

DEBATS DEL PLE

LES LLIÇONS DE MAASTRICHT

Les dues intervencions sobre el Tractat de Maastricht que reproduïm a continuació tingueren lloc en el Ple del dia 30 d'abril de 1992 i foren a cura dels senyors Joaquim Muns i Carles A. Gasòliba, membres de la Secció de Filosofia i Ciències Socials.

I

1. *Introducció*

El Tractat de la Unió Europea (TUE), o Tractat de Maastricht, representa certament l'intent més profund d'acceleració de la integració europea. Com tot procés ambiciós i de gran abast ha topat amb enormes dificultats de tota mena: tècniques, polítiques i, fins i tot, culturals. En aquest treball no anem a examinar tot aquest ampli ventall de problemes, car volem cenyir-nos a les dificultats que, d'una manera o altra, haurien pogut ser evitades o, almenys, minimitzades si s'hagués actuat, políticament, d'una manera més a to amb l'experiència i la maduresa polítiques dels pobles d'Europa.

Aquest article presenta, per tant, una visió crítica el procés de «venda» del Tractat de Maastricht a l'opinió pública europea. Aquesta actitud no s'hauria d'entendre com un rebuig a allò que Maastricht significa ni com una posició encoberta contrària a l'aprofundiment de la integració europea a partir del nucli de les Comunitats Europees. Per contra, significa el desig d'assegurar que aquella integració progressi superant actuacions i punts de vista que s'allunyen excessivament de la realitat social i històrica d'Europa.

Dit això, entenc que no és suficient justificar un article sobre la base de les coses fetes. Hi ha, a més a més, una filosofia implícita que, com la de qualsevol autor, és discutible, però que s'ha d'explicitar perquè el lector entengui molts dels aspectes crítics que es tradueixen en el treball. En aquest sentit s'orienten, per tant, les dues hipòtesis fonamentals de l'autor.

Primer. Per molt que s'hagi tecnificat, l'economia és un fenomen d'arrel cultural. Amb això es vol dir que l'estructura econòmica d'un país en un moment determinat és la sedimentació de segles d'actuació dels múltiples agents econòmics i no econòmics del país i de fora d'ell en la mesura que l'afecten. Al capdavant, si l'economia no s'entén així resulta difícil saber quin paper juga el mercat o, almenys, per què se li dona tanta importància. Aquesta deriva, efectivament, no solament de la capacitat d'encaixar les pretensions de les unitats econòmiques en un moment determinat del temps, sinó també de fer-ho al llarg d'aquest. La «mà invisible» no és solament estàtica, sinó també dinàmica. El mercat és, doncs, el gran agent de sedimentació històrica de l'economia, entesa com a fenomen cultural.

Segon. Si el que acabem de dir és correcte —i crec que ho és—, qualsevol actuació que modifiqui bruscament aquest sistema històric de sedimentació econòmica per mitjà d'actuacions basades en esquemes conceptuals necessita ser compresa i assimilada pels ciutadans d'una manera àmplia i sense reticències. Dit d'una altra manera, un tractat com el de Maastricht no només canvia les dades econòmiques (i les polítiques i socials, tot i que en una proporció més petita), sinó que, a més a més, varia la forma de «fer economia» de les nostres societats.

Per tant, el Tractat de Maastricht té una implicació molt profunda per als europeus. El nacionalisme s'ha presentat moltes vegades com una forma perturbadora d'enfocar les relacions entre grups humans, per la seva insistència a mantenir les diferències. El «no» danès, segons els crítics, procediria d'aquesta síndrome. No hi ha cap dubte que el nacionalisme, en les seves formes extremes (i no considero que el danès ho sigui), pot causar problemes; però s'ha d'entendre també que és «una manera de fer les coses» referendada per la història.

Ha arribat un moment en què Europa ha considerat que, per a aconseguir els objectius de benestar i per tal d'assumir en el món el paper que li pertoca, ha de «fer les coses» d'una altra manera. En conseqüència, cadascun dels països ha de transformar també la seva manera de fer-les.

Les fórmules que ignoren aquesta realitat no poden triomfar. Els tècnics discutiran els mil i un problemes que engloba el Tractat de Maastricht, i els polítics parlaran fins a la sacietat del principi de subsidiarietat. Però al ciutadà europeu no se li escapa que el Tractat de Maastricht va molt més enllà i que li afecta d'una manera molt profunda, que ni els polítics ni els tècnics s'atreveixen a tocar d'una manera oberta. El ciutadà europeu té la intuïció que se li canvia la manera de «fer les coses», de viure la seva història i el passat sense dir-li-ho clarament. Haver confrontat aquesta intuïció amb ambigüitats ha estat, com veurem, un dels errors més importants de la ja en si mateixa difícil «venda» de Maastricht a l'opinió pública europea.

2. *Els antecedents de la Unió Europea*

El fracassat projecte d'unió europea de defensa, que s'encallà a l'Assemblea francesa el 1954, es discutí, els anys 1952-1953, al mateix temps que un tractat per a la unió política europea (UPE). El seu objectiu era crear una nova comunitat europea que englobés els poders de la CECA, els de la Comunitat Europea de Defensa, les relacions exteriors i la política econòmica. El fet que el tractat de defensa no superés l'escull parlamentari francès significà també la mort de l'UPE.¹

En el Tractat de Roma no hi ha cap referència concreta a la unió europea com a tal, però en el preàmbul es diu que els països membres estan «resolts a posar les bases d'una unió cada vegada més estreta entre els pobles europeus». Les possibilitats obertes per aquesta declaració del preàmbul del Tractat de Roma volien ser aprofitades pels federalistes per a progressar en la línia d'una major col·laboració comunitària en el camp polític. Però la força de la posició gaullista, partidària d'una cooperació interestatal més que d'una fusió, va impedir que les idees de la unió europea progressessin d'una manera apreciable en el decenni dels seixanta.

