

La idea europea de Leopoldo Calvo-Sotelo

Leopoldo Calvo-Sotelo, ex Presidente del Gobierno de España entre 1981-1982, fue uno de los políticos de la generación española que vivió con entusiasmo el europeísmo y vio en él un camino necesario para España. En su caso, las juveniles lecturas del filósofo Ortega y Gasset crearon el interés inicial por la cuestión europea, interés que se reafirmaría más adelante cuando, en sus constantes viajes profesionales al continente europeo, pudo comprobar los inicios de la reconciliación europea en base a los acuerdos que darían lugar a la CEE y, a la vez, el contraste con una España aún cerrada sobre sí misma y lejos del ideal democrático.

Durante su etapa en el Gobierno de España, en los difíciles y apasionantes años de la Transición en España, a la muerte de Franco, sería uno de los personajes fundamentales en el proceso que devolvió a España a los foros internacionales tras su aislamiento secular: la OTAN y las CEE. Concretamente, Calvo-Sotelo sería el Presidente que consiguiere el ingreso de España en la Organización Atlántica y, con respecto a Europa, fue el primer titular del Ministerio para las Relaciones con las Comunidades Europeas, desde donde dirigió la negociación para la adhesión de España al Mercado Común, negociación que dejó en avanzado estado y que culminarían los socialistas en 1986.

Una vez abandonada la Presidencia del Gobierno, tras un breve paso por el Parlamento europeo como eurodiputado, Calvo-Sotelo se retiró de la vida política, pero no abdicó de su responsabilidad como hombre de Estado, por lo que durante lagos años hasta su muerte, intervino en la vida pública a través de libros, conferencias, entrevistas en las que plasmaba su visión de la actualidad nacional e internacional. A Europa, a la Comunidad Europea dedicó numerosas intervenciones, lo que demuestre que aquella preocupación juvenil seguía viva en sus años de madurez. En las intervenciones que ofrecemos Calvo-Sotelo va a la raíz de la cuestión: ¿por qué la Unión Europea padece graves crisis cíclicas que parecen inevitables? ¿Dónde puede encontrarse una respuesta? ¿Puede vislumbrarse una solución para el futuro? A su juicio, se debe acudir a la Historia que muestra las bondades, pero también los defectos de origen de la Unión Europea.

1. La historia de una dualidad congénita

La clave de la construcción europea, del proceso que se inició para unir la producción del acero y del carbón de Francia y Alemania con el fin de no repetir los enfrentamientos del pasado, era la política. Ahí se encontraba, además, el elemento fundamental para entender los avances y retrocesos, las ilusiones y desesperanzas, que constituyen una constante en la construcción europea. Por eso Calvo-Sotelo podía afirmar en 1994:

La firma del Tratado que se suele llamar de Maastricht, en el mes de Febrero de 1992, marca la culminación de una etapa especialmente gloriosa en la historia de la Unión Europea. A partir de esa firma todas las campanas se echan al vuelo, todas las esperanzas se abren, todos los temores se arrumban. Van a cumplirse 40 años desde el Tratado de París, partida de nacimiento de la

primera Comunidad, y parece que Europa está a las puertas de una integración cuasi-federal y definitiva. Un año más tarde el referéndum danés rechaza por una pequeña mayoría la ratificación del Tratado. Y súbitamente, las cañas se tornan lanzas, la Comunidad cruje, las monedas se estremecen, el europesimismo deflagra por todo el ámbito comunitario y se diría que aquellos 40 años de paciente construcción europea van a dar con estrépito en tierra. Veinte meses después de la espantada danesa, hace sólo dos semanas, toda la prensa recibe alborozadamente la noticia de la ampliación de la Comunidad a cuatro nuevos miembros. ¿Cómo es posible que la percepción de la Comunidad por los ciudadanos pase en tan poco tiempo de la apoteosis al desastre? ¿Cómo explicar que se apunten a esa Comunidad, aparentemente fracasada, cuatro países estables y prósperos? ¿Qué está pasando realmente en la Comunidad? ¿Cuáles son las razones profundas de lo que pasa? ¿Cuál es la actitud que conviene a España en este complicado trance? (Calvo-Sotelo: 1994a)

Estas palabras muestran ya de manera bien definida la idea de la Europa dual. La Comunidad Europea nació, a juicio de nuestro autor, congénitamente dual y en su desarrollo se manifestará la enconada disputa entre la dos realidades:

es una dualidad entre dos tendencias, entre dos ambiciones dispares que conducen a dos estructuras políticas diferentes. Una suele llamarse federal, comunitaria o unionista; la otra, diplomática o intergubernamental. Sin la menor pretensión académica (...) caracterizaré como intergubernamental aquella asociación de Estados soberanos en la que cada uno de los asociados conserva íntegra su soberanía; en la que no hay, por lo tanto, órganos decisorios supranacionales, y en la que se toman las decisiones por unanimidad. Y llamaré comunitaria o federal, a una estructura en la que varios Estados se asocian cediendo soberanía a órganos supranacionales, que toman las decisiones por un voto mayoritario. (...) El Tratado de París y, sobre todo, el de Roma (que creó en 1951 la Comunidad Económica Europea) albergan ya los gérmenes de los dos sistemas. La dualidad comunitaria es, por lo tanto, congénita... (Calvo-Sotelo: 1994a).

