

# ESPAÑA EN LA UNIÓN EUROPEA DE 2006

## INTRODUCCIÓN

**H**an pasado dos años desde que la Unión Europea se amplió a 25 Estados miembros. Las instituciones de Bruselas se han adaptado a la nueva realidad política europea sin excesivos problemas en su día a día. Pero al mismo tiempo, la Unión ha entrado en una crisis de confianza, debido a causas muy variadas. Hemos asistido a la adopción por los Gobiernos de un Tratado Constitucional, que ha sido rechazado de forma clara en Francia y Holanda, y que en su forma actual tampoco sería aprobado en media docena más de países. La crisis de confianza no se ciñe sólo al texto constitucional: la aceptación social de la Unión ha descendido y los Gobiernos de Francia y Alemania ya no forman el tándem básico de la integración, ni tienen ideas en común para relanzarla. Asimismo, siguen pendientes las reformas económicas de la Agenda de Lisboa y no se ha avanzado en la consecución de capacidades europeas de defensa ni se sabe cómo afrontar los retos de la seguridad interior y de la creciente inmigración. La relación transatlántica ha mejorado desde la crisis de Irak, pero no se ha desarrollado su gran potencial.

---

José María de Areilza Carvajal es profesor de Derecho Comunitario y Vicedecano del Área Jurídica, Instituto de Empresa.

En este contexto que algunos han llamado «más de pausa que de reflexión»<sup>1</sup>, destaca el cambio de papel político de España. En tan sólo 24 meses nuestro país ha pasado de ser un interlocutor obligado y respetado en todas las decisiones importantes a adoptar una actitud casi pasiva en el debate de los grandes asuntos europeos. Es fácil disculpar el nuevo perfil bajo del Gobierno español en la Unión mencionando la falta de liderazgo en las instituciones de Bruselas o en los demás Estados miembros. Este artículo evita tal tentación y ofrece algunas primeras reflexiones sobre los primeros dos años de la Europa de 25 Estados miembros y la evolución del Gobierno español hacia una política europea desdibujada.

## **LA EUFORIA CONSTITUCIONAL Y LOS NOES**

La llegada al poder el 13 de marzo de 2004 del PSOE facilitó que la negociación de la Constitución europea culminase en pocos meses. Sin contrapartidas visibles, el nuevo Presidente del Gobierno modificó la postura española que había apoyado desde la oposición y anunció que se acomodaría a las tesis franco-alemanas en materia institucional, el punto más delicado para nuestro país. La relación privilegiada en estos asuntos con Polonia fue sacrificada, a pesar de tratarse del país más importante de los nuevos miembros. Las únicas explicaciones ofrecidas tenían que ver con una «vuelta a Europa» y un esfuerzo por «ser europeos normales», dos ideas que pertenecían a un proyecto ya culminado por nuestro país en la década de los noventa.

En concreto, puede entenderse el momento fundacional del euro (2 de mayo de 1998) como la llegada de España a la primera división europea, gracias a un trabajo continuado de casi 25 años. Durante la transición a la democracia hubo un gran consenso sobre la aspiración de situar de nuevo a España en el mundo. Éramos un país occidental, debíamos recuperarnos de la anomalía franquista, ingresar en las organizaciones multilaterales a las que pertenecían nuestros vecinos europeos y defender la democracia y los derechos humanos como parte de nuestra identidad. Con muy pocos medios humanos y materiales,

---

<sup>1</sup> Cfr. J. Ignacio Torreblanca, *BlogEuropa.eu*, 24 de Abril, 2006.

la diplomacia española se volcó para lograr este reconocimiento de país normal, integrado en la CE y en la OTAN y capaz de funcionar como un socio occidental más. La estrategia española de entonces buscaba aceptación y defendía intereses de forma moderada. Se trataba de no incomodar a Alemania ni a Estados Unidos y llevarnos lo mejor posible con Francia, nuestro principal socio económico y colaborador esencial en la lucha anti-terrorista. Mientras funcionaba de modo positivo para la Unión Europea el tándem franco-alemán, se apoyaba sus iniciativas a cambio de que fueran atendidos los intereses españoles y también financiados<sup>2</sup>.