Cal esperar la reunió de l'Haia del 1969 per a constatar la reobertura del tema de la cooperació política, que era naturalment la base sobre la qual s'hauria de fer descansar qualsevol progrés de la unió europea. En aquella conferència, els caps d'estat i de govern encarregaren als seus ministres d'afers exteriors que «estudiessin la millor manera de realitzar progressos en el camp de la unificació política». Com a

1. Sobre l'UPE, vegeu ROBERTSON, A. H. «The European Political Union». A: *British Yearbook of International Law*, 1952, p. 383-401.

resultat d'aquest manament, l'octubre de 1970 s'adoptà a Luxemburg l'anomenat «Informe Davignon». En aquest document, els països comunitaris proposen un desenvolupament de la cooperació política per a «donar forma a la voluntat d'unió política que no ha cessat d'inspirar el progrés de les Comunitats Europees».² Dintre d'aquest marc, l'única obligació és modesta: els estats membres es comprometen a consultar-se abans que sigui adoptada per un d'ells una posició sobre una qüestió política internacional. Encara que tímid, és indubtablement un primer pas en una ruta que serà llarga.

La reunió de París de l'octubre del 1972 constitueix un nou pas en la direcció de la cooperació política en demanar als ministres d'afers exteriors que presentin un segon informe sobre aquest tema. El nou document fou aprovat a Copenhaguen el juliol del 1973 i el seu abast és semblant al de l'Informe Davignon, encara que proposa l'establiment de prioritats en el conjunt dels països membres, i també la definició de posicions comunes a mitjà i a llarg termini com a possibles marcs de referència de les actuacions dels països membres.

El que cal subratllar de la reunió de París, des del punt de vista que aquí més ens interessa, és que els nous caps d'estat i de govern presents manifesten llur intenció de transformar les seves relacions en una unió europea abans del final del decenni. Aquesta declaració no va poder materialitzar-se en esquemes concrets, i quan es va arribar a la reunió del Consell Europeu de l'Haia, el 1976, l'única cosa que es va poder aconseguir fou una demanda adreçada als ministres d'afers exteriors perquè presentessin un informe anual «sobre els progressos susceptibles de traduir a la realitat la concepció comuna de la unió europea». És fins aquí on havien arribat els esforços del primer ministre belga Tindemans, encarregat de donar forma a l'exhortació de la reunió de París sobre la qüestió de la unió europea.

L'etapa següent es desenvolupa al començament del decenni dels anys vuitanta. Concretament, el novembre de 1981 els ministres d'Afers Exteriors Colombo i Genscher, d'Itàlia i Alemanya, respectivament, proposen als seus col·legues comunitaris un projecte d'«acta europea» amb tres objectius: *a)* ampliar la cooperació política; *b)* ampliar les funcions comunitàries a altres camps, com la defensa i la cultura, i *c)* reforçar els lligams estructurals entre les institucions comunitàries.

2. Per a un estudi més detallat de la cooperació política, vegeu CARTOU, Louis. *Communautés Européennes*. París: Dalloz, p. 152 i s.

Una versió notablement reduïda en les seves ambicions de les propostes Colombo-Genscher fou adoptada pel Consell Europeu de Stuttgart, del juny de 1983, amb el títol, certament inflat, de «Declaració solemne sobre la unió europea». Les modificacions sobre les propostes inicials són importants. Per exemple, al pla Colombo-Genscher un país membre que adduís un interès vital per no sumar-se a una decisió política comuna havia de justificar aquesta necessitat per escrit. A la declaració de Stuttgart n'hi ha prou amb recórrer a l'abstenció per a mostrar l'actitud contrària a una posició comuna per part d'un país membre.

Paral·lelament a les propostes dels ministres Colombo i Genscher —que, com hem vist, foren recollides en una versió més modesta a la reunió de Stuttgart—, es produeix una iniciativa del Parlament Europeu que, a part del seu mèrit intrínsec, havia de tenir una transcendència molt considerable més tard. Efectivament, l'any 1980, el diputat italià Spinelli proposa la creació d'un comitè del Parlament Europeu que s'encarregui de redactar un projecte de Tractat de la Unió Europea. Després d'un llarg i complicat procés de gestació, el Parlament Europeu aprovà aquest Tractat el 14 de febrer de 1984.

En molts aspectes, aquest Tractat recorda el text de Maastricht. Per exemple: la coexistència d'una integració econòmica de naturalesa federal amb una col·laboració política interestatal. Altres idees d'aquest projecte que veiem reaparèixer a Maastricht són la investidura de la Comissió per part del Parlament Europeu i una ampliació del procés de codecisió entre aquest i el Consell. També la combinació del vot majoritari i de la regla de la unanimitat, i la possibilitat, en alguns camps, de passar del segon al primer, recorden els acords de Maastricht.

Aquest desafiament del Parlament Europeu constituïa una proposta excessivament agosarada perquè la poguessim acceptar els governs dels països membres. És clar, però, que aquesta havia de reaccionar d'alguna manera. La reacció es produeix a la reunió de Fontainebleau, del juny de 1984, en la qual es crea un comitè que ha de presentar suggeriments sobre els procediments per a millorar el funcionament de la cooperació europea, tant en el camp econòmic com en el polític.

Com a conseqüència d'aquesta iniciativa, s'arribaria, el febrer de 1986, a la signatura de l'Acta Única Europea, la qual entraria en vigor el primer de juliol de 1987. No és aquí el lloc d'examinar amb profunditat aquest important document legal de les Comuni-

tats Europees,³ però sí que cal destacar-ne tres aspectes fonamentals.

En primer lloc, recondueix tot el procés de desenvolupament dels projectes comunitaris en el sentit de completar el Mercat Comú. D'aquesta manera, la prioritat econòmica queda reforçada i la filosofia integradora en aquest factor, afermada.

En segon lloc, la cooperació política, que ocupa el títol tercer del text, passa per primer cop a ser part constitutiva del Tractat de Roma. És clar que ho fa des d'un punt de vista modest, ja que, llevat de la creació d'un secretariat, tota la resta en aquest camp no és res més que la recopilació del que ja s'havia aconseguit, més o menys, en aquest terreny. De totes maneres, la cooperació política adquireix carta de naturalesa amb l'Acta Única.

