

¿Crisis en la Unión Europea?

Miguel Martínez*

Profesor / investigador
Facultad de Finanzas, Gobierno
y Relaciones Internacionales
Es miembro del Grupo Europa

correo electrónico:
miguel.martinez@uexternado.edu.co

INTRODUCCIÓN

Durante el proceso de integración europeo ha habido momentos en que la integración ha avanzado a un ritmo muy rápido y otros en los que ha avanzado más lento o simplemente se ha estancado. Cuando el proceso comenzó en los años cincuenta, los seis estados miembros tenían los objetivos bastante claros y la coyuntura internacional les permitió avanzar muy deprisa en materia de integración económica, sin embargo, en la siguiente década, ya se empezaron a vislumbrar los problemas que una integración también a nivel político conlleva, ya que Francia llegó incluso a dejar su puesto en el Consejo de Ministros durante nueve meses.

La coyuntura internacional de la década de los setenta también provocó una cierta parálisis en el proceso de integración, pues Europa no quedó exenta de la

crisis internacional del petróleo y del sistema monetario; los periodistas de aquella época incluso hablaron de “esclerosis” en el proceso de integración. Por el contrario, con las ampliaciones de los años ochenta y el relanzamiento del mercado interior, los estados de la Comunidad Europea volvieron a encontrar los objetivos comunes que siempre les han hecho ir hacia delante y consiguieron poner en marcha la Unión Económica y Monetaria así como firmar el Tratado de la Unión Europea, el cual significó un importante punto de inflexión en el proceso de integración.

A partir de esta fecha, los acontecimientos internacionales y la nueva configuración del sistema internacional han obligado a la UE a empezar a jugar un importante papel en la escena internacional fuera del marco de influencia de Estados Unidos, ya que a partir de la caída del Muro de Berlín hay intereses europeos que

* Fecha de entrega, 29 de agosto de 2005. Fecha de aceptación, 14 de septiembre de 2005.

no coinciden con los norteamericanos, por lo que la UE ha de ser capaz de afrontarlos de manera conjunta.

Es aquí donde ya es cada vez más difícil hacer coincidir intereses entre los miembros de la UE, hoy 25 y mañana 27 o 29. La dificultad nace del hecho de que el mercado interior y la zona Euro, con todos sus defectos, son una realidad y los medios económicos para avanzar hacia una unión política ya están agotados, es decir, el grado de consolidación económica en el continente es suficientemente fuerte y ya sólo cabe avanzar en materia de unión política, tarea esta mucho más complicada, pues los intereses en este campo no son tan convergentes como en el económico.

La UE se enfrenta en esta entrada de siglo a la ampliación más numerosa de su historia sumando casi cien millones más de ciudadanos europeos y casi el doble de estados; el déficit democrático es cada vez más complicado de superar debido a que cuanto mayor es la integración económica, más hay que avanzar en la política, lo cual hace más complejo el proceso de integración. Para resolver temas como éste, se redactó un texto de naturaleza constitucional el cual está en proceso de ratificación por parte de los estados miembros, pero que parece que no todos están dispuestos a ratificar; por otro lado, está en proceso de discusión el presupuesto de la UE para el período 2007–2013, controvertido porque dos de las más importan-

tes potencias del continente no se ponen de acuerdo (Francia y Gran Bretaña); la nueva oleada de atentados terroristas en Londres hacen pensar que la UE no tiene una política de seguridad coherente y eficaz para afrontar a este nuevo enemigo internacional...

Como se puede apreciar, los desafíos a los que se enfrenta la UE ya no son exclusivamente de carácter económico y como se decía antes ya no se pueden utilizar los avances económicos como medio para superar esta clase de desafíos que dependen más de la voluntad política de los estados y también de la capacidad de involucrar a los ciudadanos en el proceso, pues van a ser ellos los que hagan posible que siga adelante, a no ser que se siga con la fórmula con la que se comenzó a llevar a cabo el proceso desde arriba y sin contar con la ciudadanía.

Por tanto, en este artículo se pretenden analizar estos desafíos con el fin de apreciar si la UE se enfrenta a una verdadera crisis o simplemente atraviesa por una etapa de estancamiento coyuntural del proceso, el cual se ha caracterizado siempre por ser irreversible.