Pero con la entrada en la moneda única y ante la perspectiva de la ampliación al Este de la UE se abrió el debate para decidir qué hacer en la nueva etapa de la política exterior española<sup>3</sup>. El presidente Aznar apostó por una Europa con una Comisión fuerte y seis países grandes reforzados en el Consejo, lo cual quedó plasmado en el Tratado de Niza en el 2000, así como por aumentar el peso internacional de España a través de unas relaciones intensas con los países americanos del Norte y del Sur. El mayor activo exterior de nuestro país, la cultura en español, permitía esta visión atlántica, compatible con el europeísmo. De hecho, la vocación americana de España siempre aumenta sus bazas en el tablero comunitario.

Tras las elecciones generales de marzo de 2004 se desanduvo este camino a toda velocidad, a pesar de que el nuevo contexto europeo invitaba a una planificación estratégica española que consolidara los logros obtenidos hasta entonces.

La Unión de 25 Estados miembros es mucho más complicada que las distintas Europas que les tocó vivir a los Gobiernos españoles desde la adhesión en 1986. Ya no hay un proyecto claro o un eje al que apuntarse y que permita defender casi siempre nuestros intereses. Desde la década de los noventa, los dos principales Estados miembros, Francia y Alemania, han dejado de funcionar como motor de Europa y sus propuestas no se basan tanto en una idea de Europa co-

---

<sup>2</sup> Cfr. los capítulos IV al VII del estudio de Julio Crespo Mac Lennan, *España en Europa, 1945-2000*, Marcial Pons Historia, 2004.

<sup>3</sup> Cfr. el libro *España y las transformaciones de la Unión Europea*, coordinado por Jose M. de Areilza Carvajal, Papeles FAES, no. 45, 1998.

mo en una orientación defensiva ante los efectos negativos de la ampliación y de la globalización. En asuntos de seguridad y defensa, sobre todo, han criticado a EE.UU. cuando más se necesitaba colaborar y persuadirlo, y no han propuesto alternativas ni han mejorado sustancialmente las casi inexistentes capacidades de defensa europea. Los Gobiernos de París y Berlín, además, no han impulsado las reformas económicas necesarias ni en el plano doméstico ni en el europeo, alrededor de la Agenda de Lisboa de 2000; han debilitado el Pacto de Estabilidad y han rebajado las expectativas de solidaridad hacia los países del Este en los siguientes presupuestos, 2007-2013.

A pesar de que en 2004 este tándem franco-alemán se debilitaba a medida que se dejaba atrás la crisis de Irak y empezaba a funcionar la Europa de 25 socios, el nuevo Gobierno español se ofreció a respaldarlo, colocándose en un segundo plano respecto al mismo. El Ejecutivo de Rodríguez Zapatero decidió, además, que España sería el primer Estado que sometiera a referéndum el texto constitucional y estuvo a punto de no consultar sobre el contenido del mismo al Tribunal Constitucional, hasta que el Consejo de Estado emitió una clara recomendación al respecto. En España no hay cultura de referéndum y tal vez por ello, y por el apoyo de los dos grandes partidos a la Carta Magna, el debate público previo fue muy escaso y la participación la más baja de todas las consultas populares de nuestra democracia. Es cierto que en ningún Estado miembro resulta sencillo explicar la integración europea a la ciudadanía, interesarla en ella y movilizar su voto, bien sea en unas elecciones ordinarias al Parlamento Europeo, bien en un referéndum. Pero el propio Gobierno español alentó un europeísmo difuso y confiado, que daba por supuesto un bienestar permanente al formar parte de la Unión y restó interés a la pregunta sobre el contenido de la Constitución europea.

Los referendos siguientes en Francia y en Holanda sirvieron en cambio para que sus poblaciones debatieran y se expresaran sobre el texto constitucional, la propia integración europea en general y sobre asuntos de política nacional. Entre las muy diversas causas de los noes francés y holandés hay que destacar las siguientes: las instituciones europeas están bastante desconectadas de los ciudadanos y de sus aspiraciones (más o menos transferencia de poderes a Europa, más o menos intervencionismo), los Gobiernos nacionales utilizan por sistema a

Bruselas para dar malas noticias y proponer reformas impopulares, las clases políticas nacionales no andan sobradas de legitimidad y la ampliación de 2004 no ha sido suficientemente debatida, aceptada y preparada.