En tercer lloc, l'article primer de l'Acta Única deixa molt clar que «les Comunitats Europees i la Cooperació Política Europea tenen per objectiu contribuir conjuntament a fer progressar de manera concreta la unió europea». Aquesta passa a ser, doncs, el mòbil específic de tot el que aporta i significa l'Acta Única.

La Comunitat Europea no s'anava a conformar amb l'acabament del Mercat Comú, i així és com, a la reunió de Hannover, els dies 27 i 28 de juny de 1988, els caps d'estat i de govern encarregaren a un comitè encapçalat pel president de la Comissió, Jacques Delors, la tasca de preparar una proposta concreta per a avançar cap a una unió econòmica i monetària (UEM).

La resposta d'aquesta sol·licitud fou l'anomenat «Informe Delors», que conté un pla de progrés cap a la UEM en tres etapes. A les reunions de Madrid i d'Estrasburg, del 1989, el projecte de la UEM fou acceptat i es va establir una data —desembre de 1990— per a una conferència intergovernamental per a adoptar-lo.

Quan semblava, doncs, que el progrés de les Comunitats Europees anava a ser de naturalesa estrictament econòmica, el canceller Kohl i el president Mitterrand, l'abril de 1990, llancen un nou desafiament: incorporar la unió política a la UEM. La reunió de Dublín, del juny de 1990, accepta la proposta franco-alemanya i hom decideix que el desembre de 1990 tindran lloc dues conferències de manera simultània: la de la UEM i la de la unió política.

3. Per a un estudi detallat de l'Acta Única Europea, vegeu RUYT, Jeany de. *L'Acte Unique Européenne*. Brussel·les: Université de Bruxelles, 1987.

D'aquesta manera, s'obria novament la porta al que havia estat la base de la unió europea en els intents anteriors: la combinació dels aspectes econòmics amb els polítics. El que restava per veure era si, com en el passat, ambdós elements anaven a progressar a diferent ritme o si, per contra, ho farien per primera vegada de manera harmònica.

Els resultats són ben sabuts. Maastricht incorpora un projecte definitiu i complet de UEM, però manté, per a la col·laboració en matèria de política exterior i de seguretat, el format intergovernamental del passat. Afegeix un nou camp de col·laboració: el de policia i justícia, però novament en forma de cooperació interestatal. Aquests tres pilars fosos en un tractat són l'essència dels acords de Maastricht, o Tractat de la Unió Europea.

3. *Les lliçons del factor «oportunitat»*

El primer fet que destaca de la crònica anterior és que la Unió Europea no és, contràriament al que creuen molts, una idea que deguem a Maastricht. Ben al contrari, existeix pràcticament des de l'inici del Mercat Comú i en certa manera està en forma de germen en aquest.

Una conclusió que podem extraure d'aquest llarg procés és que mai els països no han estat a l'altura dels compromisos que han adquirit en la vessant política de la Unió Europea i, per tant, en la consecució d'aquesta. Mai no han anat, en aquest terreny, més enllà de les declaracions d'intencions o, en el millor dels casos, d'acords subjectes a un grau molt elevat de discrecionalitat.

Una altra conclusió important és que els moments estel·lars del llançament del procés de cooperació política i, consegüentment, d'unió europea que l'engloba, han coincidit amb moments poc propicis des del punt de vista conjuntural. Els esforços de 1972-1973 s'encavallen amb la primera crisi del petroli, la qual cosa explicaria que la cimera de l'Haia de 1976 pogués aconseguir poc en el terreny de la Unió Europea, com hem vist anteriorment.

La situació és semblant al començament del decenni dels vuitanta, moment en què es superposen els efectes de la segona crisi de l'energia i l'explosió de la crisi d'endeutament, sense esmentar la conjuntura deprimida que els acompanya. En aquestes circumstàncies es desenvolupa la reunió de Stuttgart, que, com hem indicat, es veu obligada a retallar un cop més les seves aspiracions pel que fa a la Unió Europea.

Això ha portat molts analistes a considerar que la Comunitat Europea té una propensió innata a proposar sortides cap endavant quan s'apropen els problemes o aquests ja són presents. Seria com una espècie de reacció reflexa que intentaria compensar l'indubtable efecte centrífug que les dificultats conjunturals produeixen en la Comunitat. Davant el perill de disgregació, caldria d'afermar nous objectius que compensessin el desànim produït per les eventuals dificultats.

El perill és que aquesta mateixa síndrome s'hagi produït un cop més amb el Tractat de la Unió Europea de Maastricht. Efectivament, la proposta franco-alemanya de l'abril de 1990 té clarament l'objectiu de buscar el reforçament de la Comunitat Europea davant el desafiament que per a aquesta constituïa la nova situació de l'Europa de l'est i les aspiracions d'entrada a la Comunitat dels països de l'EFTA. Des d'aquest punt de vista, les dificultats no serien aquest cop de caire econòmic, sinó polític. La manera de reaccionar respondria, però, a la mateixa síndrome: accelerar la marxa davant els nous problemes seriosos.

Si la motivació és, en aquest cas, política, es produeix al mateix temps un altre fenomen conegut: les aspiracions comunitàries s'avancen, com si la presentessin, a una crisi econòmica, que és la que estem vivint des de la segona meitat del 1990. Per tant, un cop més el procés de posada en funcionament d'un tractat d'unió europea —el de Maastricht— coincideix amb una conjuntura econòmica desfavorable.

Si les experiències anteriors han de servir d'alguna cosa, podríem arribar a la conclusió que aquesta coincidència és un molt mal presagi. En les ocasions precedents s'ha demostrat la dificultat insalvable d'articular una voluntat política vigorosa en aquestes circumstàncies adverses i s'ha produït, com a resultat de tot això, un consegüent descens del nivell d'aspiracions.