LA SUPERACIÓN DEL DÉFICIT DEMOCRÁTICO A TRAVÉS DE LA CIUDADANÍA

El problema del déficit democrático tiene varias vertientes: según Antonio López Pina¹ el déficit democrático consiste en el

¹ López Pina, Antonio. Europa, un proyecto irrenunciable, Madrid, Dykinson S. L., 2004.

hecho de que los gobernantes, él los llama *señores de los Tratados*, representan el interés nacional-privado “que poco tiene que ver con el *bien común*”, señalando además que los cuatro últimos tratados suponen un *despotismo neoliberal* con el que hay que acabar para devolver Europa a los ciudadanos; Carlos Taibo² señala que “Si la Unión Europea pidiese la entrada en la propia Unión Europea, su candidatura se toparía, en materia del juego democrático, con graves problemas”. El déficit democrático para este autor reside en que no hay suficientes instituciones que sean elegidas por el pueblo, sólo el Parlamento europeo, el cual posee unas competencias bastante reducidas, y las decisiones importantes en la UE las siguen tomando los gobiernos de los estados miembros, lo cual hace que no haya un verdadero control democrático sobre aquellos que realmente toman las decisiones³. Estos dos argumentos tienen que ver con la importancia suprema que se le otorga al mercado y con la falta de control político de las instituciones europeas en el proceso de integración, sin embargo, en esta ocasión vale la pena centrarse en la vertiente que la Cons-

titución Europea pretende resolver y es aquella que intenta que los ciudadanos se sientan identificados con el proceso de integración y, por supuesto, con el texto de referencia que se pretende ratificar, puesto que el alejamiento de las instituciones y del proceso de integración a lo largo de cincuenta años ha provocado que los ciudadanos no hayan tenido la oportunidad de sentirse representados e involucrados en dicho proceso.

Bien es sabido que el hecho de ser ciudadano europeo otorga una serie de derechos que están enumerados desde el Tratado de Maastricht y se han ido ampliando hasta el último tratado que está en la actualidad en vigor, el de Niza⁴. Sin embargo, no basta con que esos derechos queden enumerados en los tratados, sino que hay que promoverlos para que los ciudadanos hagan uso de los mismos y así se puedan sentir identificados con el proyecto de construcción europeo, en el que nunca han participado de manera directa y del que poco se han beneficiado sino de manera indirecta a través del desarrollo económico de los estados miembros.

El proceso de integración estaba pen-

² Taibo, Carlos. No es lo que nos cuentan, Barcelona, Ediciones B Grupo Zeta, 2004.

³ Hay que recordar que el Parlamento europeo únicamente tiene control sobre la Comisión, la cual forma parte del proceso decisorio en la fase de tomar la iniciativa.

⁴ El ciudadano europeo posee el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento europeo y en las elecciones municipales del Estado en el que resida, el derecho de circular y residir libremente en el territorio de los estados miembros y el de acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que son nacionales, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. En la Constitución europea se amplía a un derecho más que es el de formular peticiones al Parlamento europeo.

sado desde el principio de manera que se utilizara la integración económica como medio, a través de la integración sectorial con base en la teoría funcionalista, para alcanzar una integración política. Hay que aceptar que ese método ha resultado efectivo, pero ahora hay que afrontar la realidad y dar el paso definitivo hacia lo que sería esa palabra que nadie quiere pronunciar: una federación.

La ciudadanía europea es un concepto fundamental para superar este déficit democrático que se acrecienta con la evolución hacia la Unión Política, pues es muy difícil convencer a los ciudadanos que sus derechos van a estar de la misma manera protegidos a nivel de la Unión. Sin embargo, hasta hoy “los derechos y deberes de los ciudadanos están más ligados a la residencia en un Estado miembro que a la Unión: no se traduce la ciudadanía en una relación entre la Unión y sus ciudadanos o en un vínculo entre los ciudadanos mismos; más bien se segmentan ciertas actividades, (...) a las que se otorga el rango de prerrogativas ciudadanas”⁵.

Está pareciendo que el hecho de ser ciudadano europeo excluye la diversidad de la que se caracteriza el continente, sin embargo, lo que se está haciendo en realidad es potenciar el concepto de nacionalidad y confundirlo con los derechos y deberes que

otorga la ciudadanía europea, los cuales están por encima de la nacionalidad que se tenga; “la gran virtud de la ciudadanía europea reside en ser compartida por ciudadanos de diversas nacionalidades”⁶. Por lo que hay que excluir cualquier confusión de nación europea y centrarse en los principios y valores de la Unión que todos los ciudadanos comparten⁷.

El Tratado constitucional trata de acercar la Unión a los ciudadanos y, sin embargo, dice que la ciudadanía europea no sustituye a la ciudadanía nacional⁸. ¿Por qué no ha de sustituirla? ¿Qué derechos tiene un francés en su país, aparte de votar en elecciones presidenciales y parlamentarias, que no tenga un alemán en Francia?

