

EL CONSEJO DE EUROPA CONTEMPLADO POR UN PARLAMENTARIO ESPAÑOL

por Mariano AGUILAR NAVARRO

I. BUSCANDO UNAS PERSPECTIVAS

El director de esta Revista ha creído oportuno preparar un número monográfico sobre el Consejo de Europa. A buen seguro, en su decisión ha contado, y muy mucho, el dato de nuestra recientísima incorporación al Consejo. Para un antiguo europeísta (Diez de Velasco lo ha sido desde su época de magisterio en la Universidad de Granada), la fecha y el acontecimiento tienen especiales resonancias y muy precisas significaciones. Montar, a estas alturas del tiempo, un número dedicado por entero, o en buena parte al Consejo de Europa, tiene sus riesgos. ¿Qué puede decirse de original sobre la Organización Europea «matriz» que no se haya dicho ya, incluso entre nosotros, donde no falta por completo un estudio sobre esta Institución y algunos de sus campos de acción más característicos, como lo es su defensa de los Derechos humanos y los modos «revolucionarios» de intentar institucionalizar su propia implantación, dando paso a un Tribunal Europeo, y posibilitando la acción de los individuos?

Admitidas y asumidas las anteriores dificultades, cabe decir que el tema sigue teniendo marcado interés. Lo posee prescindiendo del dato español; lo presenta aún con mayor justificación, tratándose de una meditación desde España y para españoles. Unas pocas palabras sobre esta reflexión.

El Consejo de Europa ha comenzado siendo, es decir, estableciéndose sobre la base de un compromiso, de lo que he calificado como el «**Pacto Europeo de defensa de la Democracia**». Y lo ha hecho en un momento tan difícil como fue el que marca el fin del ensueño de la concertación entre los Grandes, que en Moscú y Yalta asumen la responsabilidad solidaria de crear un nuevo orden internacional y de compensar a la Humanidad por los enormes sacrificios que ha supuesto la guerra. Es un «tiempo» en el que resulta ya dominante la tensión y la conflictividad, cuando ya es posible y necesario comenzar hablando de la «Guerra fría» y de la política de «zonas de influencia». El «**Pacto de Londres**» viene a significar la «creencia» en una política de diálogo y de negociación, en una política abierta a

todos los pueblos, y especialmente propuesta a todos los europeos. Es el combate por lograr una creciente y progresiva unificación e integración europea, pero no para «encerrarse» egoístamente en la Europa Occidental, sino para «abrirse» en todas las direcciones. Y en este esfuerzo se ambientaron muy diversos diálogos: el inicial intraeuropeo (en su sentido restringido, entendido como «cooperación» y «consulta» entre las distintas organizaciones europeístas, y muy singularmente con las Comunidades Europeas, cuando éstas se vayan estableciendo escalonadamente; en su acepción más amplia y característica al asumirse como diálogo con la Europa del Este). Después, y no en función puramente temporal, el bien diagnosticado «diálogo Oeste-Este», que es el que encarna, y del que depende la política de distensión». Política que resulta cardinal, tanto en momentos de relativa tregua, como en aquellos en que la «crisis» hace acto de presencia. Y las crisis no han faltado. Se dan desde la guerra de Corea, y llegan hasta nosotros con «contenciosos» que parecen ya casi congénitos: Medio Oriente, Chipre, Cono austral de Africa, Subdesarrollo, etc.

Y a medida que el atlantismo, lo que pudo ser un intento de crear una «singular» comunidad atlántica, se deteriora (fenómeno que ya resulta visible desde el mismo momento del proyecto «triangular» gaullista) y se hace perceptible la «insolidaridad» norteamericana, país que caminará y decidirá «en solitario» en múltiples ocasiones y frente a muy diversos problemas (política internacional, política económica, política energética, política monetaria, política de desarme, y para qué prolongar la lista...); esta Europea democrática, y un tanto dependiente (de dependencias muy variadas; comenzando por la que nace de su falta de voluntad, de su trasnochado y miope particularismo, de su insolidaridad, en suma) se ve forzada a plantearse el problema de sus «**especiales relaciones trasatlánticas**» (tema que irá preocupando progresivamente a la Asamblea de Estrasburgo), para desembocar tomando la iniciativa de extender su campo de acción a otras zonas. Es el tiempo de la reflexión sobre las relaciones con Latinoamérica; como lo será el de las relaciones con el Continente Africano, para concluir, volcándose en el diálogo Norte-Sur, que en buena medida nace por la iniciativa del Presidente francés.

Repasando esta «pequeña historia» en la que se refleja la dimensión externa del Consejo de Europa, no sólo se comprende la imperiosa necesidad de la unificación política; se entiende, igualmente, la importancia acusada que tiene lograr una individualidad y personalidad en el campo de la diplomacia, de la política exterior. El Consejo de Europa actúa, una y otra vez, para mentalizar a sus parlamentarios y a sus Estados Miembros de la urgente necesidad de lograr que esta Europa pueda «hablar» en el Mundo de las Relaciones Internacionales con una «sola voz». Los procedimientos más usuales son la «constante consulta», la creación de «Comisiones *ad hoc*», la convocatoria de Conferencias especializadas, la presión sobre las diversas Organizaciones europeas, etc.

El Consejo de Europa actúa en todo momento persuadido de que su punto de fuerza, su mismo poder de «convocatoria» se apoya en la acción de la Opinión Pública, en el mismo «protagonismo» del hombre europeo; y esto implica una cuidadosa «auscultación» en el estado de salud política, institucional y social de

Europa. Así se explica la constante vigilancia del Consejo, especialmente de la Asamblea, para detectar y tratar con urgencia todos los síntomas críticos, es decir, las reiteradas «crisis» que de todo género se presentan. Hay toda una serie de Resoluciones y de Recomendaciones de la Asamblea centradas en estas «crisis». Crisis energética, crisis humana (problema de la juventud), crisis económica y monetaria, y con especial énfasis, «crisis» de las mismas instituciones democráticas, de las instituciones parlamentarias. En un determinado momento la Asamblea eleva su «punto de mira» para alcanzar la «cota más alta», aquélla en que se contempla el estado general del cuerpo europeo. No me resisto a citar y comentar la **Recomendación 821 de la Asamblea** (texto aprobado el 13 de octubre de 1977 en su XVIII sesión. La Recomendación lleva este título: Recomendación relativa a la política general del Consejo de Europa —**«la enfermedad europea»**—.