La manifestación institucional de la dualidad se plasma en la existencia de una novedosa Comisión —de carácter supranacional y federalizante— y, por el contrario, de un Consejo de Ministros, de carácter intergubernamental. La clave se sitúa en realidad en la toma de decisiones: si en un principio el voto por unanimidad persiste, la tendencia es aproximarlos a un voto mayoritario, lo que permite descubrir a Calvo-Sotelo una cierta *dinámica federalizante*.

La historia de la Europa unida conoce momentos en los que predomina la tendencia federal y otras en las que las decisiones de carácter intergubernamental parecen tomar ventaja. Pero esa historia no está compuesta sólo por instituciones, sino que las personas, los líderes europeos tienen un papel clave. Calvo-Sotelo se fija, especialmente, en dos: Charles de Gaulle y Margaret Thatcher.

1.1. El papel de las grandes personalidades europeas

De Gaulle y Thatcher fueron grandes políticos, con una fuerza, autoridad y prestigio superior al de sus homólogos contemporáneos y que no vieron con buenos ojos un desarrollo federal de Europa: en el caso de De Gaulle, porque el Mercado Común se realizó sin su expresa participación y el General, que había creado un nuevo sistema institucional en Francia y que aparecía como la representación política de los franceses, no compartía una cesión de soberanía hacia un ente supranacional. Su deseo de una Europa de las patrias, constituyó así un freno a la unión federal del continente. En el caso de la Sra. Thatcher, a esa idea nacionalista de la soberanía se unía su repudio ideológico a una Bruselas burocratizada e intervencionista que llevaba a cabo medidas contrarias a las que ella estaba aplicando en el Reino Unido. Las grandes “personalidades nacionales —concluirá Calvo-Sotelo— suelen entorpecer el avance federal de Europa” (Calvo-Sotelo: 1994a).

Posiblemente fue la posición de De Gaulle la que trajo mayores consecuencias: el paso del voto unánime al mayoritario fue bloqueado por el General en 1965, anulando la

participación de los representantes franceses en el seno de la Comunidad. La ausencia, la crisis de la *silla vacía*, fue resuelta en 1966 a través del Compromiso de Luxemburgo, un acuerdo anunciado en rueda de prensa que, en realidad, nunca se incorporó a los Tratados, fue “un *agreement to disagree* por el que, de hecho, se entregaba el veto en las votaciones mayoritarias a cualquier país que invocara la lesión de un interés vital; sin que hubiera, además, un acuerdo preciso sobre lo que debía entenderse por interés vital. Se convirtió lo federal en intergubernamental. El compromiso de Luxemburgo actúa desde 1966 en la sombra” (Calvo-Sotelo: 1994a). De puntillas, así funcionaba, así funciona la Comunidad.

Tras De Gaulle, y con el auge económico de los años 80, el federalismo tomó un nuevo impulso con el Acta Única. El Acta Única modificó por primera vez los Tratados fundacionales, pero llevaba en sí misma la huella de la dualidad: materialmente, pues constituye en realidad dos documentos unidos en uno, e institucionalmente, al dividir materias que se tratarían de manera intergubernamental junto a otras con un carácter más federal.

Maastricht, tras la euforia por la caída del Muro reforzó el impulso federal pero también las medidas duales: Unión económica y ciudadanía europea, de carácter federal; unión política, intergubernamental (política exterior común, seguridad, justicia, interior, social). La dualidad se verá hasta en el nombre: la Unión Europea pierde el adjetivo Política.

En junio de 1992, con el “no” danés en el referéndum, se mostraron claramente las posiciones de los países miembros: aparecieron como intergubernamentales Gran Bretaña y Dinamarca, y como federalizantes, los demás, especialmente el Benelux, algo menos Francia y Alemania.

1.2. El fantasma de la Europa de las dos velocidades

La Europa dual, el concepto manejado por Calvo-Sotelo para definir la historia de la Unión y explicar sus avances y retrocesos, es quizá menos conocido que otro término que se escuchaba a menudo, de forma especialmente amenazadora, en pleno proceso de construcción europea tras Maastricht, ante la divergencia (en el fondo, la concepción sobre Europa en la que diferían los países miembros) de opiniones entre las naciones. ¿Debían ir todos a la misma velocidad? ¿Debía armonizarse toda la legislación de manera unitaria o dejar a cada país hacerlo a su manera, obteniéndose evidentemente diferencias entre unos y otros?

Leopoldo Calvo-Sotelo no rehuyó este tema, aunque haciendo constar que, a su juicio, el verdadero problema no eran las dos velocidades —pues existían diferencias entre los países al inicio de la construcción europea y seguirán existiendo más adelante, de la misma forma que existen entre regiones de un mismo país—; el mayor problema, sin embargo, era la dualidad esencial de la que venimos hablando en esta conferencia.