No és gens estrany. Les dificultats repleguen els països comunitaris sobre si mateixos. Els mecanismes de cooperació no han arribat a la maduresa suficient per a permetre d'afrontar en comú pertorbacions de gran entitat. A més a més, aquestes posen en relleu les importants diferències estructurals que hi ha entre un país i un altre, i obliguen, fins i tot amb la millor voluntat, a adoptar solucions diferents, si no divergents. Certament, les grans crisis econòmiques internacionals dels anys setanta i vuitanta han estat negatives per al progrés de la integració en el si de la Comunitat Europea.

Anem a viure, amb el Tractat de Maastricht, una nova versió d'aquest problema? Els primers indicis apunten clarament cap a aquesta possibilitat. La difícil conjuntura econòmica que vivim des del començament del decenni dels noranta està creant dificultats de diferent intensitat i naturalesa en els diferents països de la Comunitat. Alemanya té amb el problema addicional del pes de la reunificació. I per a acabar d'agreujar aquest panorama, les condicions de convergència dels acords de Maastricht constitueixen una exigència restrictiva, és a dir, anticíclica, en el moment menys oportú.⁴

Si el passat serveix d'alguna cosa pel que fa al factor «oportunitat», hauríem d'arribar a la conclusió que els moviments d'acceleració de la integració europea en moments adversos han servit de molt poc per a la consecució de l'objectiu buscat; és més, la veritat és que han injectat més bé un sentiment de pessimisme i de frustració, que no sempre ha estat fàcil de remuntar. Les bones intencions i les declaracions grandiloqüents mai no han tingut la virtualitat, com segurament esperaven els seus autors, de substituir la voluntat política.

Com dèiem al començament d'aquest treball, el Tractat de Maastricht té unes implicacions molt profundes; el seu contingut va més enllà d'una simple ampliació de responsabilitats de tal i tal òrgan comunitari. En aquest context, crec que és totalment contraproduent d'accelerar un procés —de per si complex i delicat— en les difícils circumstàncies econòmiques actuals. És més, el gran risc és que molts ciutadans europeus vegin en aquelles presses i el desig veherent d'accelerar la ratificació del Tractat de Maastricht una cortina de fum que utilitzen els polítics per a desviar l'atenció dels problemes de cada dia. I que dins d'aquesta mateixa lògica, es vegi Maastricht com una coartada per a aconseguir sacrificis, que, malgrat que siguin necessaris, no agraden a ningú.

4. *La mala «venda» política del Tractat de Maastricht*

Al començament d'aquest treball he indicat que la seva finalitat fonamental és la crítica a la manera insatisfactòria com s'havia «venut» el

4. El Fons Monetari Internacional ha mesurat l'efecte dels criteris de convergència sobre els països membres de la Comunitat, i sobre aquesta com un tot, en dos supòsits. El primer, més favorable, considera que es produeix una reacció favorable dels mercats, atès que aquests esperen que les mesures estructurals que es prenguin facin innecessària una realineació de les paritats del sistema monetari europeu. En aquest cas, l'efecte negatiu anual mitjà sobre el creixement econòmic de la Comunitat en el període 1992-1996 és de 0,4 punts. En el segon, que recull una reacció desfavorable dels mercats, l'impacte advers és el doble, és a dir, de 0,8 punts.

Tractat de Maastricht a l'opinió pública europea. Fonamentalment, és un problema polític, i és des d'aquest punt de vista que volem enfocar aquestes crítiques.

El repàs històric que hem fet de l'ideal de la Unió Europea ens ha d'ajudar a comprendre molts dels motius d'aquesta mala «venda». En realitat, hem vist que el progrés d'aquest objectiu no deriva d'un procés de maduració que sigui el resultat d'un diàleg permanent entre els polítics i els ciutadans sobre aquesta temàtica. Contràriament, es tracta molts cops d'esclats d'idealisme —per usar una expressió gràfica— destinats a animar l'opinió pública en moments de dificultats.

Dit d'una altra manera, si la Unió Europea fos el fruit d'un diàleg continuat, el problema de la «venda» no es plantejaria amb les mateixes característiques. Aquest neix, virulent, de la necessitat de fer impacte en una opinió pública que en gran part roman aliena als veritables problemes de la construcció europea i que, quan aquests li són presentats, es fa normalment des d'una perspectiva propagandística poc adequada per a estimular reaccions madures.

Des d'aquest punt de vista, Maastricht ha fet impacte en una opinió pública que, per primera vegada, s'ha adonat de la importància que el seu veredicté té per a les qüestions relatives a la integració comunitària. I és —cosa greu— quan es produeix aquest fenomen, que es posen en relleu les grans dificultats amb què ensopeguen els governants comunitaris que volen difondre un missatge convincent.

És en aquest moment que els governs han incorregut en una primera temptació de resultats més aviat negatius. Efectivament, han volgut presentar els acords de Maastricht com a motors de l'ocupació i de creixement econòmics. Des del començament, s'ha produït una veritable campanya per a destacar els grans beneficis econòmics que comportaria, sobretot, la unió econòmica i monetària. La Comissió de les Comunitats ha actuat de vehicle particularment actiu en aquest sentit.⁵

Posteriorment, s'ha vist que no només aquests resultats són incerts en si mateixos, sinó també que la convergència exigida pels acords

5. Recordem, en particular, l'obra de la Comissió titulada *One market, one money*, de l'octubre de 1990. Anteriorment, l'Informe Cecchini sobre el cost de la no-Europa ja havia destacat per una presentació clarament maximalista dels avantatges econòmics de la UEM.

de Maastricht és, almenys a curt i a mitjà termini, depressiva sobre la conjuntura interna de la majoria de països. S'hauria pogut esmenar en part l'impacte psicològic negatiu de les exigències de Maastricht insistint en què l'ajustament fiscal que necessiten els països comunitaris és independent d'aquelles. Això, però, hauria estat tant com reconèixer que ens presentàvem a les portes de la UEM amb un llegat inapropiat derivat de polítiques errònies practicades pels governs comunitaris. Ha estat més còmode per a molts d'ells fer de Maastricht el pretext per als ajustaments que, de totes maneres, s'havien de fer.