Es un texto en el que el tono dominante, el talante político queda fijado en términos de **«preocupación»**. A partir del párrafo tercero, la palabra que inicia la frase es ésta: preocupación. El párrafo tercero nos habla de la preocupación por la inestabilidad política. Es una inestabilidad que se refleja al mismo tiempo en el plano nacional y europeo. Una inestabilidad «provocada» por: un nacionalismo estrecho y un proteccionismo que frena la idea europea; por una crisis económica mundial de carácter económico que incide desfavorablemente en la acción de los gobiernos nacionales en su lucha contra el paro y la inflación; por la proliferación de acciones directas que deforman las estructuras políticas democráticas; por el desarrollo del **terrorismo internacional**... Y esa preocupación nace al detectar el mismo «malestar» que reina en el seno de las instituciones europeas y que es producto de una cooperación europea discordante, de una complejidad problemática inherente a la ampliación progresiva de las Comunidades, y de la actitud vacilante y de reserva respecto de las consecuencias de la elección, por sufragio directo, del Parlamento Europeo...

Estas «preocupaciones» vienen acompañadas de afirmaciones sumamente creadoras. Quiero resaltar tres tomas de posición de la Asamblea; éstas son: la unidad de la Europa democrática quedará en una ficción en tanto que no exista una cohesión más estrecha y una verdadera solidaridad entre la Europa del Norte y la del Sur, fundadas en un mejor equilibrio económico y social, al igual que en una aumentada cooperación política (núm. 6); se hace un llamamiento a los gobernantes de los Estados miembros y a los **parlamentos nacionales** con el fin de que expresen su voluntad política en relación al desenvolvimiento en la **opinión pública europea**, por actos políticos concretos y por una política de información completa e imparcial, de un verdadero espíritu europeo... (núm. 8, a), y se termina recomendando al Comité de Ministros el contribuir a la recuperación de la confianza en la democracia europea y al buen funcionamiento de sus instituciones.

La Asamblea en todo instante ha hecho valer «sus» esencias democráticas, y no tanto, para identificarse; lo ha hecho marcando en ellas el camino a seguir para lograr alcanzar las metas propuestas. En la lealtad consigo mismo late el convencimiento de disponer de los métodos más correctos para cumplir los obje-

tivos marcados en el Estatuto. En esta dimensión política, ideológica, resulta explicable la preocupación por lograr una pertinente información de la Opinión pública europea. Una información objetiva, veraz, suficiente y positiva. Hay, al mismo tiempo, una especie de compromiso de gobiernos y grupos políticos de contribuir a la propagación en los países miembros de la idea europea. La **Recomendación 93** (adoptada el 18 de abril de 1956) se ocupa de los medios propios para reforzar, en los países miembros, la propagación de la idea europea. Esta Recomendación hace suyas las reflexiones contenidas en un **Rapport** de la Comisión sobre cuestiones culturales y científicas, en el que se exponen esos distintos medios para reforzar la propagación del ideal europeo. Se conceden competencias al Secretario General y medios presupuestarios para que «**influyendo e informando a los dirigentes de la opinión pública en cada país**» sea posible acrecer la eficacia de la acción informativa, etc., del Secretario General. En esta instancia, esta Recomendación apunta a una **política de información**.

España se incorpora al Consejo de Europa en el preciso momento en que la Organización aspira a ejercer una función impulsiva que permita un «nuevo relance» europeo. Y lo hace acaso estimulada por las mismas causas que motivaron su acción después de la frustración de la Comunidad de Defensa y como secuela del abandono del proyecto de crear una Comunidad Política. Hoy asistimos a un evidente estancamiento, o lo que es peor, al peligro de una «desmembración» y deterioro de las instituciones europeas (peligros aludidos en no pocas Recomendaciones y Resoluciones de la Asamblea). Es un peligro que responde a diversos factores; algunos de ellos vienen dados por el mismo proceso de funcionamiento de las Comunidades. El nivel de las **Políticas Comunes** resulta aún enormemente *insuficiente y frágil*. El sector en el que más progresos se había logrado, es decir, el de la **Agricultura** (política de precios, de ordenación de mercados, etc.) experimenta, una vez más, una crisis que se agrava por los problemas que plantea la solicitud de admisión de los tres países que, al democratizar sus Sistemas, se creen con derechos a reclamar su admisión. La necesidad de equilibrar, dentro de la política agraria, el tratamiento de la agricultura mediterránea con otras, contribuye a esta inestabilidad. Vuelve con ello a plantearse en profundidad toda la política agrícola de la CEE, para reproducir esquemas y directivas que había señalado hacía tiempo Sicco Mansholt. Se trata de algo más que una política de precios y subvenciones. Lo que hay que realizar afecta a las mismas estructuras agrarias.

Tampoco resulta brillante el panorama monetario y comercial. El Plan Werner ha quedado estancado, y las últimas crisis monetarias han evidenciado lo frágil que viene a ser la política en materia de coyuntura. Y otro tanto podría afirmarse con relación a la política industrial (muy modestamente esbozada) y de la política de expansión tecnológica, en la que la política industrial tiene que descansar. Y que diríamos con relación a cuestiones específicas como las de la política energética, de construcciones aéreas y de la industria espacial.

No es, en modo alguno, brillante el panorama de la solidaridad cuando se piensa en los logros alcanzados por las distintas reuniones del Consejo Europeo para dotar de una voluntad política unitaria a las Comunidades. El protagonismo internacional en las grandes cuestiones mundiales es relativo, e incluso en cuestiones

como las del régimen de los «espacios marítimos» y de las pesquerías no es mucho lo obtenido (recuérdese las dificultades con las que tropieza la política comunitaria en materia de pesca).

Cuando se produce este marasmo se hace inevitable repensar las posibilidades de la política de integración y unificación. Es el momento de reproducirse las viejas polémicas sobre la misma naturaleza de la empresa comunitaria. Problema de funciones y de instituciones viene a resucitar en relación con la situación histórica de las Comunidades. Los institucionalistas vuelven a esgrimir sus argumentos frente a los funcionalistas. Es la época de recordar los pasados informes de Vedel y los más recientes de Tindemans. Y es en este contexto cuando España negocia su incorporación a las Comunidades, haciéndolo no ya desde un aislamiento y marginación total, sino desde la plataforma que ofrece el Consejo de Europa. Institución que de nuevo reasume su viejo protagonismo de institución única e irremplazable en la tarea de estimular y coordinar todas las empresas encaminadas a hacer progresar la unidad e integración de los pueblos democráticos europeos.

Con nuestra incorporación se logran una serie de efectos importantes. Comenzamos a comprender los problemas de la integración europea desde posiciones comprometidas, en las que de una manera muy directa y experimentada se hace frente a la situación. Operamos ya como partes de una «comunidad de trabajo», habida cuenta de que buena parte de los parlamentarios del Consejo lo son al mismo tiempo del Parlamento Europeo. Nos experimentamos y habituamos a los mecanismos europeos, lo que nos sitúa en mejor posición para negociar y para superar en su día el período de adaptación y de transición... Y, para terminar, aludiré a otra ventaja, y es aquella que nace de nuestra especial forma de acercarnos a los problemas políticos. Somos más bien un pueblo dotado de imaginación, de capacidad teórica en el campo de la ciencia política y jurídica. Más filósofos de la política que **ingenieros sociales**», como gustaba decir Roscoe Pound. Siendo así, nuestro aprendizaje será más fácil actuando en el Consejo de Europa, centro en el que se funden las ideas, que en el entramado comunitario, que exige más bien planteamientos prácticos y predisposiciones pragmáticas.