Por ello explicaba nuestro protagonista en 1988 que

con esa expresión que habla de 2 velocidades en el seno de la Comunidad se viene señalando hace tiempo una posible rotura de la solidaridad entre los países miembros, en virtud de la cual un grupo de países más ricos avanzaría más rápidamente hacia los objetivos finales de la Unión Europea que otro grupo de países menos ricos. Ya he dicho antes que en la Comunidad original de 6 miembros había 5 de riqueza parecida: Francia, Alemania, Bélgica, Holanda y Luxemburgo; y uno sólo, Italia, con un nivel de renta sustancialmente más pequeño. Italia jugó durante muchos años, con gran habilidad y ventaja, el papel de único pobre relativo en la Europa de los 6; y los otros 5 practicaron sin grave quebranto económico, la elegancia política de sentar un pobre a su mesa. En 1972, cuando Italia había reducido mucho las distancias con el grupo de cabeza, se amplía la Comunidad a 3 nuevos miembros: 2 de ellos, Inglaterra y Dinamarca, con rentas altas; y un tercero, Irlanda, con renta por habitante menor. Pero cuando el peso de los países menos

ricos se acentúa, es cuando entran en la Comunidad Grecia, en 1982, y Portugal y España, en 1986. Si en la comunidad original los 5 países más ricos podían asistir a Italia para que corriese a la misma velocidad que ellos, esa solidaridad es mucho más difícil cuando hay que asistir a 4 países más lentos en la comunidad actual de 12. Y entonces puede suceder una de estas dos cosas: O bien que la velocidad con la que avanzan todos hacia la meta final se acomode a los más lentos; o bien que el grupo se fraccione y se escapen los más ricos a una velocidad mayor que la de los restantes (Calvo-Sotelo: 1988).

Y en 1993 volvía sobre este tema, con una argumentación similar, ya que a su juicio las diferencias regionales son

qué duda cabe, un obstáculo para la integración, pero no son, a mi juicio, un obstáculo impediendo: los distintos Fondos Comunitarios para el Desarrollo Regional o para la Cohesión permiten un tratamiento político de las desigualdades, aunque no sean un remedio eficaz que las resuelva en un plazo razonable (Abro un paréntesis para decir que las diferencias territoriales de riqueza son, a mi juicio, uno de los grandes problemas a escala planetaria para los que no hay en nuestro tiempo solución suficiente, ni siquiera dentro del ámbito perfectamente integrado de una sola nación. España celebra este año el Quinto Centenario de su constitución como Estado unitario, y sigue albergando una distancia, para muchos injusta, entre Cataluña rica y Extremadura pobre. Lo mismo puede decirse de Italia, donde las diferencias (...) crecen en lugar de reducirse, pese a las tradicionales políticas de redistribución. A veces, contemplando esta grave cuestión de la desigualdad viene a mi memoria aquella palabra de Cristo en el Evangelio, de tan oscuro sentido: “Al que tiene mucho, se le dará más; y al que tiene poco, hasta lo poco que tiene se le quitará”) (Calvo-Sotelo: 1993b).

Y, remata la argumentación, volviendo al núcleo de su pensamiento:

repito que las diferencias de renta son, sin duda, un obstáculo, pero no un obstáculo impediendo, de la Unión Europea. Por el contrario, sí pueden impedir la Unión las diferencias de ambición integradora que separan a los países de la Comunidad, su disposición tan varia a las cesiones de soberanía, sus discrepancias (nunca medidas por miedo a la rotura del “animus societatis” que pudiera sobrevenir) en cuanto al modelo político final de la Unión Europea. Sí puede impedir la Unión, o partir en dos la Comunidad de Doce, esa otra dualidad política con la que tanto he fatigado hoy la atención de ustedes...(Calvo-Sotelo: 1993b).

La clave reside en que, a juicio de nuestro autor, la dualidad política podía conducir a una esquizofrenia capaz de bloquear el desarrollo de Europa, hasta convertirla en una institución vacía de contenido. Ello no significa que Calvo-Sotelo viese con agrado las diferencias entre unos y otros países, sino que las consideraba hasta cierto punto inevitables, sin olvidar que la pertenencia a Europa no era negativa en cuanto a los supuestos incrementos de la desigualdad. Si se pretendía solucionar los problemas de la Unión había que ir a la base, a la dualidad, y no entretenerse con otras cuestiones importantes pero de menor envergadura.

1.3. Una dualidad camino de esquizofrenia

Aunque más tarde matizaría el adjetivo, a juicio de Calvo-Sotelo la historia de la dualidad tenía un final evidente: la esquizofrenia, a la que se llegaría con la cuarta ampliación de la Comunidad¹, en pleno debate sobre el futuro federal o no de la Unión Europea.

La ampliación tenía su lógica, pues los países que salían del Telón de acero reclamaban su puesto en la Europa unida. Sin embargo,

la Unión hubiera debido decirles: esperen ustedes a que yo arregle mi propia Casa antes de abrirles la puerta. Pero no lo ha hecho. Aquí están ya Suecia, Finlandia, Austria y Noruega². Y

¹ La que tendría lugar en 1995, con la incorporación de Austria, Finlandia y Suecia.

² Noruega, finalmente, no entró en la Unión, tras el rechazo de sus ciudadanos en el referéndum de 1994. Anteriormente, en 1972, otro referéndum había reflejado esa misma opinión.

este es el momento de formular la pregunta que está implícita (...): ¿Con quién se van a alinear los recién llegados a la guerra abierta de la dualidad a la que tan fatigosamente vengo refiriéndome? ¿Con los que veníamos postulando un progreso hacia la federación, o con los que pretenden un regreso hacia el Área de Libre Comercio? ¿A dónde llegan los recién llegados? ¿A una verdadera Comunidad, como propuso el Tratado de Roma, o a una nueva EFTA, adornada con alguna guinda de cooperación Política? (Calvo-Sotelo: 1994a).