D'aquesta manera, Maastricht ha passat a ser per a molts sinònim de sacrificis i d'austeritat. No ens ha d'estranyar que, a conseqüència d'això, siguin precisament els segments dotats de menys poder econòmic (obrers, camperols) els que s'hagin oposat majoritàriament al Tractat de Maastricht a França, en ocasió del referèndum del 20 de setembre de 1992. La lliçó més important en relació amb aquesta presentació del Tractat de la Unió Europea és que no es pot utilitzar un mateix text legal per a fer dues coses contràries: presentar-lo, d'una banda, com esperança de futur i, al mateix temps, com a fuet per a estimular les economies. És evident que les penalitats associades a la segona interpretació acabaran amb les il·lusions que podria despertar la primera d'elles.

És més, aquesta doble utilització del Tractat acaba desembocant en una sospita per part de molta gent: que Maastricht s'està utilitzant, tal com hem dit abans, com a cortina de fum per a amagar o almenys per a distreure l'atenció dels problemes del moment. Sembla que, com més grans són aquests, més es parla de Maastricht. La lliçó, en aquest cas, és clara: segurament s'ha fet poca cosa per a transmetre el sentiment que Maastricht no vol dir un oblit de l'interès i de la prioritat de l'apressant problemàtica interna que totes les nacions comunitàries tenen avui.

Un altre greu error de «venda» de Maastricht a l'opinió pública ha estat el rebuig per part dels governs d'un debat obert sobre aquest document. S'ha parlat molt d'informar al públic, i a tal efecte s'han muntat campanyes per a donar a conèixer el seu contingut als ciutadans. Però una cosa és informar i una altra de molt diferent debatre. S'ha donat la impressió que la temàtica era de tal nivell i tan complexa que la gent es perdria si s'entrava en debats.

Des d'aquest punt de vista, podríem comparar el Tractat de Maastricht amb una peça de porcellana fina que només es pot mirar, però que no es pot tocar. Crec que aquesta actitud de «jo ja sé el que li

convé a vostè» i, per tant, «vostè confii en mi en aquest assumpte» és inacceptable a l'Europa del final del segle xx. És aquesta mateixa actitud la que porta a un rebuig frontal, en molts països, al fet que se celebrin referèndums sobre l'acceptació o no del Tractat.

No hi ha cap mena de dubte que els governs que s'oposen a aquest tràmit, com l'anglès i l'alemany, no poden ser qualificats de poc democràtics. No és aquest el problema. El que passa és que tenen por del veredict de les urnes. Temen també que un tema tan complex com el de Maastricht no sigui apropiat per a una simple pregunta de «sí» o «no». Temen, finalment, que els debats degenerin en enfrontaments dins de cada país i que el que hauria de ser un projecte il·lusionador es transformi en un motiu de discòrdia. Tots aquests són arguments comprensibles, però en el fons inacceptables. Si es té en compte que el Tractat de Maastricht comporta una important cessió de sobirania, resulta difícil negar als ciutadans d'un país el dret de pronunciar-se directament sobre el tema. No hi ha dubte que aquest rebuig dels referèndums ha creat recel en alguns països i, al mateix temps, una reacció negativa.

Una altra manifestació d'aquesta síndrome de «peça de porcellana fina» del Tractat de Maastricht és la tenacitat amb la qual els polítics refusen tota mena de debats tècnics sobre el text acordat a la ciutat holandesa el desembre de 1991. Afirmin una vegada i un altra que no hi haurà canvis, ni per imperatius polítics ni per raons tècniques. Amb això, Maastricht sembla caure més en la categoria de les caramboles històriques que en la més racional dels textos que es poden perfeccionar.

També ha estat un important error polític de «venda» de Maastricht a l'opinió pública plantejar la seva vigència en termes maniqueïstes. Els defensors del Tractat l'han lloat fins a presentar-lo com la salvació d'Europa. Els opositors, per contra, l'han descrit com el verí que contribuirà a la seva futura ruïna política i econòmica. Òbviament, l'única cosa que s'ha aconseguit amb aquesta mena de presentacions és elevar la discussió sobre la conveniència o no de Maastricht a l'esfera de la «fe religiosa». No en va alguns han dit que l'ambient que a França va precedir el referèndum del 20 de setembre de 1992 era el més semblant al d'una guerra de religió.

Òbviament, ni una presentació bucòlica ni una altra de tipus catastrofista són correctes. Europa pot viure i prosperar amb Maastricht o sense. Presentar les coses d'una altra manera és, sens dubte, contraproduent, a la vegada que ho simplifica fins a fer una caricatura del tema. No crec que aquest maniqueïsm, per tant, hagi fet cap favor a la causa de Maastricht.

Però possiblement l'error de presentació que està aixecant més suspicàcies entre la població europea, o almenys de certs països, és la contradicció en què cauen alguns defensors del Tractat de Maastricht. Això es va veure molt clarament en el famós debat televisat del president Mitterrand que va precedir el referèndum celebrat a França. D'una banda, el president no va parar de subratllar la gran contribució del Tractat de la Unió Europea al futur d'Europa, és a dir, el seu gran abast per a incidir en la realitat del continent. Però, al mateix temps, va insistir amb igual vehemència que la cessió de sobirania nacional, fins i tot en el terreny econòmic, era mínima o no es produïa.

Cal simpatitzar amb el desig presidencial de no espantar les nacionalitats. Però la frontera entre no espantar i enganyar era tan tènue que hom té la impressió que, en aquest cas, es va traspassar. Efectivament, el Tractat de Maastricht comporta una molt important cessió de sobirania, que no es pot minimitzar. Què més cessió de sobirania que renunciar al privilegi històric d'encunyar la pròpia moneda? El gran perill de tirar endavant Maastricht amb arguments que minimitzin la veritat o que, simplement, l'amaguin, és que, a la llarga, aquests poden tornar-se contra els que els utilitzaren, i els ciutadans poden sentir-se enganyats. En aquest cas, la reacció negativa podria ser desproporcionada als defectes que incorpora el Tractat de la Unió Europea i traduir-se en una allau d'insatisfacció que portés a la seva fi, i això no tant pel seu contingut que pel tracte rebut dels polítics.