II. EL AUTOR SE DEFINE

Mi reflexión sobre la incorporación de España al Consejo de Europa, en buena parte está predeterminada por mi propia historia. Y no aludo ahora a mi vieja trayectoria europeísta. Por razones de edad y de profesión fui de los primeros españoles que en el «interior» se ocupó de los problemas del europeísmo. Otros lo hicieron, y más tarde, obedeciendo a puras motivaciones de política doméstica y en función de su propio compromiso de partido. Yo hice europeísmo desde los dos márgenes: pensando en europeo (incluso en niveles universalistas), y actuando en mi condición de internacionalista y hombre político comprometido. Esto explica que mi «europeísmo» se manifieste al unísono en mi condición de profesional y en mi opción política. Puede ser que por la naturaleza de este artículo sea preliminar la dimensión profesional, la condición del teórico y del experto.

Yo me he asomado al europeísmo desde una determinada forma de entender la función del iusinternacionalista. Decía en 1952 (fecha en que aparece el primer tomo, vol. 1, de mi Derecho internacional público), hablando de la enseñanza del Derecho internacional, lo que sigue: «**el internacionalista ha de reunir unas condiciones de entusiasmo y de temperamento muy concretas: deberá unir a una mentalidad jurídica una visión sociológica y una disposición política** (pág. 29).

Para ser consecuentes con estas premisas, he tenido que revisar viejas formas de concebir la acción y emplazamiento del Derecho internacional. En cierta medida he sincronizado mis trabajos con los de otros internacionalistas extranjeros que creyeron obligado por la experiencia de la guerra de 1939 proceder a una revisión total, a la creación de un nuevo y moderno Derecho internacional. Una transformación que comenzaba por plantear, en términos diferentes, la relación entre el Derecho internacional público y privado. Buena parte de mi obra sólo puede entenderse desde esta tarea dual: acción en el Derecho internacional público para privatizarle y humanizarle; acción en el Derecho internacional privado para politizarle y universalizarle. Empresa que resultaba estéril, de no apoyarla en un trabajo arduo en el campo de las Relaciones Internacionales. Cuando los especialistas de esta última disciplina destacan el factor «ecológico» en las relaciones internacionales (R. Mesa) y la condición de presupuesto absoluto que tiene la **Vida internacional**, actúan en la misma dirección que yo he seguido para explicar mi forma de entender la naturaleza y la función del total ordenamiento internacional.

Nada tiene de particular que en esta ambientación intelectual fuera un pionero en el tratamiento de los temas europeos. En este mismo año de 1952, al publicar mi segundo volumen del Derecho internacional público, incluía ya una exposición bastante amplia sobre el Consejo de Europa (págs. 275 a 281). Yo decía entonces que el Consejo de Europa «**obedece a una necesidad de supervivencia; responde a un movimiento popular y se dirige a conseguir una unificación del Continente**» (pág. 279).

Sobre esta especie de «**naturaleza profesional**» hay que proyectar mi opción política, en la que es central igualmente un «**tratamiento teórico de base**». Para aproximarme a mi tema he partido de una forma de entender el Ordenamiento internacional (no reduciéndolo a puro normativismo, a una desnuda arquitectura de normas positivas) y de una apreciación sociológica y política de las Relaciones internacionales que han sido tratadas por mí desde el plano de lo general, pero también desde el muy concreto e histórico de los acontecimientos internacionales (desde la crisis de Corea hasta desembocar en estos últimos meses con una creciente preocupación por la situación de total desestabilización en todo el continente africano).

En mi forma de entender la integración europea han sido dimensiones importantes mi actitud con relación al atlantismo y al tercermundismo. Esta predisposición, o esta toma de posición, está en buena parte condicionada por mi interpretación política del europeísmo. En este orden de cosas he marcado mis diferencias con otros europeístas indígenas, tanto de izquierda como de derecha (es lógico que hayan sido, y sigan siendo, mayores con estos últimos). He creído que el

européismo no podía, o al menos no debía ser ninguna de estas dos cosas: una evasión política del español de izquierdas, en el sentido de «crear» y de «esperar» que fuera la realización europea la que nos diera resueltos nuestros propios problemas; como tampoco un «seguro» neocapitalista, que hiciera de esa construcción europea al mismo tiempo marco y muralla que definiera nuestra capacidad de maniobra política. En este espíritu publiqué ya hace años (no muchos) un artículo (en el libro-homenaje que los profesores «seniors» dedicábamos a Aranguren) con el título de «¿Europa como problema?». En este artículo, y desde la doble perspectiva de Europa y de España, he marcado la distinción entre una Europa de la Resistencia y una Europa de la Restauración. La primera, nacida de los mismos campos de concentración, quiso aunar la empresa europea con la de la creación de nuevas formas sociales y políticas. La Europa Restaurada pretendió seguir una política de mera revisión, de reconversión, dando de nuevo vigencia a los vetustas esquemas político-sociales, económicos y culturales. Esta era la razón de que yo, con sentido interrogativo, precisara, como dos últimas cuestiones, éstas: **¿Qué Europa?** (pág. 30) y **«actitudes españolas»** (pág. 34).

Muy próxima a la tesis de una **Europa Restaurada** hay que situar la fenecida versión de la **«tercera fuerza»** que actuó tanto en el terreno del europeísmo como en el de las planificaciones de la política doméstica. La tesis de la **«tercera fuerza»** (Sforza y otros) se derrumbó merced a la alineación, sin reservas, en un atlantismo que podía tópicamente calificarse «como la política para Europa Occidental dictada por el Pentágono americano». ¿Podía ahora entenderse esta versión de **tercera fuerza»** como especial actitud en la pugna entre el polo Norte y el polo Sur? Para que esto fuera viable, habría que comenzar por revisar la misma forma de entender el esfuerzo comunitario europeo. Esta es la gran tarea que corresponde a los hombres socialistas realizar. Una Europa crecientemente socialista sí puede ser válida interlocutora en el diálogo con el tercermundismo.

Mi presente colaboración hay que entenderla también en función de mi condición de senador socialista y de presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado. El autor ha tratado honestamente de aportar a su eventual lector las pistas subjetivas que le ayuden a interpretar y evaluar lo que aquí se vaya a decir.

III. EL CONSEJO DE EUROPA Y LA FORMA DEMOCRÁTICA

El Consejo de Europa ha tenido en todo momento el propio convencimiento de su «Ser». Se autodefine como la conciencia política y la ideología democrática europea. Al no haberse creado la Comunidad Política Europea, el Consejo justifica su pretensión apoyándose en la necesidad de hacer frente a esa empresa de progresiva integración y unificación política. ¿Es en estas condiciones plausible centrar, casi exclusivamente, la acción del Consejo en el campo de los Derechos humanos?, o ¿será más pertinente insertar este aspecto en una visión de conjunto, como podría ser la afirmación y realización histórica de esa común herencia cultural, histórica y política que tienen ciertos países europeos? Yo me sitúo en esta línea de pensamiento, y por eso trato de individualizar el Consejo en torno de esa línea ideológica y esa construcción de una Europa democrática.