Ya no es suficiente con que los ciudadanos sean meros agentes económicos que se pueden trasladar de un Estado a otro sin restricciones en las fronteras. Las instituciones europeas deben asegurarse de que los ciudadanos sepan que se pueden y deben sentir igual que cualquier otro europeo en otro país, porque comparten una serie de valores y principios que les otorgan dicha igualdad y que tienen exactamente los mismos derechos y están protegidos por las mismas instancias europeas.

El Parlamento europeo como institución que representa a los pueblos, según

⁵ López Pina, Antonio. Ob. cit.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Artículo I-10 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

los tratados actuales, y a los ciudadanos según el texto constitucional, ya no es suficiente, pues en realidad se ha visto que los ciudadanos siguen teniendo más confianza en los parlamentos nacionales que en el europeo. Por lo que es necesario encontrar otros vínculos que hagan que los ciudadanos se sientan más cerca de la toma de decisiones en la UE. La Constitución lo intenta resolver con el llamado mecanismo de alerta temprana, dando a los ciudadanos la capacidad de iniciativa para adoptar leyes europeas y haciendo que el presidente de la Comisión sea elegido por el Parlamento. Sin embargo, no parece suficiente ya que los franceses y los holandeses le siguen echando la culpa a Europa de todos sus males votando no al referéndum para la ratificación del texto. Claro que países como España, por diversos motivos, sí se sienten cada vez más europeos y sí tienen confianza en las instituciones. Esta contradicción merece un análisis más profundo que se realizará en el siguiente punto al estudiar los resultados de los procesos de ratificación que se han llevado acabo hasta el momento.

EL LARGO CAMINO DE LA RATIFICACIÓN

El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa fue presentado

en el Consejo de Salónica en junio de 2003 y aprobado y firmado por los estados miembros, tras una serie de modificaciones, en octubre de 2004, en el mismo lugar donde se habían firmado los Tratados de Roma cuarenta y siete años antes.

El proceso de ratificación y los problemas que conlleva dicho proceso no son nuevos, ya que la ratificación de antiguos textos ya había supuesto tener que aplazar la entrada en vigor de los mismos⁹. Este Tratado, como todos los anteriores, al suponer una modificación del derecho originario, necesita, según el artículo 48 del Tratado de Niza, de la unanimidad para que entre en vigor, sin embargo, según el artículo 443.4 del Tratado constitucional, si las cuatro quintas partes lo han ratificado en la fecha límite para hacerlo, el Consejo Europeo estudiará qué se hace, es decir, no hay un “Plan B”.

Una de las diferencias claves con los anteriores procesos de ratificación es la cantidad de países que han optado hacerlo a través de consulta popular cuando en realidad únicamente dos, Irlanda y Dinamarca, están obligados a hacerlo según sus respectivas constituciones. Así, de los veinticinco países de la UE, diez (Francia, Holanda, Gran Bretaña, Luxemburgo, República Checa, Polonia, Portugal, Irlanda, Dinamarca y Suecia) van a realizar consulta popular para la ratificación del

⁹ Dinamarca dijo “no” al Tratado de Maastricht y tuvo que realizar más tarde otro referéndum que salió adelante, al igual que Irlanda realizó una consulta para la ratificación del Tratado de Niza el cual entró en vigor dos años después de haberse firmado el 26 de febrero de 2001.

Tratado constitucional. En cuanto a este primer aspecto cabe preguntarse, ¿si los representantes ya lo negociaron, aprobaron y firmaron, por qué realizan la consulta? ¿No se sienten lo suficientemente legitimados y por eso deben consultar? Si es así, ¿por qué no consultaron antes de firmarlo?

De los diez estados que han decidido realizar la consulta (no vinculante), cuatro ya la han realizado y no se puede decir que los resultados hayan sido muy esperanzadores: España y Luxemburgo fueron favorables a la ratificación, mientras que en Francia y Holanda (países fundadores) los resultados fueron en contra de dicha ratificación, y además con un margen suficientemente preocupante, sobre todo en Holanda.

EL “SÍ” DE ESPAÑA Y LUXEMBURGO

El referéndum que se produjo en España el 20 de febrero de 2005 no era en absoluto vinculante, sin embargo, ningún dirigente se arriesgaría a realizar lo contrario de lo que resulte en la consulta popular. Pero en España el “sí” estaba más que asegurado, ya que el Tratado constitucional fue elaborado durante la segunda legisla-

tura del Partido Popular, el cual estaba convencido de lo positivo del texto aunque con sus reservas en cuanto al sistema de doble mayoría que fue modificado, pues su gobierno nunca lo quiso aprobar como se planteó en un principio¹⁰ (esto también produjo que una buena parte de su electorado se abstuviera en la votación), y firmado por José Luis Rodríguez Zapatero, actual presidente de España y perteneciente al Partido Socialista Obrero Español. Es decir, los dos partidos mayoritarios hicieron campaña por el “sí” y no se produjo ninguna sorpresa al respecto, puesto que los resultados fueron lo suficientemente holgados¹¹.