## **LA NEGOCIACIÓN DE LAS PERSPECTIVAS FINANCIERAS**

De este modo, a punto de celebrar los veinte años de la incorporación española a la Unión Europea, la apuesta del Presidente del Gobierno por seguir a toda costa a Jacques Chirac y Gerhard Schröder salió muy mal, sin que hubiera un «plan B» preparado. No es de extrañar tampoco que la negociación de los fondos europeos para el periodo 2007-2013, que tuvo lugar del 15 al 17 de diciembre de 2004, se saldase con un resultado poco brillante. En esta ronda de negociación intergubernamental se puso de manifiesto que España ya es mucho más periférica y no sólo por los efectos de la ampliación, sino porque ha gastado rápidamente su capital político<sup>4</sup>. Los ganadores del proceso fueron los seis países contribuyentes netos que se aliaron para rebajar el ya exiguo presupuesto y dejarlo en un 1% del PIB europeo. La «banda insolidaria» la componían Alemania, Francia, Reino Unido, Países Bajos, Suecia y Austria. Muchos de estos países son además grandes beneficiarios de la ampliación. A pesar de ello, sus problemas domésticos o su visión poco europeísta les llevó a negar las necesidades objetivas de financiación que han producido el ingreso de diez nuevos países con una renta media en torno al 40% de la media europea y las nuevas políticas de justicia e interior, de vecindad en el Este y en el Sur del Mediterráneo, o el programa de reformas económicas de la cada vez más debilitada Agenda de Lisboa. Frente a ellos, en el otro lado de la mesa negociadora estuvieron los nuevos Estados miembros dispuestos a emular a la España de hace quince años, que logró dar contenido a la política de cohesión una vez había aceptado condiciones de entrada nada ventajosas.

El Gobierno español se encontró en medio y sin apoyos claros, más allá del debilitado Jacques Chirac. En vez de entrar en una negociación a fondo, se refugió en el hecho cierto de que en el futuro nues-

---

<sup>4</sup> Cfr. Álvaro Nadal, *Perspectivas Financieras de la Unión Europea 2007-2013*, FAES no. 26, 29/12/2005.

tro país recibiría menos fondos europeos, debido a su convergencia real con la media europea, del 69% hasta el 98% actual y se escudó en que no había una manera objetiva de calcular el montante de la disminución de fondos. La falta de implicación política del Gobierno en la negociación nos ha llevado a ser el país que pague la mayor parte de la factura de la ampliación. Los diplomáticos y economistas con larga experiencia en Bruselas pretendían demostrar firmeza hasta el final, esgrimir el veto, no tener miedo de estar aislados y crear la percepción de que había un «problema español», ya que más de diez puntos de nuestra convergencia se deben al llamado efecto estadístico de la ampliación y la ampliación no nos ha sido por ahora muy beneficiosa en el plano económico, sino más bien lo contrario. Pero el Gobierno de Rodríguez Zapatero optó por utilizar su capacidad de comunicación probada para declarar la victoria en la negociación de los fondos europeos con muy pocos resultados en la mano y hasta para tratar de convencer a los españoles de que un drástico recorte en estas transferencias es un éxito en sí mismo, ya que se debe a que nuestro país está por fin junto a los más prósperos, ha conseguido la convergencia real con Europa y, por si fuera poco, es solidario con el Este.

## **LA EUROPA DE ANGELA MERKEL**

La llegada a la cancillería alemana de Angela Merkel, en otoño de 2005, tampoco ha sido aprovechada por el Gobierno español para revisar su política europea. En muy poco tiempo, Angela Merkel ha conseguido liderar el debate europeo, a pesar de que sus principales preocupaciones pertenecen al ámbito doméstico y de la limitación de gobernar en coalición. Esta política demócrata-cristiana originaria de la antigua RDA tiene un estilo de liderazgo que combina convicciones profundas y actitudes pragmáticas. Su contribución a los debates de Bruselas como nueva jefa de Gobierno del país más poderoso de la Unión es una buena noticia, ya que la orientación general de sus ideas conviene a una Europa que necesita aclarar su rumbo. Los tres vectores principales de su ideario europeo son el fortalecimiento del vínculo transatlántico, la puesta en marcha de reformas económicas y la profundización en la integración política, a pesar de la crisis constitucional. Además, Angela Merkel practica dos raras virtudes políti-

cas: conoce a fondo los expedientes comunitarios, hasta sus detalles técnicos más minuciosos, y habla claro a los ciudadanos, algo poco habitual en Bruselas y que en estos tiempos desorientados se agradece mucho. Su intervención decisiva en la negociación de las perspectivas financieras en diciembre de 2005 es un buen primer ejemplo de su capacidad de liderazgo.