Estoy tratando de exponer no sólo mi concepción; quiero reflejar, igualmente, la que han manifestado en las Cortes otros parlamentarios. Con el propósito de no alargar mi artículo en exceso, me limitaré a unas consideraciones muy sucintas. ¿Cuál fue la perspectiva elegida por nuestros parlamentarios (podríamos generalizar la noción y hablar, sin más, de nuestros políticos), llegado el momento de aprobar la propuesta de adhesión de España al Consejo? Desde un punto de vista estrictamente parlamentario, nuestras Cortes han abordado el tema en tres tiempos. Lo hicieron en el Pleno del Congreso del mes de septiembre, al debatirse por los distintos grupos políticos la política exterior del actual Gobierno español. Se ha hecho en el Congreso, a nivel de Comisión, y en el Pleno, al aprobarse la adhesión de España al Estatuto de Londres. El Senado lo ha realizado en una sesión plenaria. Y en sus sesiones informativas y de trabajo, tenidas con ocasión de las visitas de los Presidentes de las Asambleas parlamentarias de la CEE y del Consejo, se ha vuelto a insistir en las precedentes apreciaciones. La nota dominante ha sido, sin reservas, la propensión a «polarizar» el Consejo en torno a los Derechos humanos. El panorama podría ampliarse más, para incluir la pequeña escaramuza en torno a la abstención de España en la III Comisión de la Asamblea General al someterse a votación la propuesta de la Comisión *ad hoc* creada para examinar la situación chilena en materia de derechos humanos.

Cuando en las Cortes había concluido su exposición el austríaco Cznesetz (Presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo), y con la intención de cerrar el «coloquio», el Presidente de las Cortes, señor Hernández Gil, aludiendo a la previa intervención del diputado catalán, señor Cañellas, que había centrado su corta intervención precisamente en la obra del Consejo en materia de Derechos humanos, afirmó rotundamente que era de esperar que el Gobierno español ratificase todos los Protocolos y se emplazase en la línea más progresiva (la que el parlamentario austríaco había tenido en cuenta al señalar la práctica, auténticamente revolucionaria, del Tribunal Europeo, dando una interpretación a su Reglamento que permite una intervención de las mismas personas lesionadas. Y esto lo decía el señor Hernández Gil después de haberse producido esa abstención de la delegación española ante la Tercera Comisión. La línea marcada por el ilustre profesor español se hacía reposar en nuestra tradición jurídica y política, al menos así se hizo ver.

En las sesiones de trabajo y en los Plenos de ambas Cámaras esa atención obsesivamente sectorial había dominado. El señor Cañellas (sesión del Congreso de 16 de noviembre (Boletín núm. 31, pág. 1149) se expresaría en estos términos: «Nosotros, en este momento en que estamos intentando construir la democracia en nuestro país y nos estamos dando una Constitución democrática, hemos de ver que en esta Constitución se tiene que admitir el principio de garantía de los Derechos humanos. Es decir, para nosotros era importante —lo decíamos ayer por la tarde (en la Comisión) que el Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo pueda ser garantía de los Derechos humanos en España». Cañellas hacía suya una tesis comúnmente compartida por todos los parlamentarios. Mi óptica ha sido parcialmente distinta.

Yo he reconocido, cómo no, el carácter esencial que tiene en el Consejo de Eu-

ropa el capítulo de los Derechos humanos. Lo que sucede es que yo lo he integrado en esa noción más amplia de la Comunidad Democrática Europea. Por otra parte, yo he intentado, arrancando de los Derechos humanos, profundizar en una visión de la Democracia, o lo que algunos prefieren (entre nosotros, sin ir más lejos, el profesor Aranguren) definir como **Nueva Democracia**. Yo la contemplo en función de la teorización que Lefévre ha hecho de la «**vida cotidiana**». Y es en este sentido como me pronuncié en mi intervención ante el Senado. No intentaba, en modo alguno, menospreciar ese plano de los Derechos humanos; lo que he pretendido es destacar toda su potencialidad y sus condicionamientos. El condicionamiento viene dado por el progreso del Consejo de Europa en la Democracia. Esto implica desarrollar en todas sus vertientes la filosofía y la «praxis» de los Derechos humanos. Extender el campo de acción de los Derechos humanos para que informe toda esa «**vida cotidiana**». Democratización de la Sociedad internacional europea y creación de una nueva forma de Democracia en los Estados miembros.

Mi campo de acción está ya fijado. Se trata de «destacar» en el mismo Estatuto de Londres las «notas específicas», aquello que le define y diferencia de otras organizaciones internacionales universales y regionales del Occidente. Hay que analizar los **campos de acción** del Consejo para registrar aquellas zonas que se ven inspiradas y dinamizadas por esa «praxis» de la libertad.

Las **notas específicas** de una Organización internacional tienen que encontrarse registradas en la determinación de sus objetivos, de sus propósitos, de sus postulados; y, también, hay que detectarlos tanto en su composición como en sus funciones y en su esquema institucional. Mas, sistemáticamente expuesto, tendríamos estos bloques: objetivos y fines por un lado; postulados y principios por otra parte; medios y funciones como cuerpo instrumental; composición e instituciones como dualidad personal de la Organización.

En el Consejo de Europa el «centro de gravedad» está situado en el Preámbulo y en el artículo 1, sirviendo de secuencia y afirmación a lo que se declara en el artículo tercero.

El valor y alcance de los Preámbulos es un tema clásico en la literatura constitucional, y de ella ha trascendido a la especialmente consagrada a las Organizaciones internacionales (tópico es el tema en la doctrina de Naciones Unidas). ¿Qué es lo que aporta de peculiar el Preámbulo del Estatuto de Londres? Esta es una pregunta obligada. Entre las muy diversas y valiosas respuestas hay que citar la dada por A. H. Robertson («The Council of Europe, 2.º ed. Londres, 1961). Hay cuatro párrafos en el Preámbulo; los cuatro tienen ciertamente valor y están debidamente trabados. **«Convencidos de que la consolidación de la paz, basada en la justicia y la cooperación internacional, es de interés vital para la preservación de la sociedad humana y de la civilización»**. Esa referencia a la paz es explicable, pues viene a ser nota constitutiva de toda moderna Organización internacional y queda justificada por el nexo existente entre la evolución de las Organizaciones internacionales y lo que ha venido siendo calificado como **pacifismo positivo**. Ya resulta más particular la alusión a la justicia y a la cooperación internacional. Y avanzamos aún más al hablar de preservación de la sociedad humana y de la

civilización. Es aquí donde empezamos a situar el emplazamiento democrático del Consejo de Europa. Al buscar su última justificación en la sociedad humana y en la civilización.