Cabe realizar un análisis de los resultados en relación con quién votó, por qué votaron, cuál era el conocimiento del texto, por qué se produjo tanta abstención, ya que éste aportará varias pistas a lo que sucedió tres meses después en Francia y que se analizará más adelante.

Se produjo en España una abstención considerable aunque no sorprendente, ya que la participación fue muy similar a la de las elecciones al Parlamento europeo de junio de 2004. Sin embargo, las consultas directas suelen tener mayor participación, lo que pasa es que en este caso no

¹⁰ El texto que se presentó en junio de 2003 estipulaba que la mayoría cualificada supondría el 50% de los estados y el 60% de la población total de la UE, sin embargo, con la entrada de José Luis Rodríguez Zapatero al gobierno se negoció y, finalmente, se estableció que la mayoría cualificada estaría formada por el 55% de los estados y el 65% de la población.

¹¹ El resultado del referéndum en España dio el 76% de los votos a favor de la Constitución europea y el 17% en contra de la misma.

había nada en juego, nadie ganaba y nadie perdía, la gente no sentía que algo fuera a cambiar y, según los resultados del Eurobarómetro, los españoles votaban por Europa más que por la Constitución, debido a que son conscientes del beneficio que la UE ha traído a España¹².

Otro de los resultados que destaca el Eurobarómetro posreferéndum español es el relativo a quién fue a votar, y muestra que los jóvenes españoles fueron los que más se abstuvieron, mientras que los mayores de 55 años fueron los que más acudieron a las urnas. Se supone que en este punto cabría una reflexión importante en referencia a los objetivos de la UE, los cuales deben renovarse si desean que la juventud se identifique y continúe con el proceso. Ya no es suficiente con el objetivo de la paz para aquellos que vivieron en España la Guerra Civil o la época más dura de la dictadura franquista, hace falta que la UE responda a las necesidades de las nuevas generaciones que no conocen lo que es vivir una guerra, pero que tienen ganas de colaborar y ser solidarios con los

países más necesitados y, por tanto, que la UE tenga una voz a nivel internacional y pueda defender sus propios intereses¹³.

Cabe destacar la campaña que se realizó en España para la celebración del referéndum. El Tratado constitucional fue firmado el 29 de octubre de 2004 y el referéndum se realizó, como se dijo más arriba el 20 de febrero del siguiente año, por lo que el tiempo de campaña para el conocimiento de un texto no tan fácil, no fue suficiente y el debate no demasiado profundo¹⁴ sobre el contenido de aquél. Esto se podría tomar como que el gobierno aprovechó una buena coyuntura de su legislatura y la quiso explotar de esta manera, no obstante, hay que insistir en la idea que los españoles votaron más hacia la idea de la UE que hacia el propio texto. Otros analistas opinan que se hizo de manera tan temprana como “estrategia para marcar trayectoria y para evitar la influencia de otros debates en Europa”¹⁵.

Por último, algo que se vendió durante la campaña y que los resultados no lo reflejan de ese modo fue que España

¹² Según el Eurobarómetro el 97% de los que votaron “sí”, el 61% de los que votó “no” y el 79% y 82% de los que votaron en blanco o no votaron respectivamente, consideran que el hecho de que España esté en la UE es bueno.

¹³ Según el Eurobarómetro, el grupo que menos fue a votar fue el comprendido entre jóvenes de 18 – 24 años mientras que los que más acudieron fueron los mayores de 55. Además, de los jóvenes que fueron a votar, sólo dijeron “sí” el 55% mientras que los que dijeron “sí” mayores de 55 años fue el 84%.

¹⁴ Esta es una de las principales críticas de los detractores del texto constitucional, ya que piensan que hubo una manipulación y engaño por parte del gobierno poniendo a personajes públicos a leer artículos de la Constitución en los medios de comunicación, lo cual no generaba ningún tipo de debate. Ver Taibo, Carlos. No es lo que nos cuentan, Barcelona, Ediciones B Grupo Zeta, 2004.

¹⁵ Closa Montero, Carlos. Quo Vadis Europa? Seis opciones para una crisis constitucional, Real Instituto

diciendo “sí” iba a aumentar su influencia en el proceso de integración en general y en el proceso de ratificación en particular, aprovechando el efecto de arrastre del resultado positivo que era prácticamente seguro en España.