Sorprèn que en aquesta fase avançada del procés d'integració europea s'hagi comès un altre error: l'economicista. La Comunitat Europea ha estat, efectivament, una vegada i una altra acusada d'un excessiu èmfasi en els aspectes econòmics en detriment dels altres. L'acusació de «mercantilista» i altres de la mateixa naturalesa han estat freqüents. Semblaria que aquesta lliçó hagués pogut ser apresada en el moment de presentar Maastricht a l'opinió pública. No ha estat així. El Tractat de la Unió Europea ha estat «venut» quasi exclusivament pels seus avantatges econòmics. Ja ho hem dit anteriorment quan ens hem referit a la tasca de la Comissió en aquest sentit. Els polítics s'estan adonant tard que, malgrat que se'ls critica molt pel seu materialisme, els ciutadans europeus també valoren molts altres elements de la seva història que no són econòmics, com simplement el fet diferencial.

Fou, sense cap mena de dubtes, el resultat del referèndum danès del 3 de juny de 1992 el que va alertar d'una manera urgent sobre aquest problema. Posteriorment, s'hi ha volgut fer cara mitjançant el re-

forçament del concepte de subsidiarietat contingut en el mateix Tractat de Maastricht, i la consegüent reducció de les atribucions de la burocràcia de Brussel·les.

El problema és possiblement més profund. Es tracta de saber fins on pot arribar la integració europea sense enfrontar-se obertament amb el factor diferencial. Naturalment, els plànols de la integració europea poden projectar-se tan lluny com es vulgui, però està per veure si poden travessar la barrera que cada estat considera infranquejable com a garantia del manteniment de la seva personalitat. El problema que ha posat en relleu Maastricht no és tant que uns països tinguin aquesta barrera i altres no, com podria semblar en una anàlisi superficial. El problema és que uns països la tenen més avançada que altres, és a dir, molt més a prop de la realitat actual del Mercat Comú.

Hem de concloure dient que els grans problemes de Maastricht no rau en tant en el Tractat, òbviament perfectible, com en la manera errònia amb què s'ha enfocat la seva «venda» per part dels responsables de transmetre la idea i fer-la arribar a bon port, fonamentalment els polítics i la Comissió de Brussel·les. Hi ha una manca molt greu de mesura, realisme i prudència. Es refusa el diàleg amb el públic i, quan existeix, està ple de mitges veritats. Cal témer que, per aquest camí, el Tractat de la Unió Europea no arribarà lluny, fins i tot en la hipòtesi optimista que sigui ratificat per tots els països membres.

Joaquim Muns i Albuixech
Membre de la
Secció de Filosofia i Ciències Socials

II

Voldria fer algunes consideracions complementàries a l'exposició feta pel professor Muns, amb la intenció que puguin servir per al col·loqui posterior.

Com ha dit el professor Muns, d'una banda, el Tractat de Maastricht és un tractat que significa una reforma constitucional important a escala global de la Comunitat i, d'altra banda, cal remarcar la dimensió d'aquesta reforma constitucional, que està més en la seva dimensió política que en la seva dimensió econòmica. És a dir, en la dimensió econòmica, el Tractat arriba fins al final lògic del que eren ja les previsions de l'Acta Única Europea pel que fa a la creació del mercat interior europeu, previsions que van portar de fet a l'aprovació d'un pla per a arribar a tenir una moneda única europea —Pla Delors—, el juny de 1989, sota la presidència espanyola, i que establia les condicions que després s'han incorporat en l'àmbit econòmic del Tractat de la Unió Europea. En l'àmbit polític, s'intenta equilibrar el tradicional pes superior que ha tingut la dimensió econòmica sobre la dimensió política damunt el conjunt de les polítiques de la Comunitat Europea, i introdueix tres grans àrees: la de relacions exteriors, la de defensa i la de ciutadania europea, que significa una transferència d'aspectes que defineixen la sobirania d'un estat al conjunt de la Comunitat Europea. Per tant, si realment Maastricht s'arriba a aplicar, hi haurà una autèntica, encara que no completa, sobirania europea al final d'aquesta dècada o al començament de la propera.

Hi ha unes dificultats certes —i avui n'estem parlant— de la possibilitat d'aplicació en la realitat de Maastricht. Això no era previst perquè a partir del primer de gener d'enguany ja havia de funcionar, i que encara n'estiguem parlant vol dir que alguna cosa no va bé. El que no va bé —com ja s'ha esmentat— és la reticència de dos dels estats membres, Dinamarca i la Gran Bretanya, a fer una aprovació segons s'havien compromès els seus propis governs, quan el 7 i el 8 de febrer de 1992 van signar el Tractat de la Unió. En aquest context, voldria destacar la dificultat del moment: si mirem l'agenda comunitària, la Comunitat demostra, d'una banda, que està en un dels seus moments més difícils; de l'altra, on seria més necessària una acció decidida, perquè està en una recessió econòmica molt profunda, ha d'atendre unes responsabilitats internacionals que no atén en el nivell de responsabilitat que s'esperava de la mateixa Comunitat, i que va des de la no-intervenció comunitària en la crisi dels Balcans fins a no atendre adequadament la transformació en el centre i l'est

d'Europa, de l'antiga Unió Soviètica, on només hi ha un estat membre que sí que hi intervé d'una manera molt clara —que és Alemanya—; o bé les negociacions per a l'ampliació de la Comunitat. A més, existeix un impàs de la mateixa Comissió de les Comunitats Europees, l'Administració comunitària —que presideix el senyor Delors—, que tampoc acaba d'actuar perquè no hi vol fer una ingerència excessiva per no espantar de nou els danesos o no molestar els britànics, perquè acaben dient que no, i aleshores, fins que no ho aprovin, no s'acaba de decidir a recuperar la iniciativa, el protagonisme o la direcció que havien tingut fa uns quants anys.