El segundo párrafo resulta más individualizador: **«Reafirmando su adhesión a los valores espirituales y morales que son patrimonio común de sus pueblos y la verdadera fuente de la libertad individual, la libertad política y el imperio del derecho, principios sobre los que se funda toda auténtica democracia»**. Primer eslabón es la adhesión a unos valores espirituales y morales considerados como patrimonio común de esos pueblos (la idea del **«patrimonio común»** se reitera en el primer apartado del artículo primero). ¿Qué representa, y cómo actúa ese patrimonio común? Supone, nada menos, que el principio de legitimación de esta Organización. Pues la legitimación viene dada en cuanto de ese patrimonio común, de esa tradición, se hace descansar el tríptico determinante de la legitimidad: libertad individual, libertad política y el imperio del derecho. Y es, en esos principios, en esos solos Principios, en los que es legítimo hacer reposar la auténtica democracia. Subrayamos lo de **auténtica democracia**.

El tercer párrafo constituye lo que en lenguaje paulino llamaríamos la parte práctica. **«Persuadidos de que para salvaguardar y hacer que se realice progresivamente este ideal y en interés del progreso social y económico, se impone una unión más estrecha entre todos los países europeos animados de los mismos sentimientos»**. ¿Qué representan estas afirmaciones? La defensa, o salvaguardia de ese ideal, es tanto como la supervivencia y continuidad de una legitimidad en que se apoya la identidad de una comunidad de pueblos. Tratándose de una comunidad, de una formación social humana, la defensa implica ante todo un ininterrumpido proceso de integración, una lucha incesante contra la desmembración. Esto requiere dos cosas: un caminar, un progresar incesante, y una solidaridad que se refleja en una unión operativa, que es la que hace más viva y auténtica la solidaridad sentida. Hay que dar entrada al mundo de los intereses; mundo que significa una encarnación existencial en todo cuerpo político. El mundo de los intereses está presente al hablar del progreso social y económico. Y precisamente en el orden marcado: social, y después, o a su servicio, lo económico. Estamos ante una filosofía primariamente política; un poco como forma de «realización» suya está la filosofía social, y al servicio y a su consagración positiva, hay que emplazar lo económico. Esta misma dosificación ha sido propuesta, entre otros, por Mónaco, al explicar el sector del Tratado de Roma creando la CEE, que resulta afín a este Preámbulo... Y al final del Preámbulo, la declaración constitutiva por la que se procede a determinar la creación de una Organización.

Robertson analiza este Preámbulo, y lo compara con textos como la Carta de la ONU, el Tratado de Bruselas de 1948 y el Tratado del Atlántico Norte. Estos textos precursores van acumulando elementos que encontramos en el Estatuto de Londres. ¿Qué es lo específico, entonces, del Estatuto? Asumir el progreso que supone el Tratado de Bruselas y el Tratado del Atlántico Norte al recoger como esencial la noción de libertad política y la primacía de la ley; y hacer de ella la justificación del proceso de más «estrecha unión», más «estrecha asociación». Es una filosofía de la integración de lo que se trata. Y como filosofía de la integra-

ción (en un sentido distinto al que opera en el empeño regionalista americano de la ALALC) reposa, o se afirma en la forma de plantearse el problema de la «composición»; o lo que es igual a delinear el régimen de la **admisión** y de la **expulsión**. El artículo tercero determina el régimen básico al que se ajusta el proceso de admisión, de integración. En este proceso hace su especial concreción el sistema de los derechos humanos, o séase, la filosofía política de la Organización: su régimen de libertades y de primacía del Derecho. Cuando ese régimen, esa filosofía, que es la que crea una comunidad política y jurídica de esta parte de Europa, se siente vulnerada, está ausente, entonces la «comunicación» desaparece. Aquí lo comunitario tiene raíces y explicaciones en la noción de la Comunidad internacional de Savigny; y, un poco más atrás en el tiempo, en la de Francisco de Suárez. Nada de extraño tiene que Robertson, al explicar los factores que constituyen esa «tradición», haga una enumeración que está ya presente en Savigny: antigüedad clásica, cristianismo, germanismo, etc...

Descendamos ahora un poco. Vamos a dirigir nuestra atención al mundo de las realizaciones, de las «áreas» de operatividad. De lo que un cultivador del Derecho internacional privado puede denominar «campo de aplicación». En nuestro supuesto aludimos a las zonas en las que actuará el Consejo de Europa. Vienen señaladas en el párrafo segundo del artículo primero: campos económico, social, cultural, científico, jurídico y administrativo, **«así como la salvaguardia y la mayor efectividad de los derechos humanos y las libertades fundamentales»**. Dice Robertson (pág. 14) que se perciben dos omisiones: la esfera de la política y la cuestión militar.

¿Alcance de esas omisiones?, ¿relevancia que tiene en el apartado la referencia de los Derechos humanos y libertades fundamentales? Son dos preguntas «intencionadas». De los Derechos humanos y libertades fundamentales se hace tanto una base como una realización. Resulta la línea de partida en la acción desarrollada en esos «campos»; es también la inspiración política que anima esa realización. Los Derechos humanos y las libertades las tenemos que contemplar no «aisladamente», sino insertas y realizándose precisamente en esas «áreas». Esto es lo que nos permite decir que superando la salvaguardia situamos la mayor efectividad, es decir, la auténtica realización de esas libertades y de implantación de esos derechos.

El alcance de la doble omisión es relativo, casi táctico. Lejos de estar ausente lo político, sucede lo opuesto. Lo político es omnipresente. Y no lo es, simplemente, por la acción de ese Comité Político al que alude el mismo Robertson (pág. 15); lo es por todo el entramado del Consejo y por su autoafirmación como Institución esencialmente política e ideológica. Es el «tratamiento» desde la Política de todos esos «campos» citados lo que constituye el dato personal, la marca original del Consejo de Europa. Otras Organizaciones abordan con mayor especificación lo económico, social, cultural, etc. Lo típico del Consejo es el «cómo» y el «para qué» se abordan esos «campos». El Consejo de Europa intenta ser el «**indirizzo** político» en el proceso de integración europea.