En Luxemburgo, la situación era más delicada por el hecho de que estaban recién salidos de la Presidencia del Consejo y los resultados de Francia y Holanda habían hecho retroceder a los demás países que iban a realizar un referéndum, tal es el caso por ejemplo de Gran Bretaña y Polonia. Sin embargo, el primer ministro de Luxemburgo Jean Claude Juncker puso su cargo en manos de sus ciudadanos y dijo que asumiría el resultado de esa manera, pero que el hecho de que dos países no hubieran ratificado o no hubieran obtenido los resultados deseables no le harían retroceder en su iniciativa y en la fecha de celebración del referéndum. Finalmente se realizó el 10 de julio de 2005 y el resultado fue positivo pese a que cada día aparecía en los medios de comunicación un menor apoyo al texto constitucional.

Luxemburgo se convirtió, por tanto, en el décimo tercer país que ratificó el Tratado y que mantuvo viva la esperanza de que este proyecto no se derrumbara por completo con los “no” francés y holandés.

LAS CAUSAS DEL “NO” EN FRANCIA

Francia ha realizado únicamente un referéndum en relación con temas europeos antes del pasado celebrado el 29 de mayo de 2005 con un resultado de 54% de votos en contra y 46% a favor de la Constitución Europea; fue el que se celebró con motivo de la entrada en vigor del Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea y el resultado fue bastante ajustado, 51% a favor y 49% en contra.

Lo primero que cabe preguntarse es ¿por qué realiza un referéndum para la ratificación de un texto que no supone realmente un giro en la UE? Muchos se dirán que es por el simple hecho de llamarlo Constitución, sin embargo, no parece razón suficiente puesto que si se lee detenidamente el texto, se puede observar que los cambios son mínimos y en ocasiones incluso muy favorables a Francia, como por ejemplo el hecho de que desaparezca la presidencia rotatoria del Consejo, pues con veinticinco países a Francia le tocaría presidir cada doce años¹⁶, y sin embargo con un presidente estable por dos años y medio elegido por el Consejo, es muy probable incluso que éste fuera francés¹⁷.

Ha habido sucesos y modificaciones

¹⁶ La presidencia del Consejo debe tener una continuidad en los temas que se vayan a tratar, sin embargo, todos los países que han presidido han elaborado un programa acorde con sus necesidades. Giscard D’Estaing, Valéry “Réflexions sur la crises de l’opinion à l’égard de l’Europe”, en *Le Monde* 14 /06/2005.

¹⁷ Aunque eso en teoría no debería beneficiar de manera directa a Francia.

en los tratados mucho más significativas y que afectaban de manera más directa a los ciudadanos franceses y, sin embargo, el gobierno francés no ha realizado ningún tipo de consulta y ha valido la mayoría en la Asamblea francesa para sacarlos adelante. Ejemplos sobre esto hay bastantes, empezando por el último que es la ampliación de la UE a los países del centro y este de Europa, sin hablar de la entrada en vigor de la unión monetaria o la elaboración de la política europea de seguridad y defensa como parte integrante de la política exterior y de seguridad común.

Por consiguiente, desde el primer momento, ha sido un error la convocatoria del referéndum para la ratificación del Tratado constitucional. Además, teniendo en cuenta que la situación interna del país no era la mejor¹⁸, Chirac debió esperar a que las cosas mejorasen, al menos a nivel europeo, pues no había sido capaz ni de llegar a un acuerdo para la aprobación del presupuesto para el período 2007–2013 y, por tanto, no tenía nada qué ofrecer a sus electores.

El largo espacio de tiempo para el debate fue quizás otro elemento clave para el resultado definitivo¹⁹. De la misma manera que, como antes se apuntaba, para el gobierno español una campaña corta fue

positiva, al presidente Chirac no le resultó lo contrario de anunciar el referéndum de manera muy precipitada, ya que no se preocupó por movilizar a sus electores confiando en el apoyo del que disfrutaba. Elemento este aprovechado por los defensores del “no” los cuales sí consiguieron movilizar a la gente, con argumentos válidos o no, pero lo consiguieron y esto afectó al resultado definitivo. El gobierno también pecó de confianza por el hecho de que partía, después de la firma del texto por parte de los jefes de Estado y de gobierno en Roma, con un apoyo del “sí” superior al 60% de la población²⁰.

Como se apuntaba, en España tanto el gobierno como la oposición, es decir, los dos partidos mayoritarios, apoyaban un proyecto europeo conjunto, pero esto no ocurrió en Francia ya que, en el último momento, los socialistas se dividieron y no hubo durante la campaña esa unidad necesaria a la hora de abordar temas que no benefician o perjudican a un partido en particular sino al país entero y, por tanto, deben ser intereses compartidos y defendidos por ambos bandos. Esto provocó que no hubiera una estrategia para el “sí” que produjo los resultados por todos conocidos.