A su juicio, la dificultad era entonces máxima, por la inminencia de la construcción final de Europa, que se decantaría definitivamente por el modelo federal o el intergubernamental. Puesto que él consideraba inviable este segundo modelo, no es extraño que percibiese con cierto temor la llegada de unos nuevos miembros que estaban más cerca de los países que recelaban de la teoría federal. Si a ello añadimos que la toma de decisiones se convertiría automáticamente en más algo complejo con la suma de nuevos miembros, se entiende la referencia a la esquizofrenia que parecía llegar.

1.4. Un paso para la esperanza: el Euro³

El último paso en la construcción europea es la adopción de la moneda única: el Euro. Como dijimos más arriba, en otros momentos de la historia de la Comunidad, los periodos de decepción y euforia se suceden, y, en este caso, cuando se contemplaba con recelo las dificultades de los países miembros para el cumplimiento de los criterios de convergencia, un halo de esperanza volvió a iluminar el proceso.

De ahí surge una reflexión cargada de realismo de nuestro autor que en 1997 afirmaba que la dualidad congénita de la Unión

no sólo se resuelve a lo largo de los años sino que parece haber ganado carta de naturaleza, parece haberse incorporado a la anatomía de la Unión con toda naturalidad, pese a la contradicción que encierra. Algo que avanza sobre dos carriles divergentes debiera estar destinado a descarrilar; pero no ha sido así: la dualidad que fue origen de crisis graves, y amenaza permanente de ruptura se ha ido convirtiendo en dialéctica generadora de progreso y perfeccionamiento (Calvo-Sotelo: 1997).

El Euro era una etapa importante, que, sin embargo, podía dar lugar a entender la basculación de la Unión hacia lo económico. Calvo-Sotelo recordaba que ése fue precisamente el *método Monnet* y que así se construía también políticamente la Unión; en efecto, el Euro “va a ser el primer paso decisivo y relevante en la línea curva, y esta es una razón más, política y no económica, para desear la consolidación y el éxito de la Moneda Única. Porque, conviene recordarlo una vez más, la política es el objetivo principal y el motor de la Unión Europea?” (Calvo-Sotelo: 1997). Como una prueba más de ese argumento, Calvo-Sotelo se preguntaba sobre la incidencia del euro, económica (aunque no sólo) en la relación entre los Estados de la Europa unida, ya que

si la Comunidad Económica europea encauzó por vías de diálogo la rivalidad industrial y comercial entre Francia y Alemania ¿cuáles serán los efectos de la Moneda Única sobre la rivalidad entre los Estados de la Unión? El Profesor Feldstein analiza esta cuestión desde Harvard, en las páginas de *Foreign Affairs*, con un pesimista, aunque lúcido, artículo reciente. Según el Profesor, la Moneda Única y el Pacto de Estabilidad Fiscal van a atar las manos de los Gobiernos en cuanto a las acciones para promover el desarrollo y empleo, y eso influirá de manera diferente en las distintas naciones que integran la Unión, según la situación de partida y la fase del ciclo económico en que esté cada una de ellas; si esto va a ser así, concluye Feldstein, las presiones sociales y políticas resultantes en el interior de cada país miembro pueden resucitar las antiguas rivalidades y traer, a largo plazo, nuevos motivos de conflicto dentro de la Unión y en sus relaciones exteriores. Porque la asimetría posible de las presiones externas sobre los

³ Leopoldo Calvo-Sotelo prefería escribir el nombre de la moneda única con mayúscula, ortografía que respetamos en este epígrafe.

Países Miembros no podrá ser eficazmente tratada con acciones unitarias del Banco Central Europeo (Calvo-Sotelo: 1997).

La pesimista visión del Profesor americano no era compartida por el político español que consideraba positiva la adquisición de la Moneda única. El Euro no resolvería las contradicciones de la Europa dual, pero era un paso más de una Unión, que avanza de manera, a veces, insospechada.

1.5. No sólo dualidad. Otros problemas congénitos de Europa

1.5.1. Francia, la grandeur eterna

Francia es definida también como un problema congénito en varias de las conferencias pronunciadas por Leopoldo Calvo-Sotelo, especialmente en las de sus últimos años de vida. Sin duda, Francia ocupa un lugar central en la historia de la Comunidad, lo que le llevará a sentirse diferente, especial entre los demás miembros. ¿Por qué? La respuesta de nuestro personaje no puede olvidar el pasado reciente del país vecino y, sobre todo, la contradictoria actitud de sus más ilustres representantes: Contradictoria por la aparentemente irreconciliable actuación de dos de los hombres que más influyeron en el inicio de construcción de Europa, Schumann y Monnet, con la de los presidentes galos desde De Gaulle: si aquéllos antepusieron el interés general al nacional, con una visión realista y pragmática de la situación internacional y de la necesidad de reconciliación entre los países europeos después del desastre inconmensurable de la Segunda Guerra Mundial, éstos sentaron sus principios en la fuerza que Francia había ganado en el conflicto, a pesar de que, *sensu stricto*, había sido derrotada: así se explica la *grandeur* de un De Gaulle que quiso reconstruir a su manera la Comunidad o de un Giscard o Mitterrand que se sintieron herederos y continuadores de la superioridad gala en el viejo continente. De ahí las razones que *justifican* la excepcionalidad gala, en una cita muy aguda y directa al punto clave:

En primer término, su propia centralidad geográfica en Europa occidental: el Hexágono —como habitualmente suelen referirse con rigor geométrico a su país nuestros vecinos— tiene frontera terrestre o marítima con seis naciones, cinco de ellas comunitarias. En segundo lugar, la ambición hegemónica de Francia, que ha sido real en el siglo XVIII y ha seguido animando, cuando ya no lo era, la incansable pretensión de sus grandes políticos. Tercero, la calidad intelectual de sus gestores públicos, que han sido capaces de erigirse en árbitros después de las grandes derrotas francesas: son solo ejemplos eminentes Talleyrand en el Congreso de Viena y De Gaulle en la liquidación de la Segunda Guerra Mundial, frente a actores brillantes como Metternich o Churchill. La lectura comparada de las Memorias de Churchill y De Gaulle ilustra el ascenso tenaz de aquel alto oficial francés apenas conocido en Mayo de 1940, derrotada Francia casi hasta la ignominia, que se instala en Londres junto al Premier británico y le va torciendo la mano, la mano que en los años cuarenta lleva en solitario las riendas del mundo libre, incansablemente al servicio de la maltrecha y escarnecida *grandeur* gala (Calvo-Sotelo: 2007).

1.5.2. Gran Bretaña...is different

En realidad, sin embargo, cuando se piensa en una excepcionalidad europea, de la Europa unida, esa excepción es Gran Bretaña. Una excepción no sólo pensada por el resto de los países, sino querida en primer lugar por los británicos. Calvo-Sotelo era consciente de esta excepcionalidad, a la que dedicó también interesantes reflexiones.

Gran Bretaña no quiso entrar en el inicio de la construcción europea pues, como ya anunciaría el propio Churchill, deseaba una Europa unida, pero en la que su país no estuviera presente. Consciente de su singularidad, de su relación especial con los Estados Unidos y con las colonias, Gran Bretaña veía la operación desde una prudencial

distancia. Más aún, la creación de la EFTA parecía crear un contrapeso al proyecto comunitario. Pero las patas sobre las que se sostenía la política exterior británica se fueron resquebrajando: su poder imperial ya no era el que fue y la EFTA no obtuvo el rendimiento que cabía esperar. De ahí su giro y su petición de adhesión a la Comunidad, doblemente vetada por De Gaulle. En realidad, el país insular quería unirse para cambiar la postura federalizante que iba apreciando en la Comunidad (Calvo-Sotelo: 1994b).

Al igual que en el caso de Francia, la personalidad de sus dirigentes es bien significativa: así como habrá un Roy Jenkins, presidente de la Comisión, encontramos una Margaret Thatcher o un John Major, enfrentados radicalmente a la visión europeísta de aquél. La ya mencionada vehemente personalidad y postura antifederalista de Thatcher se manifestó de manera singular, además de en su famoso discurso del *No! No! No!* en el *affaire* del presupuesto comunitario: el sostenimiento del edificio comunitario y, especialmente, de la PAC requería un presupuesto cada vez más elevado por parte de los miembros de la Comunidad. Gran Bretaña hacía cuentas y aseguraba recibir menos de lo que aporta. Cuestión lógica si se tiene en cuenta la diferencia entre la agricultura británica y la francesa, que había sido la clave de la política agraria comunitaria. Por ello también es comprensible “el disgusto británico (...) Pero hay que decir que nada puede hacer tanto daño a un espíritu federalizante —afirma nuestro protagonista— como el que los Estados federados pretendan tener un saldo favorable, o por lo menos nulo, con la Federación” (Calvo-Sotelo: 1991).

John Major, por su parte, defendió las mismas ideas de su predecesora, aunque con un talante singular, que en el contexto difícil del Tratado de Maastricht le resultó especialmente beneficioso (Calvo-Sotelo: 1993c).

El resumen del político español, expuesto de manera singularmente gráfica, es incisivo:

Gran Bretaña siempre se ha sabido y se ha querido distinta del continente; y la Comunidad es una empresa típicamente continental. No parece fácil componer a Kant con Hume, al racionalismo con el empirismo, a la civil Law con la Common Law, a la cultura protestante con la democracia cristiana. Lo sabía el Gobierno británico cuando se quedó en 1951 y en 1957 fuera de las Comunidades, lo sabía De Gaulle cuando puso el veto a la adhesión inglesa en 1963. Gran Bretaña, extramuros de la Comunidad, intentó el contrajuego de la EFTA con los países escandinavos y con Austria, que ahora se incorporan a la Unión, porque el Área de Libre Cambio no hace fortuna, y sus antiguos miembros van volviendo los ojos al Tratado de Roma. Inglaterra también; y en 1972 se adhiere a la Comunidad, pero sigue dudando como Hamlet, (no olvidemos que Hamlet era danés) porque ni acepta que su singularidad se diluya en estructuras federalizantes, ni tampoco se puede permitir el lujo de quedarse sola frente a un continente integrado, pese a su especial relación trasatlántica con los Estados Unidos (Calvo-Sotelo: 1994a).

2. A modo de conclusión. La Europa que viene. ¿Una solución para la dualidad congénita?

¿Cuál es el futuro que le espera a la Europa dual? ¿Tiene solución el problema congénito o hay que acostumbrarse definitivamente a él? ¿Ofrece Calvo-Sotelo alguna solución viable? ¿Ha habido algún cambio en sus propuestas a la luz de los nuevos acontecimientos?

