

Bien es verdad que los países poscomunistas no han sido *conquistados*, sino invitados a unirse a la Unión Europea, y que lo han hecho con gran entusiasmo. Además, al término del proceso de adhesión se les ha ofrecido el acceso a los recursos y los instrumentos de toma de decisión de la Unión Europea. No obstante, la divergencia de poder entre la Unión Europea y los estados candidatos era enorme, y cabe preguntarse qué grado de libertad real fueron capaces de ejercer durante el proceso de negociación que culminó en la adhesión. La Unión ha dejado claro desde el principio que los países candidatos deben adoptar todo el corpus legislativo europeo antes de entrar en la Unión Europea. Y la influencia de la Unión no acaba ahí. Hoy, no sólo Turquía, sino también Ucrania y Rusia aprueban diversas leyes y reglamentaciones europeas; mientras que entidades como Kosovo o Bosnia son, de facto, protectorados europeos.

Es probable que los votantes (orientales y occidentales) en todos esos referendos no tuvieran una idea clara de las implicaciones a largo plazo de su voto. Quizá a muchos de ellos los asuste seriamente la perspectiva de un imperio neomedieval en Europa. Sin embargo, en mi opinión no hay motivos para el pánico. No supone problema alguno que la Unión Europea actúe como una especie de *metagobernador*: un órgano de gobierno encargado de distribuir las competencias de la toma de decisiones entre multitudes de actores autónomos definidos territorial y funcionalmente. La Unión Europea no necesita imponer férreos controles jerárquicos. Para la Unión es mejor actuar como mediador entre las diversas redes europeas y como facilitador de la comunicación, la cooperación y el compromiso continuos entre esas redes y los ciudadanos de a pie. Un imperio neomedieval dotado de semejante flexibilidad estaría mejor situado que un Estado europeo para enfrentarse a las presiones de la modernización y la globalización. También estaría mejor situado para competir con otras grandes potencias, puesto que reuniría los inmensos recursos europeos, pero sin eliminar la mayor fuerza con que cuenta Europa: su pluralismo y su diversidad. Un imperio neomedieval también estará bien preparado para asegurar la prevención de conflictos en sus vecinos moldeando el comportamiento de los países mediante el mecanismo de la condicionalidad del ingreso en la Unión Europea. Un imperio neomedieval podría llegar incluso a ser visto como legítimo en términos democráticos aproximando las estructuras de gobierno a los ciudadanos y haciendo más transparente y abierto el sistema.

La Unión sólo necesita unas pocas reglas constitucionales sencillas, relativamente breves y comprensibles por todos. La compilación comprensible (y, en algunas partes, incomprensible) del actual corpus de tratados europeos que se ha sometido a votación en los países de la Unión Europea

no satisface estos criterios. No hay necesidad de derramar lágrimas por una Constitución europea así. Es más importante comprender la nueva realidad neomedieval naciente y lograr que funcione.