Al examinar los resultados se aprecia que los jóvenes franceses dijeron “no” al

¹⁸ Según Valéry Giscard D'Estaing la campaña se abre en un clima de desestabilidad que provoca que aquélla comience con el objeto de la misma desviado.

¹⁹ El presidente Chirac convocó el referéndum únicamente con dos meses de antelación.

²⁰ Giscard D'Estaing, Valéry. “Réflexions sur la crises de l'opinion à l'égard de l'Europe”, en *Le Monde* 14 / 06/2005.

texto constitucional, lo cual es más preocupante aún que la abstención producida en España del mismo grupo demográfico. Es más preocupante por el hecho de que los franceses no estaban votando un texto constitucional europeo sino otros temas referentes al proceso de integración los cuales ya están en marcha y son irreversibles, como el de la ampliación. Hay que destacar que, al igual que en España, los mayores de 55 años fueron los más numerosos a la hora de votar positivamente y la razón es exactamente la misma que se apuntaba para el caso español, excluyendo claro está el que hacía referencia a la dictadura.

El hecho de que no votaran en realidad la Constitución europea y estuvieran opinando sobre otros temas, nacionales y de ámbito europeo, hace pensar acerca del futuro del proceso de integración puesto que el comienzo de las negociaciones con Turquía para su adhesión a la UE son prácticamente un hecho y este país no vería con buenos ojos que se frenara su proceso por este tropiezo en el proceso de ratificación. Además, este frenazo también afectaría al otro país que ya es candidato oficial para la entrada en la UE, Croacia.

A pesar de todos estos aspectos negativos, hay que analizar otros que son o pueden ser utilizados como positivos. En

primer lugar cabe destacar que el resultado del referéndum no es tan desolador como lo fue en Holanda, pues el voto favorable a la Constitución fue del 46% de la población que fue a votar, y esta es una buena base para empezar una estrategia para que el texto sea definitivamente ratificado²¹. Por otra parte, el voto negativo no es un voto unitario, ya que está compuesto tanto por la extrema derecha como por la extrema izquierda, lo cual no genera ningún tipo de estabilidad en lo que podría suceder si se llega, por ejemplo, a realizar de nuevo el referéndum²².

Otro de los aspectos que merece atención es el hecho de que no hay en realidad una alternativa clara al texto presentado, lo cual crea un elemento a favor de los que deseen que la Constitución europea salga adelante.

Sin duda el “no” francés es un revés al ritmo que se ha querido imponer al proceso de integración por el hecho de ser un país fundador, pero más por el hecho de que el eje franco-alemán, por primera vez en la historia de la integración, no ha ido al unísono, puesto que Alemania ya ha ratificado el texto. La posición francesa hasta el momento va acarrear unas consecuencias que aún nadie tiene muy claras, pero con seguridad tendrán incidencias en el futuro inmediato de la UE.

²¹ Ibid.

²² Ya hay voces en la Comisión europea que dicen que Francia podría repetir el referéndum en 2007.

LAS CONSECUENCIAS DEL "NO" FRANCÉS

La primera consecuencia que ha producido el "no" tanto francés como holandés ha sido el congelamiento del proceso de ratificación por el resto de países que estaban dispuestos a realizar un referéndum y, hoy en día, ya no tienen una fecha fija para la celebración del mismo²³. En realidad esta medida no resulta positiva, pero tampoco práctica ya que si se frena el proceso de ratificación definitivamente, quedaría la incertidumbre y no se podría realizar un diagnóstico general de la UE²⁴.

Por otro lado, José I. Torreblanca propone, entre otras posibilidades, suspender por completo el proceso, que los políticos asumieran su responsabilidad y se generara un nuevo debate de corte federalista para abrir un verdadero escenario constituyente. Sin embargo, se corre el riesgo de aprobar otro texto y se volvería al principio al tener que ratificarlo, pues no existen soluciones completas y siempre habría detractores que tratarían de que dicho texto no pasara²⁵.

Por ahora, lo que se decidió en el Consejo de Bruselas del 16-17 de junio del presente año fue dejar en *stand by* el proceso y cuando estén resueltos otros temas más urgentes volver a retomarlo, cla-

ro que no se sabe si la popularidad de los gobiernos que han dicho no y la situación nacional permitan que se repita el referéndum sobre el mismo texto que ya ha sido rechazado una vez.