¿Omisión de lo militar? Dice Robertson que hay que valorar el Consejo de Europa recordando su momento histórico, «sus circunstancias» (pág. 13). La línea

de partida está en la inicial hostilidad a todo lo que pudiera recordarnos el que se creía nocivo y fenecido «sistema de alianzas». La ONU, la Seguridad Colectiva se justificaba precisamente por su condición de «antítesis» de la tesis aliancista. Sabemos cómo paulatinamente se deteriora la imagen. Tratado de Bruselas y Pacto del Atlántico Norte son manifestaciones claras de este deterioro. ¿Había que cargar aún más la nota, introduciendo lo militar en el Consejo de Europa? Se intentará llegar a esa línea... pero será necesario tiempo, justificación y elegir otros cauces. Lo que no es lícito es decir que lo militar está totalmente excluido. Sorensen («The Council of Europe». R. des C. vol. 81, pág. 133 y sigs.) nos habla de «**aspectos políticos del problema de la defensa**», y, para ser más preciso, hace alusión al «Rapport» de la Asamblea (1950) en relación con la guerra de Corea. En modo alguno es exacto dar como total esa omisión. De muy diversos medios se ha servido el Consejo, y especialmente la Asamblea, para destacar esos «aspectos políticos de la defensa». Ha sido una línea seguida en la periódica reflexión sobre el «estado o situación política», al igual que para verificar la «misión» del Consejo. Por esto el Consejo observa los «aspectos militares» de las periódicas crisis internacionales; como es, respondiendo a esa línea de argumentación, donde se sitúa la preocupación del Consejo por la efectiva coordinación con la NATO, por el problema del Desarme, de la distensión, etc.

Y ahora encaminémonos al amplio «campo» de la vida cotidiana. Esta expresión la utilicé yo en mi intervención en el Pleno del Senado al discutirse la adhesión de España al Consejo de Europa. Igual concepto, o caracterización había utilizado años antes un buen especialista francés del tema. Estoy aludiendo al profesor A. Ch. Kiss. Este autor, en un artículo publicado en 1967 (**Le Conseil de L'Europe et les suites données par les États Membres aux textes adoptés par ses organes**, AFDI, 1967, pág. 548), habla en estos precisos términos: «Le rôle d'un législateur européen s'intéressant de très près à des problèmes concrets de la vie quotidienne.»

Un modo de comprobar esta consagración del Consejo de Europa a los problemas de la «vida cotidiana» consiste en pasar revista a las múltiples convenciones, acuerdos internacionales, etc., aprobados bajo los auspicios de esta Institución. Fácilmente se observa el amplio espectro de cuestiones que abarca y que me ha permitido escribir en una colaboración periodística de la «tridimensionalidad del Consejo», puesto que incide en la vida doméstica de los Estados miembros, en las relaciones intraeuropeas y en la presencia de la Europa Democrática en el mundo. Yo aquí me propongo seguir otro procedimiento. Voy a seleccionar una serie de textos procedentes principalmente de la Asamblea (Recomendaciones, Resoluciones...) para verificar esa proyección del Consejo en la **vida diaria de los europeos**.

Comenzaremos aludiendo a la **Recomendación 683** (aprobada el 23 de octubre de 1972) **relativa a los efectos a dar a las conclusiones de la Conferencia parlamentaria sobre los derechos del Hombre** (Viena, 18-20 de octubre de 1972). Se recuerda en esta Recomendación, que el Consejo no se limita a la salvaguardia de los Derechos del Hombre, sino, y al mismo tiempo, se consagra a su desarrollo (núm. 4). En esta Recomendación (núm. 6) se «**recuerda que la construcción europea no puede ser durable de no estar fundada en el respeto de la persona humana y si no aspira a asegurar la garantía cada día más completa de sus derechos funda-**

mentales». Sobre estos supuestos, la Recomendación propone un programa a medio término de acuerdo a esta sistematización: A. **Derechos del hombre que deben ser protegidos** (protocolos adicionales sobre derecho de objeción de conciencia, asilo; posible derecho del hombre al medio ambiente, a un entorno decente; protección frente a toda discriminación en materia de empleo, vivienda, etc.). B. **Personas a proteger**. Aquí se incluye a niños, mujeres, detenidos, periodistas, etc. C. **Protección y desarrollo de los Derechos humanos en general**. Es un intento de institucionalización del proceso de garantía y de desarrollo, con la inclusión de una ordenación del derecho de petición, creación de grupos de trabajo, posible tratamiento de los disminuidos físicos, etc. D. **Posible abuso de los derechos humanos**. Se apunta la conveniencia de elaborar un texto especial.

La anterior Recomendación nos suministra un argumento en favor de mi interpretación en cuanto a la inserción del tema de los Derechos humanos en un contexto global y democrático. Ahora me apoyaré en otro documento en el que, en este caso el Comité de Ministros, se marca el futuro «role» del Consejo de Europa (**Resolución 74/4**, adoptada el 24 de enero de 1974). Esta Resolución, al referirse a los «**dominios de actividad, estructuras y métodos de trabajo**», dice lo que sigue: «**la salvaguardia y el desarrollo de los derechos del hombre y de sus libertades fundamentales; los problemas sociales y socioeconómicos, como las cuestiones relativas a los trabajadores migrantes; la cooperación en el ámbito de la educación y de la cultura; las cuestiones relativas a la juventud; la protección y la promoción de la salud pública; la protección de la naturaleza y la gestión de los recursos naturales; el medio ambiente y la organización del territorio; los poderes locales; las cuestiones relacionadas con la cooperación regional y municipal; la cooperación en el campo del Derecho, comprendida la armonización de las legislaciones y de las prácticas nacionales en los sectores jurídicos específicos, la prevención de los crímenes y el tratamiento de los delincuentes...**». Es un texto bien elocuente a efectos de lo que intento probar.

En el proceso histórico el **tratamiento del extranjero** ha constituido un capítulo especial para valorar el progreso humano, el grado de liberalización y humanización alcanzado en las relaciones internacionales. La Humanidad se sintió frustrada al comprobar después de 1919, y aún más después de 1945, que la tendencia a un tratamiento igual del extranjero y el nacional había quedado no sólo frenada, sino, inclusive, rechazada. El Consejo de Europa se ha preocupado, igualmente, del «**extranjero**». La **Recomendación 769** (aprobada el 3 de octubre de 1975) está dictada teniendo en cuenta el «**estatuto jurídico de los extranjeros**». En ella se recomienda elaborar una convención europea que se inspire en los principios que se hacen figurar en el anexo, y se declara que es considerado como deseable la más grande uniformidad posible entre las leyes y reglamentos aplicables a los extranjeros. Una mención especial se hace de los emigrantes y de los refugiados. La generosidad de la empresa queda reflejada en el anexo. Entre los derechos que se incluyen figura el régimen de la libre circulación, derecho de residencia, documento de identidad, estatuto del trabajador extranjero, carta de residencia, severa reglamentación de la expulsión (en principio excluida).