Per tant, en un moment molt complicat internacionalment i internament, la Comunitat Europea no acaba de mostrar la decisió, ni tenir el pes, ni d'actuar com la seva pròpia opinió pública li exigeix. És un clam molt clar del conjunt de l'opinió pública europea que cal fer alguna intervenció —la que sigui—, alguna, en l'àmbit europeu, per exemple, en la qüestió dels Balcans, i, en canvi, l'únic que demostra és la impotència de conjunt de la Comunitat Europea per a intervenir-hi, entre d'altres coses perquè no existeix Maastricht. Si Maastricht es pogués aplicar, hi hauria alguns aspectes en la política que permetrien aquesta intervenció. Està prevista una acció de relacions exteriors, seguretat i defensa, que sobre el paper permetria una nova dimensió d'aquesta capacitat d'intervenció. Això ho poso com a model del que és, d'una banda, la imatge i la impotència real de la Comunitat per a actuar.

Maastricht té uns elements d'avenç de la Comunitat Europea molt importants, que, si s'arribessin a aplicar correctament, tindríem, al final d'aquesta dècada, una Comunitat Europea amb una sobirania pròpia, encara que compartida. Té, però, uns elements preocupants des de la nostra perspectiva, que són els següents: hi ha una crisi de model, és a dir, els europeistes hem passat per diverses etapes d'optimisme i de pessimisme, i fa un quant temps hi havia una etapa de fort «europessimisme», es parlava de l'«euroesclerosi», de l'esgotament del model comunitari, i es va superar amb una època de gran creixement econòmic, evidentment la Comunitat Europea es dotà de nous elements amb capacitat de decisió política, aprovà i desenvolupà l'Acta Única Europea, que ens ha portat al mercat interior europeu, eixamplà la Comunitat Europea a la península Ibèrica, etc.

Del pessimisme d'aleshores a l'«euroescepticisme» d'ara hi ha una gran diferència, i és que abans no es posava en dubte el model comunitari, i ara sí. Ara hi ha diverses opcions que es discuteixen, opcions de com ha d'ésser la Comunitat Europea, i això ens afecta molt, perquè, d'una banda, hi ha el model ideal per als britànics, danesos i

potser algun altre estat membre, que és anar cap a una àrea de lliure canvi, el més a prop d'una àrea de lliure canvi (és a dir, una gran dimensió econòmica amb la mínima dimensió política). Aquest és un model que molt difícilment s'aplicarà. El segon és més previsible, i és que Maastricht és una constitució i pot tenir diverses lectures, i tots sabem el que és una lectura d'una constitució en l'aplicació —per exemple— d'un estatut d'autonomia. En el cas que Maastricht sigui ratificat anirem cap a una lectura *light*, és a dir, a una aplicació molt lenta. Hi ha un aspecte que aquí a Catalunya, no s'ha destacat prou: el fet que Maastricht, en els aspectes més fonamentals, és bo per al desenvolupament de les competències comunitàries, però paral·lament no és bo des de la nostra perspectiva, perquè significa un enfortiment de la intervenció dels estats membres. És a dir, contràriament al dibuix que es fa que el progrés cap a les Comunitats Europees significa una més petita intervenció dels estats membres en els afers comunitaris o dels mateixos estats perquè les competències es facin a la Comunitat Europea, això a Maastricht es demostra que no és cert, és a dir, en els aspectes fonamentals de les competències que es transfereixen dels estats a la Comunitat, de fet els estats tornen a recuperar aquestes competències encara que d'una manera col·legiada en les qüestions més importants: relacions exteriors, defensa i fins i tot en qüestions monetàries. Els estats prenen col·legiadament les decisions i dirigeixen la política comunitària, i a més, en aquestes decisions tenen poder de veto, perquè les decisions s'han de prendre per unanimitat. És cert que hi ha una cessió de sobirania per part dels estats a la Comunitat Europea, però també se n'ha d'explicar la segona part: aquesta cessió de sobirania torna a ser administrada pels estats en el Consell europeu, i no es pren cap decisió en els àmbits cabdals esmentats sense l'acord unànim dels estats membres.

Això lliga amb un altre aspecte molt lloat respecte als avantatges de Maastricht, que també és d'un abast limitat des d'una perspectiva catalana o del conjunt dels Països Catalans: el principi de subsidiarietat. El principi de subsidiarietat en el Tractat de Maastricht diu que no hi haurà cap competència que sigui administrada amb eficàcia pels estats membres que pugui ser traspasada a les Comunitats Europees. Aquesta lectura optimista que fem —respecte al fet que en el Tractat de Maastricht hi ha una mena de garantia quant a assegurar la intervenció de les diverses administracions segons la seva eficàcia per a l'aplicació de diverses polítiques— és parcialment falsa, perquè l'article corresponent del Tractat de Maastricht parla dels estats, de la relació de les competències entre els estats i les Comunitats Europees. En tot cas, el que sí que és cert és que, en establir el principi de subsidiarietat, es dona peu a anar al Tribunal de

Justícia de Luxemburg per saber si ens podem acollir a aquest principi, però la lletra del Tractat de Maastricht parla de les competències entre els estats i el conjunt de la Comunitat. Des d'un punt de vista estrictament polític, a més del principi de subsidiarietat, en tot cas, la seva aplicació favorable en el nostre cas no és la lletra del Tractat, sinó el que pugui dir en el seu moment el Tribunal de Justícia de Luxemburg.

Per nosaltres, l'aspecte més positiu del Tractat de la Unió està en el Comitè de les Regions de la Comunitat Europea. Institucionalment, mai no s'hi havia integrat el concepte de *regió europea*: ni en el Tractat de Roma del 1957 ni en el Tractat de París del 1951, sobre la Comunitat Europea del Carbó i de l'Acer, ni en la reforma constitucional que significà l'Acta Única Europea del 1987.