Sin embargo, hay que tener en cuenta a los estados miembros que ya lo han ratificado y que suponen la mayoría de los estados de la UE. Hay que ver si ellos están dispuestos a cambiar el texto o redactar otro cuando la mayoría de la población de la UE ya ha dicho que sí. Sería una postura un tanto arrogante por parte de los dos países que se han negado hasta el momento a la ratificación, ya que se daría a entender que todo el proceso depende únicamente de ellos, cuando en realidad los votos negativos, si tomamos el conjunto de la UE, suponen una mínima parte de la población de la Unión.

Otra de las consecuencias que se puede apreciar es que los dos gobiernos no han asumido su responsabilidad y lo único que han hecho es despreocuparse y echar la vista hacia otros asuntos que, aunque puede que sean más inmediatos, no deberían opacar este proceso al cual se le acaba el plazo en noviembre de 2006. Precisamente por esto es que se permiten retrasar las medidas que han debido o que deben tomar con más celeridad, puesto que los plazos que se dieron para la ratifi-

²³ El único que no trasladó la fecha fue, como anteriormente se indicaba, Luxemburgo.

²⁴ Torreblanca, José I. El "Plan B" de la Constitución Europea: ¿mirar hacia otro lado? Real Instituto Elcano, 23 de junio de 2005.

²⁵ Closa Montero, Carlos. Ob. cit.

cación y para la posterior entrada en vigor son demasiado amplios; incluso podrían sucederse en ese intervalo de tiempo cambios en la jefatura del Estado en Francia y en la del gobierno en Holanda.

Por último cabría destacar dentro de las consecuencias y posibles aprendizajes que se deben aprovechar, que si los franceses y los holandeses pusieron como excusa el hecho de querer una Europa más social, la mejor manera de lograrlo es a través de una federación y, sin embargo, al oponerse a esta Constitución lo que están haciendo es dar la razón a aquellos que prefieren estancarse en que la UE sea un simple espacio económico de circulación de factores productivos, ya que el texto, con todos sus defectos y virtudes, no deja de ser un paso más hacia lo que sería el objetivo último con el que se comenzó este proceso de integración hace más de cincuenta años, la Unión Política.

OTROS FACTORES DE PARÁLISIS EN LA UE

La UE se enfrenta a varios temas que son incluso más prioritarios que la misma ratificación del Tratado constitucional y la coyuntural presidencia inglesa del Consejo debe servir favorablemente para sacarlos adelante y relanzar de esta manera el proceso de integración y posiblemente salvar este pequeño obstáculo que ha sido el resultado de los dos referendos en Francia y Holanda.

Uno de los asuntos clave que debe

resolver la presidencia inglesa es la aprobación del presupuesto comunitario para el período 2007-2013, que no se pudo realizar bajo la anterior presidencia de Luxemburgo. No se pudo llegar a un acuerdo debido a diversos puntos de vista muy difíciles de hacer converger. En primer lugar, Alemania y Holanda, dos de los contribuyentes netos de la UE se niegan a que el presupuesto de la Unión supere el 1% del PIB de los países miembros, lo cual supone un descenso del mismo ya que se encontraba en un 1,27%. En segundo lugar se encuentra el famoso cheque británico que Francia se niega a pagar si no le otorgan la partida del presupuesto que requiere para el mantenimiento de la política agrícola común y, por último, España, el Estado que más ayudas comunitarias ha recibido desde 1992, cuando se comenzó a repartir el presupuesto en programas plurianuales, no está dispuesto a perder todos los fondos de cohesión de un año para otro, por lo que exige un período transitorio de cuatro años en el que se le vaya reduciendo la cantidad y quede así en el 2011 como contribuidor neto de la UE y no a partir de 2007 como pretenden los demás que suceda.

Como se puede apreciar, la discusión no es fácil de resolver y los ingleses tienen la tarea para este semestre, puesto que la aprobación no debe demorarse más porque el tiempo se echa encima y debe haber un proceso por seguir para la aprobación definitiva del presupuesto.

Otra de las cuestiones que ha salido a relucir por la trágica coyuntura de los

atentados del pasado julio en Londres es la falencia en materia de seguridad de la UE como tal. Bien es sabido que el terrorismo es un enemigo muy difícil de combatir y que, por las características del mismo, ningún Estado individualmente puede afrontarlo. Dos países de la UE, España y Gran Bretaña, se han visto, en el último año y medio, directamente afectados por el terrorismo fundamentalista islámico. Es hora de que la UE empiece a poner en marcha la Estrategia de Seguridad elaborada por Javier Solana tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, es hora que los europeos tomen conciencia de que no es un problema de un Estado sino que todos se van a ver afectados más temprano o más tarde, por una razón u otra, ya que sigue la división entre los que continúan con tropas en Iraq y los que nunca llevaron o las hicieron regresar.