En realidad, a lo largo de esta conferencia hemos podido observar varias respuestas tuyas a la pregunta que encabeza el epígrafe, pero quizá sea conveniente recapitularlas en su contexto cronológico. Para ello repasaremos cinco significativas conferencias que nos orientan sobre el futuro de la Unión. Durante muchos años Leopoldo Calvo-Sotelo

puso de relieve en diversos foros, a través de conferencias u otro tipo de intervenciones públicas su preferencia por un sistema federal que certificase una auténtica toma de decisiones supranacional sin el freno absoluto que imponía el veto de los Estados nacionales; lógicamente conocía la resistencia a esta postura, que él mismo había vivido y padecido en sus carnes durante sus años de vida pública. Por ello en ocasiones matizaba sus deseos con auténticas dosis de realismo político e incluso analizaba posibilidades que sin ser sus preferidas pudiesen dar lugar a una solución al problema congénito. En 1992, en pleno debate sobre la Europa del Mercado Común y la ampliación, nuestro protagonista pone de manifiesto la que a su juicio sería la solución ideal para la Europa unida: la federal. Más aún cuando la proyectada ampliación a nuevos países no iba sino a amplificar el problema de la toma de decisiones en la Europa comunitaria. Por ello,

habría que pensar cada vez más nítidamente en la Comunidad como un proyecto de federación de unos cuantos países europeos que no pretenden secuestrar la imagen, y muchos menos la esencia de Europa. Proyecto de federación que debe actuar, a largo plazo, como núcleo sólido y abierto de una construcción europea más amplia y más diluida, núcleo al que —una vez completadas sus instituciones, que no pueden ser sino federales— se podrían incorporar otros candidatos de hoy, sin precipitaciones, con la decisión libre que sólo un debate intenso y una maduración larga están en condiciones de garantizar. (...) Sólo una Constitución federal, que reduzca sustancialmente el ámbito de las Soberanías nacionales puede garantizar la supervivencia de una estructura política con 18 ó 24 Estados (Calvo-Sotelo: 1992).

La alternativa sería simplemente el mantenimiento del veto en la toma de decisiones, que conduciría probablemente a una nueva EFTA, con la consiguiente eliminación de los objetivos políticos que existían en la mente de los Padres Fundadores de la Comunidad.

Un año después, en una conferencia pronunciada en Valladolid, la misma ciudad donde Calvo-Sotelo había realizado, muchos años atrás, su primera intervención pública (como recuerda en el inicio de su discurso) volvía a expresar su temor ante un bloqueo de la toma de decisiones en la Comunidad con la inminente ampliación. Resulta interesante la comparación que ofrecía entre el Compromiso de Luxemburgo y los acuerdos alcanzados en Edimburgo, pues a su juicio fueron parches que dejaron al descubierto los problemas que existían antes y, aún peor, ponían de manifiesto un tiempo que se podría haber aprovechado en la construcción profunda y auténtica de la Europa unida (Calvo-Sotelo: 1993a).

Si esta propuesta —la preferida por Calvo-Sotelo, repetimos— daba respuesta por entonces al inminente problema de la ampliación a nuevos países con el consiguiente problema de la toma de decisiones en el seno de la Comunidad, en ese mismo año 1993 ofrecerá una profundización de esta idea con la mente puesta en otro de los problemas clásicos comunitarios: el papel de una Gran Bretaña temerosa hasta el extremo de una solución federal para la Unión. Calvo-Sotelo, hablando precisamente en Edimburgo, adopta un matiz original, en parte pragmático, aunque él mismo lo califique como utópico: si la dualidad congénita tiene visos de continuar de manera inmutable, y aún agravándose con las probables nuevas ampliaciones,

¿por qué no aceptar que esa dualidad entre federales e intergubernamentales es irreductible? ¿Por qué no aceptar que puede haber un núcleo federal en el Continente y asociados a él otros países de la periferia, entre ellos y en primer lugar Gran Bretaña, que ejercen su *opting out* respecto a cesiones de soberanía pero que colaboran estrechamente con la Unión? Al fin y al cabo eso era o que sugirió Churchill en un artículo muy antiguo que publicó el *Saturday Evening Post* en febrero de 1930, en el que decía “Gran Bretaña está con Europa, pero no está dentro de Europa. Está vinculada, pero no incluida. Está interesada y asociada, pero no absorbida”. Y aún en su más famoso discurso de Zurich en 1956 volvió a decir que Gran Bretaña “debería ser el amigo y el sponsor de la nueva Europa”, dos nobles oficios —amigo y sponsor— que se practican desde

fuera. El empirismo británico tendría así una ocasión más de ejercer su comprensión y su paciencia respecto del racionalismo continental. Y sería posible que el Continente se organizara, por fin, de una manera estable y abierta, con un núcleo central federalista y una orla de países asociados en torno a él. Ya sé que esta fórmula está cerca de la utopía. Pero no hagamos más imposible la utopía ampliando precipitadamente la Comunidad y prejuzgando así, irreversiblemente, la solución intergubernamental de aquella ambigüedad congénita que la Comunidad tiene desde el Tratado de Roma (Calvo-Sotelo: 1993c).