El **Refugiado** es una categoría especial. Conocida de siempre, ha tenido después

de 1919 una resonancia enorme, y es una prueba de la **dureza** de los tiempos. Ya en un texto precedente se advirtió el «papel» específico que en el trato humano se otorga al refugiado. Ahora me limito a indicar algunos textos en los que específicamente se aborda el problema. La **Recomendación 564** (aprobada el 30 de septiembre de 1969) trata de la adquisición por el refugiado de la nacionalidad del país de su residencia. En igual sentido tenemos que anotar la **Resolución 416** (aprobada el 31 de septiembre de 1969). En ocasiones, al abordarse los graves problemas originados en una crisis internacional (p. ej., invasión soviética de Checoslovaquia), el Consejo incluye en sus Resoluciones una cláusula referida a los refugiados. Esto sucede con la **Resolución 420** (aprobada el 30 de septiembre de 1969), en la que, como último apartado, se dice (ap. 7.º) **«invita a sus miembros a intervenir en sus parlamentos nacionales y cerca de sus Gobiernos con el fin de que los países de Europa Occidental, y en particular los países miembros del Consejo de Europa, continúen acogiendo a los refugiados de Checoslovaquia y les concedan las condiciones de vida lo más favorables que sea posible».**

En las actuales proyectadas Cartas de Derechos del Hombre se hace figurar en lugar preferente la *problemática de la juventud, del disminuido físico, de la mujer, etc.* La Asamblea se ha preocupado también de todas estas cuestiones. Indicaré algún texto. La **Recomendación 592** (aprobada el 26 de enero de 1970) **«relativa a los problemas de la juventud en Europa»** constituye todo un diagnóstico. Recordando la precedente **Recomendación 531** (1968) sobre la crisis actual de la sociedad europea, se individualiza la **«malaise étudiant»** y se señalan todos sus planos, arrancando del político. Me detendré en algún apartado significativo. El número 5 dice, más o menos, **«Convencida, en consecuencia, que lo que se ha venido en denominar problemas de la juventud constituyen, en último término, un problema global, el de la reforma de la sociedad ».** El número 10 dice: **«Sería deseable organizar en el marco del Consejo de Europa una confrontación europea interdisciplinaria sobre los problemas de la sociedad europea vistos en el contexto de la juventud...».** De forma análoga puede emplazarse la preocupación por rebajar la mayoría de edad. La **Recomendación 550** (adoptada el 30 de enero de 1969) **«relativa a la edad de la plena capacidad jurídica».** Se dice, entre otras cosas, **«se estima reducir, todo lo posible, las diferencias entre los países europeos en lo que concierne a la edad de la mayoría»** (núm. 3); **«convencida que es deseable efectuar, en el marco del Consejo de Europa, un estudio profundo sobre la edad de la mayoría y las cuestiones conexas como son el derecho al voto, la edad núbil (núm. 5). Procede a recomendar al Comité Europeo de Cooperación jurídica que estudie la cuestión...».**

La condición jurídica de la mujer casada se ha abordado, entre otros, en su concreto aspecto de la nacionalidad. La **Recomendación 696** (aprobada el 24 de enero de 1973) **«relativa a ciertos aspectos de la adquisición de la nacionalidad»** procede, partiendo de la Carta de Roma, y conforme a la Convención de la ONU, de 20 de febrero de 1957, a tratar de reducir los supuestos de pluralidad de nacionalidades, y concretamente (núm. 8), declara **«las cuestiones de nacionalidad suscitadas por los matrimonios entre personas de nacionalidad diferente exigen ser resueltas y que las legislaciones en la materia pueden ser mejoradas».** La Resolu-

ción 606 (aprobada el 9 de octubre de 1975) «**relativa a los derechos y a la situación política de la mujer**», parte del hecho de haber proclamado el año 1975 «**año internacional de la mujer**», y recuerda la **Recomendación 741** (situación jurídica de la mujer) y **751** (situación y responsabilidad de los padres en la familia moderna y misión de la Sociedad en este terreno). No me sustraigo a la tentación de reproducir íntegro este apartado (que es el tercero): «**Considerando que la solución de los problemas que afectan a las mujeres interesa a la sociedad en su totalidad, y que la liberación de la mujer es verdaderamente la liberación de todos...**». En el número 4 se nos dice «**Que motivos no propiamente de orden jurídico, como son los modos de pensamiento tradicional y las estructuras socioeconómicas existentes, constituyen aún obstáculos a que las mujeres ocupen en el seno de los órganos políticos, comprendiendo a los parlamentos nacionales, un número de puestos que corresponda a su importancia numérica en la sociedad...**». Y terminará refiriéndome al número 5, que dice: «**Convencida de que una participación aumentada de las mujeres en la vida política a todos los niveles permitirá ciertamente a los responsables políticos de los dos sexos una comprensión más profunda y más objetiva de todos los problemas a los que debe hacer frente la sociedad democrática moderna...**». Se advierte de nuevo la «**Reconducción**» de los problemas a la cuestión clave: **la construcción de una sociedad democrática moderna.**

Una de las concreciones más significativas de los Derechos humanos, de la concepción misma de la democracia, se ha creído encontrar en «**Tiempos Modernos**» en la regulación jurídica de determinadas formas del trabajo humano. Estoy pensando en el agricultor y en el pescador. El laboralista, el constitucionalista, etc., conocen de sobra la razón de este significado. Los estudiosos de la OIT también recordarán lo que ha supuesto en sus trabajos el problema del hombre del mar y del régimen del campo, del «**status**» del trabajador agrícola. También la Asamblea del Consejo de Europa se ha «**asomado**» a estas cuestiones.

La **Recomendación 577** (aprobada el 23 de enero de 1970) «**relativa a una Carta de la agricultura europea**» afirma en su número 5: «**Se estima que toda política agrícola que aspire a una reforma de las estructuras agrarias e imponga a numerosos cultivadores el abandono de la profesión agrícola, debe ser acompañada de medidas que garanticen a los interesados condiciones de vida decentes en nuevo cuadro de vida...**». Nada menos que se ha incidido en el tema de los «**cambios de estructuras agrarias**», o séase, en uno de los puntos neurálgicos de la transformación de la actual sociedad, haciendo posible una adecuada conjunción de la «**ciudad**» y del «**campo**» (muy en la línea de la temática repetida de Lefèbvre, y a la que yo aludí en el Pleno de las Cortes, después de la brillante intervención del Presidente del Parlamento Europeo, el Italiano Colombo). Tema, éste, que resulta esencial en el entramado social de las Comunidades Europeas, pues afecta a su política social, al igual que a la política regional. Y en este contexto se incluye en la Recomendación un **Proyecto de Estatuto del Agricultor Europeo**: un Proyecto de 13 artículos, que bien merece el título de Carta que se le confiere.

¿De qué modo se concibe este Proyecto de estatuto del agricultor europeo? La respuesta se inicia ya en el número 2.º, cuando se dice: «**Considerando que una**

mejora en las condiciones de vida de los productores agrícolas, por medio de la implantación de medidas apropiadas, puede contribuir al progreso social de Europa». Lo que se persigue es ese progreso social de Europa. Y ¿en qué términos se aprecia ese progreso social? El número 3.º vincula este Proyecto a la Carta Social (Turín, 1961): estamos en el campo de los Derechos humanos. En relación con la Carta Social, este Proyecto «se dirige a lograr la protección social, comprendiendo en la misma la elevación del nivel de vida y la promoción del bienestar de todas las poblaciones, tanto rurales como urbanas».