Rosa Díez, europarlamentaria del grupo socialista y reconocida por su constante lucha contra el terrorismo, apuntaba que hasta que no todos los europeos sientan un atentado en Londres o cualquier otra ciudad como si les hubiera ocurrido en casa, no sería posible la reacción conjunta en contra de este escurridizo adversario que, como se ha podido comprobar, vive entre los europeos.

CONCLUSIÓN

La mejor manera de avanzar en este proceso hasta ahora exitoso es no mirando

hacia atrás o, como popularmente se dice, para atrás ni para coger impulso. El proceso de integración europeo se ha caracterizado siempre por su carácter innovador y por su capacidad de improvisación en los momentos de mayor dificultad para el avance. Es el momento de superar los baches que se cruzan en el camino, los cuales no se pueden decir que hayan o estén provocando una crisis en la UE. Eso sí, esta vez dicha improvisación o capacidad de reacción ha de contar con los ciudadanos de la Unión los cuales piden a gritos que se les incluya y se les tome en cuenta en las decisiones que más tarde los van a afectar directamente. Esto último ya supone un avance en sí mismo, puesto que los ciudadanos europeos parecen darse cuenta que este proceso de integración, aunque se haya realizado prácticamente a sus espaldas, les concierne de manera muy directa y ellos pueden comenzar a ser los protagonistas en lugar de serlo sus estados. Sólo hace falta que reconozcan, al igual que lo hicieron los estados, que hacer las cosas de manera conjunta y bajo unos mismos principios es la manera de encontrar intereses convergentes que faciliten la integración cada vez más estrecha.

El proceso de ratificación no produce una crisis en el proceso de integración ya que existe el Tratado de Niza a través del cual se puede ir avanzando. Además, existen opciones que son viables y que no frenan en absoluto el proceso. Una de ellas sería recurrir a las cooperaciones reforzadas tan poco utilizadas desde su creación

en Ámsterdam por parte de los estados miembros. Nadie niega la dificultad de avanzar con 25 estados a la vez, y menos en cuestiones que requieren de unanimidad, sin embargo, este tipo de cooperación permite avanzar a los que están preparados para hacerlo sin dejar en absoluto el camino cerrado a aquellos que se quieran incorporar más adelante. Otra posibilidad sería la de empezar a funcionar con algunos de los cambios que realiza la Constitución europea y que resultan positivos para todos, como el de la creación del Ministro de Asuntos Exteriores, el cual daría más coherencia a la acción exterior de la UE.

En todo caso, se debe apreciar este período por el que pasa la UE no como una crisis de dimensiones insalvables sino como una oportunidad para dar un paso definitivo hacia los objetivos que se propusieron los padres de la integración europea, es decir, un largo camino que recorrer “paso a paso” hasta alcanzar una verdadera Unión Política de los pueblos de Europa.

BIBLIOGRAFÍA

- Giscard D'Estaing, Valery. “Réflexions sur la crises de l'opinion à l'égard de l'Europe”, en *Le Monde* 14 /06/2005.
- Closa Montero, Carlos. *Quo Vadis Europa? Seis opciones para una crisis constitucional*. Real Instituto Elcano 13 de junio de 2005.
- Torreblanca, José I. *El “Plan B” de la Constitución Europea: ¿mirar hacia otro lado?* Real Instituto Elcano 23 de junio de 2005.
- López Pina, Antonio. *Europa, un proyecto irrenunciable*. Madrid, Dykinson S. L., 2004.
- Taibo, Carlos. *No es lo que nos cuentan*. Barcelona, Ediciones B Grupo Zeta, 2004.
- López Pina, Antonio. “Sobre el porvenir improbable de la Europa intergubernamental”, en *El gobierno de Europa*, Madrid, Dykinson S. L., 2003.
- Aldecoa Luzárraga, Francisco. *La integración Europea*, Ed. Tecnos, 2002.
- Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.
- Flash Eurobarómetro Comisión Europea. *La Constitución europea: encuesta posreferéndum en España*.
- Pastor Verdú, Jaime. *Plan A del “No”: la refundación democrática y social de Europa*, Real Instituto Elcano, 15/06/2005.
- Nicolaidis, Kalypto. “Nosotros, los pueblos de Europa...”, en *Foreign Affairs* en Español, enero-marzo 2003.
- Ricard-Nihoul, Gaetane y Larhant, Morgan. *Cómo explicar lo inesperado: una evaluación del referéndum constitucional francés*. Real Instituto Elcano, 24/05/2005.

Martínez, Miguel.

“¿Crisis en la Unión Europea?”, en *Oasis* 2005-06, núm. 11, Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales, CIPE, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Universidad Externado de Colombia, pp. 277-292.