Así pues si la solución federal ideal no se puede aplicar a todos los niveles y a todos los países, que se haga efectiva al menos en algunos, los que quieran o puedan, situando en otro nivel a los que más resistencia ofrecen. Aunque en un principio podríamos considerar como fracasada tal propuesta, es precisamente la que llevó a cabo el Reino Unido, al rechazar ciertas medidas, como la política social pactada en el Acta Única o —más cercano en el tiempo— la adopción del euro. ¿Se podría aplicar a nivel político de forma absoluta como propone nuestro autor? De momento sigue siendo una pregunta sin respuesta.

Nuestra siguiente parada cronológica corresponde al año 1997. Con la mente en el euro, no se podría afirmar de manera absoluta que se ha bloqueado la toma de decisiones en la Unión, ni que ésta se haya visto *reconducida* —por utilizar el verbo calvo-soteliano— de forma dramática a una nueva EFTA, aunque sí parece claro que la economía va por delante de la política. Es un texto muy interesante, pues reflexiona sobre la historia dual de la Unión, sobre el federalismo que parece imposible y sobre el optimismo con que se puede mirar el futuro de Europa. La cuestión es siempre la misma:

¿Cómo incrustar la diversidad en la unidad, como administrar la unidad en la diversidad? Distinguir para unir, que decía Maritain: este es el reto más difícil que tiene ante sí la Unión. ¿Pero qué fórmula puede unir lo diverso respetando la diversidad en la unidad? La flexibilidad, la cooperación forzada, el Consejo del Euro, son vías de escape que la diversidad va ensayando para romper el rígido marco de la unidad, rígido porque mantiene (como ya he señalado) el derecho de veto para cada país miembro. (...) Las fórmulas que se han propuesto para resolver la dualidad congénita de la Unión llevan nombres curiosamente tomados de la Matemática: la Europa de los círculos concéntricos, la Europa de geometría variable, la Europa del núcleo duro. A medida que se amplía la Unión, a medida que crece la diversidad, más necesario es también el recurso a artificios como el Euro-X para no ahogar la dinámica de la Unión, para evitar su parálisis. Hay que irse acostumbrando a una Unión con estructuras abiertas (como el Título VIII de la Constitución española), lejos de la claridad y de la univocidad cartesianas a las que han aspirado las Constituciones clásicas. (...) Estoy convencido de que la Unión Europea del siglo XXI tendrá una forma nueva, irreductible a los esquemas federales clásicos, que incluya y absorba contradicciones como la de la ambición intergubernamental y la ambición supranacional. A esa forma nueva se ha de llegar parsimoniosamente, por un camino difícil y tortuoso de *trial and error*. No hay que precipitar la fórmula final con una Constitución prematura, que ahora no puede hacer, porque no encontraría la unanimidad. El proceso se complicará todavía más por el hecho, al parecer inevitable, de la ampliación hacia el Este, que plantea ya una dialéctica de *ins*, *pre-ins* y *outs* semejante a la que planteaba el Euro y que acaba de resolver —provisionalmente— la Cumbre de Luxemburgo. Habrá que acostumbrarse a convivir pacíficamente con la contradicción visible, con la diversidad rebelde: sólo entre esas convulsiones se acabará abriendo paso el alumbramiento de la Unión Europea del siglo XXI. El Euro va a ser el primer paso decisivo y relevante en la línea curva, y esta es una razón más, política y no económica, para desear la consolidación y el éxito de la Moneda Única. Porque, conviene recordarlo una vez más, la política es el objetivo principal y el motor de la Unión Europea. El sistema Monnet, que consistió en dar pasos firmes por el campo de la economía para atraer o exigir después las decisiones políticas de los Gobiernos y de la Comunidad, ha podido inducir a error y dar a entender la primacía de lo económico sobre lo político en la construcción de Europa. Un repaso de los últimos 40 años muestra claramente que no es así. Y con mayor claridad lo muestra el proceso mismo de la Unión Monetaria que está a punto de culminar. Qué duda cabe de que la adopción de una sola moneda en 11 países de la Unión es un hecho de enorme importancia económica, que ha de traer consecuencias hondas y en buena media

irreversibles sobre la macroeconomía y la microeconomía de los países miembros. Pero también es cierto, y ahora más que nunca, que los nuevos hechos económicos van a arrastrar indefectiblemente consecuencias políticas de primer magnitud. En la intención última de los Padres Fundadores de Europa, hace casi medio siglo, estaba la creación de vínculos cada vez más estrechos entre los pueblos de la Comunidad, que hicieron imposible la repetición de una guerra civil entre ellos, como en 1870, en 1914 y en 1939; y ese objetivo, aparentemente segundo en el texto articulado de los Tratados de París y de Roma, se ha cumplido muy bien y ha alejado eficazmente del horizonte político e histórico el fantasma de una nueva guerra (...). Hemos llegado al umbral de la Moneda Única sin resolver alguna de las graves cuestiones que parecían previas. Debemos aceptar que en la Unión coexistan sin destruirse dos vectores divergentes: el intergubernamental y el supranacional, presentes en la construcción europea desde sus orígenes; debemos aceptar que la Unión es una extraña criatura dual y ambigua, y mantener la esperanza de que la dualidad no degenera un día en esquizofrenia. (...) Confieso, para terminar, que yo soy de los que cree en la Unión Monetaria tal y como está planteada y que espero que no se cumplan los agoreros pesimismo sobre ella que se levantan a uno y otro lado del Atlántico (Calvo-Sotelo: 1997).