El principi d'una dimensió regional es comença a introduir, únicament, a partir del concepte de *compensació regional* l'any 1975, amb el que ha de ser la creació posterior del Fons de Desenvolupament Regional, però aquell principi no és incorporat al conjunt de les institucions europees fins a Maastricht: la important política que s'ha fet des de diferents nivells en els quals hi ha hagut una participació política catalana molt important que ha portat a fer que, per primera vegada, Maastricht incorpori aquest concepte de l'*Europa de les regions* i de la capacitat de les regions europees que són els *länder*, les comunitats europees, les regions italianes, les belgues, els consells regionals francesos, etc., com un element constitutiú de les mateixes Comunitats. Però això es fa d'una manera molt tímida, i fins a cert punt una mica ridícula; és a dir, en aquesta constitució de principis generals, etc., quan es parla del Comitè de les Regions es diu que l'Administració del Comitè de Regions s'haurà de compartir amb l'Administració ja existent del Consell Econòmic Social, és a dir que els llapis, les màquines d'escriure, els locals, que no s'expandeixin massa i que s'aprofiti el que ja existeix per al Comitè Econòmic i Social, que —com dic— és força ridícul, perquè a Maastricht hi ha altres previsions —per exemple, la creació d'un Síndic de Greuges, el Tribunal de Comptes—: es constitueix amb institució europea sense dir res sobre quin tipus d'administració ha de crear, justament en el cas del Comitè de les Regions, que ha de limitar fins i tot el seu abast administratiu. Se li dóna una dimensió estrictament consultiva, però es permet que tota la legislació comunitària pugui ser revisada, examinada i dictaminada per aquest Comitè de les Regions, la qual cosa té, òbviament, una dimensió important, destacada, en les possibilitats d'aquesta dimensió administrativa en el conjunt de la política comunitària, en intervenir en tots els projectes i les propostes d'aquesta.

El Tractat de Maastricht eixampla alguna de les seves polítiques, consolida algunes de les polítiques existents, com la de recerca i desenvolupament i la mediambiental; en limita d'altres, com l'agrícola, i n'introdueix de noves, per exemple, la de justícia interior, la qual té una gran incidència política i social en el desenvolupament futur de la Comunitat Econòmica Europea, atès que la política de visats i la política de quotes migratòries serà comuna.

Hi ha dues noves polítiques que, de cara a la nostra realitat, tenen una incidència especial, una, a escala global dels Països Catalans; l'altra, potser afecta més el cas del País Valencià i, molt especialment, Catalunya. La primera és la política cultural: Maastricht, per primera vegada, diu que hi haurà una política cultural, i també diu que hi haurà una política industrial; però només diu això, no especifica quina política es farà. Aquestes polítiques poden ser bones o dolentes per a Catalunya i el conjunt dels Països Catalans, perquè encara que la Comunitat Europea s'orienta cap al respecte del principi de la unitat en la diversitat, hi ha una possibilitat d'entendre aquest respecte a la diversitat com únicament el respecte a la diversitat de les cultures que representen els estats; i, d'això, en tenim unes desagradables experiències el cas del programa Lingua, per exemple; les dificultats que hi ha per a aplicar alguns programes d'ensenyament o d'utilització de llengua catalana en el conjunt de les institucions europees... Per tant, si la política cultural és entesa com el respecte a la diversitat dels estats, i atesa l'orientació que han tingut els governs espanyols en la Comunitat Europea i fora de la Comunitat Europea de presentar com a cultura espanyola bàsicament la cultura castellana i únicament la llengua castellana, que la Comunitat Europea desenvolupi una política cultural no és positiu; fins i tot pot ser negatiu. Tanmateix, en un altre ordre de coses, la política industrial que afecta moltes àrees dels Països Catalans, si s'entén, com s'ha fet tradicionalment, com uns ajuts especials per a les indústries que han estat o que estan sota el control del sector públic, i que això signifiqui que des de la Comunitat els donin més diners, doncs no ens serveix per a res en un tipus d'estructura econòmica i industrial com la que tenim. Ara, si s'entén com un desenvolupament de la indústria en general, de la iniciativa empresarial, de la diversificació, de l'apropament de les diverses realitats socials i econòmiques que hi ha a la Comunitat Econòmica Europea, aleshores aquesta realitat establerta a Maastricht ens fóra positiva.

Si es ratifica Maastricht i s'aplica, entra en vigor des de la nostra realitat, Maastricht és una garantia global d'Europa, és una passa important: es pot dotar d'uns instruments que són necessaris per a assegurar la posició de la Comunitat Europea en el món. Des d'alguns

aspectes cabdals, pel que és la realitat catalana, Maastricht està per escriure, és una constitució que estableix uns principis i aquests principis s'han d'aplicar, i alhora tenen diverses lectures.

En resum, des d'una perspectiva catalana, alguns dels temes que s'han incorporat a Maastricht són positius quant al reconeixement institucional al Comitè de les Regions; és positiu però no assegura que arribi a tenir una incidència al nivell executiu on s'elaboren finalment les lleis o les normes comunitàries que afecten la dimensió de l'Europa de les Regions, per exemple, i molt més allunyada està aquesta seguretat, en una lectura adequada, en l'aplicació de la política cultural i de la política industrial, tot plegat en un fet important que és que, si no hi ha un canvi, una modificació important a Maastricht. El que sí que està ben assenyalat és una reincorporació important dels estats membres en la direcció política de la Comunitat Europea.

El Tractat de Maastricht, si és definitivament ratificat, exigeix una política des dels Països Catalans, amb una pressió adequada perquè els termes globals que hi ha en els grans principis i en els articles del Tractat de la Unió Europea s'adeqüin a la defensa dels nostres interessos.

Carles A. Gasòliba i Böhm
Membre de la
Secció de Filosofia i Ciències Socials