Y si pasamos del Preámbulo a la parte dispositiva, comprobamos esta insistencia en los Derechos humanos, en un planteamiento en la libertad y dignidad. El artículo 2 y 3 están pensados en razones de seguridad social. Con el artículo 5 se introduce la preocupación por la política de empleo, que tiene aquí una enorme significación. A su servicio se establece una acción de «**equipamiento**» y de «**formación profesional**» (arts. 8 y 9). Con el artículo se «apuesta» por una política de cooperación y se arbitran elementos para lograr un amplio abanico de formas cooperativas (esas formas en las que en sus postrimerías Lenin depositaba tantas esperanzas). El artículo 11 destaca la importancia que en una política de transformación de estructuras agrícolas tiene el problema de la condición de la mujer campesina. Aquí se llega a abordar, nada menos, que el mismo tema de las «guarderías».

La Asamblea del Consejo se ha sentido atraída por el tema de Pesca. Una serie de Recomendaciones, Resoluciones, etc., jalonan esa atención. Tenemos en 1963 (texto de 23 de septiembre) la **Resolución 263 «relativa a las pesquerías europeas»**. En esta Resolución se toma nota de la iniciativa tomada por la Gran Bretaña, que se proponía organizar, en el otoño de 1963, una conferencia de países de Europa Occidental consagrada al examen de los problemas de pesquerías: De allí arrancaríamos el que habría de ser Tratado de Londres, que es texto base para comprender lo que, andando el tiempo, no mucho, ha de constituir el esquema del régimen de los «**espacios marítimos comunitarios europeos**». En esta línea, y avanzando un poco en el calendario, tenemos la **Recomendación 570** (aprobada el 2 de octubre de 1969) «**relativa a las políticas de pesca en Europa**». No me propongo ahora analizar estas políticas. Sólo quiero «entresacar» la dimensión humana. Aquí, esta dimensión se registra en estos planos: formación técnica y profesional del pescador (núms. 7 y 8); condiciones de trabajo (núm. 10); régimen de trabajo (salarios, socorros, etc...). En este texto vemos de qué modo un problema, inicialmente económico y técnico (agotamiento de recursos pesqueros, medidas de conservación, etc.), adquiere una dimensión humana y se personaliza.

Los especialistas de todo orden, no sólo aquellos que han divulgado la ciencia prospectiva, destacan, entre los grandes peligros que acechan a la Humanidad, los que se derivan de la revolución demográfica y la inestabilidad de una coexistencia nuclear. El ritmo alocado de crecimiento de la población nos lleva al problema de la alimentación. El hambre, o seáse, la distinción entre pueblos alimentados, ricos, y pueblos desnutridos y pobres se convierte en un factor constitutivo del «medio internacional», de la vida internacional, como ha dicho Merle. La Asamblea de Estrasburgo se ha interesado de estas cuestiones. Aludiré a dos **Recomendaciones**:

son la **361** (aprobada el 10 de mayo de 1963) y la **381** (de fecha 16 de enero de 1964). En la primera, la Asamblea se interesa por los problemas alimenticios a escala mundial. Lo plantea, no como cuestión de caridad (se trata de constituir un gran Fondo). En la segunda Recomendación estamos ante un esbozo de una **«política de la población»**. Los problemas demográficos se contemplan en todas sus dimensiones: los de orden político, económico, social y cultural... Es una manera de colaborar en la superación de un viejo humanismo sentimental, metafísico, para llegar a un humanismo auténtico, operativo.

Si algún estudioso nos recuerda la actitud de ciertos alemanes que dijeron, más o menos, que había que juzgar al hombre por lo que come, es acaso más cierto que hay que juzgar a las civilizaciones y a los pueblos por el modo de divertirse, por sus formas de creación artística, etc. Aquí establecemos contacto con aquella sugerencia de Ortega sobre el origen deportivo del Estado, de la Política, etc. Hoy estamos ya casi empachados de escritos sobre una **«civilización del ocio»** y del tiempo libre. Veremos, para concluir esta primera aproximación de un internacionalista parlamentario español al Consejo de Europa (especialmente a su Asamblea), un texto muy significativo en esta perspectiva: el tiempo libre.

El 24 de abril de 1964 la Asamblea aprobaba la **Recomendación 393, «relativa al problema del tiempo libre»**. La lectura del apartado primero nos sitúa perfectamente: **«Considerando que la civilización moderna puede, en cierto sentido, ser calificada de "civilización del tiempo libre", esto que en otras épocas quedaba asociado a la idea del privilegio es hoy patrimonio común de las masas»**. En el número dos se eleva y profundiza la reflexión... **«uno de los problemas más importantes del futuro del hombre es el saber cómo esta civilización puede favorecer en cada individuo la realización de un equilibrio óptimo libremente elegido entre la necesidad de reposo, la diversión y la participación en la vida social y cultural...»**. Con el número tercero nos encontramos, una vez más, en este terreno de la realización de una auténtica Democracia, que es donde yo he querido situar mi interpretación del Consejo de Europa. Dice el mencionado número: **«Considerando que la promoción del ocio en las masas plantea, de hecho, un problema de desarrollo cultural y se vincula estrechamente con la democratización de la cultura...»**. Democratización de todos los planos en que se realiza un hombre y se hace histórica una Comunidad. Este es el gran reto al que responde el Consejo de Europa.

Podría ampliar, acaso fuese necesario hacerlo, este horizonte, este pequeño **«escenario»** en que he colocado los textos elegidos, y pasar a contemplar otros **«cuadros»**, no menos actuales y graves. La Asamblea se ha ocupado de muchos de ellos. Recuerdo, de inmediato, su preocupación por la delincuencia, por el terrorismo en todas sus formas, por la piratería aérea, por la tortura, por las multinacionales, etc. En todos ellos hay una amenaza a la Democracia; en todos ellos existe, también, una respuesta: la única válida y digna en el hombre, que es realizar la Democracia. De momento he dejado introducido el tema. En futuras colaboraciones iré analizando otras dimensiones del Consejo de Europa. Acaso el orden más adecuado, y que ahora señalo como hipótesis de trabajo, pueda ser éste: Acción parlamentaria y democracia Internacional; política regional; acción y

presencia de la Europa democrática en el mundo (política internacional y política cultural).

Lo que aquí he buscado no es otra cosa que ese «**espíritu**» de Europa, un «**espíritu**» que puede recordar un tanto aquel «**espíritu del derecho romano**» de que escribiera Ihering; pero en el que indudablemente podemos, igualmente, encontrar el que animara y justificara el «**milagro y la eterna juventud del griego**»; y el que, andando más tiempo, «**caldeara**» el alma apasionada de Paulo hablando a los Corintios y acercando el Evangelio a la Tierra y al pecador...

Madrid, diciembre de 1977.