La amplia cita es muy rica en matices, como decíamos más arriba: por un lado se pone de manifiesto la importancia económica del euro, pero no se olvida de que ésa — primero la economía, luego llegará el resto— era la forma en que Monnet concebía la marcha y el progreso de la Unión. En la raíz del Tratados de Roma y París late la necesidad de no repetir nunca más los errores del pasado —como exitosamente se ha conseguido— buscando unir políticamente a los países de Europa. La Unión es más, al menos debería serlo, que simple economía. No se ha resuelto la dualidad, sigue existiendo el veto, aunque no se ha llegado a un bloqueo de la toma de decisiones, como Calvo-Sotelo se temía ante las ampliaciones. La multiplicación de los problemas que, efectivamente, se ha dado por el aumento de los países miembros, no ha conducido a una esquizofrenia paralizante. De ahí que nuestro autor, aun no viendo su solución ideal llevada a cabo, pueda sentirse satisfecho al ver dar pequeños pasos en la Unión: quizá la dualidad sea inevitable, quizá sea la forma de desarrollo de la criatura novedosa que dieron a luz los Tratados, quizá en el futuro aparezca una nueva forma, diferente de las soluciones clásicas, que mantenga en pie o incluso haga avanzar aún más a la Unión Europea.

En 2005, sin esconder las dificultades heredadas pendientes, este optimismo sobre el futuro de la Unión se mantiene:

¿Cómo se ha de gobernar la Europa ampliada? El proyecto de Constitución permitirá nuevas fórmulas, pero en el texto constitucional no se precisan. Y la dificultad congénita de gobernar un sistema no federal, que ha producido ya las crisis más importantes de la historia de la Unión, se agravará extraordinariamente después de la ampliación aumentando exponencialmente con el número de países miembros hasta el punto de sumir a ese organismo vivo que es la Unión Europea en una especie de estupor letal, de incapacidad para decidir. Y, sin embargo, debemos confiar una vez más en la capacidad innovadora que viene mostrando la Unión Europea desde su nacimiento —yo, por lo menos, confío— y puede conducir por caminos no usados, como intuía Ortega, hacia sistemas nuevos de Gobierno, fuera de las sendas federativas o intergubernamentales trilladas por la historia. Pero, a mi juicio, esas soluciones no se articularán en los viejos esquemas de ejes transversales movidos por ambiciones hegemónicas, también viejas. En este comienzo de siglo asistimos al parto laborioso y doloroso de alguna figura política original y, por ello, difícilmente previsible hoy. (...) El panorama no parece risueño. Sin embargo la construcción europea ha sabido salir de otras crisis graves en el pasado (Calvo-Sotelo: 2005).

No se esconden los problemas, no se esconde tampoco que la solución que no ha llegado posiblemente no llegará, pero se mantiene la esperanza: si la Unión ha conseguido sobrevivir hasta ahora a la dualidad, puede seguir haciéndolo, quizá de una forma novedosa, que a ningún politólogo se le ocurriría. La Unión avanza paso a paso, poco a poco. Los países que la forman saben que les une muchas cosas, pero que siguen

siendo ellos mismos. Quizá esa sea su original forma de ir hacia adelante, no de forma lineal, pero avanzado. Quizá sea esa la única forma de hacerlo.

Referencias bibliográficas

(Textos inéditos de Leopoldo Calvo-Sotelo)

Leopoldo Calvo-Sotelo, Leopoldo (1988): “El Nuevo Mercado Común de 1992”, conferencia pronunciada en la Cámara de Comercio de Lugo, Lugo. ALCS (Archivo Leopoldo Calvo-Sotelo), Caja 45/ Exp. 1.

- (1991): “Las negociaciones de España con el Mercado Común”, conferencia pronunciada en Río Grande de Sal.

- (1992): “Profundización y ampliación, una falsa querrela”, conferencia pronunciada en la Jornada: “Quelle Democratie pour l’Europe?”. París. ALCS, Caja 40/ Exp. 6.

- (1993a): “La dualidad en la construcción de Europa”, conferencia pronunciada en el Club de Opinión Santiago Alba. Valladolid. ALCS, Caja 41/ Exp. 9.

- (1993b): “España y Europa en este fin de siglo”, conferencia pronunciada en la Universidad Autónoma de Madrid, Madrid.

- (1993c): “Seguridad y defensa de Europa”, intervención en las tertulias Hispano-Británicas. Edimburgo

- (1994a): “La Unión Europea se amplía sin precisar su naturaleza”, conferencia pronunciada en el Ciclo organizado por Hidroeléctrica del Cantábrico. Oviedo.

- (1994b): “La indefinida Unión Europea y su ampliación prematura”, conferencia pronunciada en la Fundación Hispano Británica. Madrid. ALCS, Caja 42/ Exp. 7.

- (1997): “En las puertas de la Moneda única, el futuro de Europa”, conferencia pronunciada en el Seminario Internacional organizado por la Comisión Europea, en el Casino de Madrid, Madrid. ALCS, Caja 44/ Exp. 17

- (2005): “La vieja Europa y la Europa nueva”, conferencia pronunciada en el curso “Una España posible para el Siglo XXI”, organizado por la Fundación Fundes. Madrid. ALCS, Caja 49/ Exp. 2.

- (2007): “Nota sobre los males congénitos en la construcción de Europa”, conferencia pronunciada en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid. ALCS, Caja 50/ Exp. 14.