Durante la actual presidencia austriaca, Merkel se ha propuesto colaborar a fondo con EE.UU. en la cada vez más tensa relación con Irán –lo contrario a lo que hizo Gerhard Schröder durante la crisis de Irak. La relación trasatlántica ha empezado a mejorar, con la histórica visita del Presidente Bush a las instituciones comunitarias y la decisión de la Secretaria de Estado Rice de dar oportunidades a todos los Estados miembros que quieran recomponer su relación con EE.UU. Sin embargo, España ha sido el único país que no ha hecho esfuerzos claros en este sentido, más allá de la colaboración militar en Afganistán y las visitas a Washington de algunos ministros. La relación con EE.UU. sigue bajo mínimos, en parte por la política española hacia Latinoamérica, basada en la relación estrecha con los regímenes de Cuba, Venezuela y Bolivia en vez de en el entendimiento con las fuerzas moderadas de la región. Esta falta de interlocución con Washington tiene por supuesto sus consecuencias en el plano europeo, como el empeoramiento de la relación con el Gobierno británico y con algunos Gobiernos de los países de la Europa Central y del Este.

La situación española además se ha complicado por el hecho de que el otro gran objetivo de Angela Merkel está relacionado con la Constitución europea rechazada por Francia y Holanda. Merkel es más optimista que la mayoría de sus colegas europeos al respecto. Su punto de partida es que quince Estados miembros han dado el visto bueno a la Constitución. Por ello ha instado a su colega austriaco y Presidente de turno del Consejo a que reviva el debate constitucional. Por ahora, el Consejo Europeo ha prorrogado hasta 2007 el periodo de reflexión sobre la Carta Magna. Esta «siesta constitucional» sirve para desdramatizar el problema mientras llegan las elecciones legislativas en Holanda y presidenciales en Francia en la primavera de ese año.

El proyecto de Angela Merkel no va a consistir en tratar de imponer la Constitución europea con sus 448 artículos. Hasta ahora, su idea es ir preparando para 2007, bajo presidencia alemana, una refor-

ma del actual Tratado de la Unión Europea que incorpore al menos algunos de los artículos de la Constitución europea, de forma preferente aquellos que tratan sobre las instituciones. Estos añadidos se presentarían como un conjunto de cuestiones más técnicas que políticas, con la justificación práctica de reforzar a la Unión en su funcionamiento a 25. Sin embargo, no hay nada más político que una reforma de las instituciones europeas y más cuando la que contiene la Constitución europea es muy conveniente en especial para los cuatro países más poblados. No en vano, hace poco Jacques Chirac ha denunciado una supuesta inercia y parálisis de las instituciones y Tony Blair ha mantenido, al finalizar su presidencia europea de 2005, que la Unión no funciona bien con las actuales reglas institucionales. Son apreciaciones bastante subjetivas, porque la Europa ampliada funciona en el día a día sin graves problemas institucionales. Otro asunto es la urgencia de mayor liderazgo político en la Comisión y entre los jefes de Gobierno y la necesidad de encontrar proyectos atractivos y fáciles de explicar para movilizar desde Bruselas a los ciudadanos.

En todo caso, la idea de aprovechar algunos contenidos de la fallida Constitución puede tener sentido y enlaza con la tradición de pequeños pasos en el proceso de integración. La decisión de no usar el nombre de «Constitución» en la siguiente reforma también es comprensible, por los rechazos y las expectativas desmedidas que despierta esta palabra. Pero los borradores para la reforma de Merkel son problemáticos en sus líneas actuales y de no reformularlos a tiempo pueden llevarle a su primer fracaso europeo. La elección por unos pocos líderes de qué partes del texto constitucional se resucitan es altamente polémica e implicaría Estados ganadores y perdedores. Sería olvidarse de que la Constitución es un pacto global, en el que todos los Gobiernos tuvieron que ceder algo en distintos artículos. En concreto, el nuevo sistema de votación por doble mayoría: el criterio de la población pesa de modo fundamental y en la práctica deja el Consejo en manos de unos pocos. La falta de acuerdo sobre cómo definir la mayoría en el sistema de toma de decisiones de Bruselas fue una de las razones por las que se bloqueó medio año la negociación final de la Constitución.

España y Polonia tienen mucho que perder en una posible reforma circunscrita a los votos y las instituciones. No obstante, el Gobierno



español no ha trazado ninguna línea roja para defender el buen *statu quo* institucional español bajo las reglas del Tratado de Niza en vigor, e incluso su titular de Justicia ha anunciado que España estaría dispuesta a aceptar un nuevo Tratado con sólo la parte primera del texto constitucional, en la que se consagra la pérdida de poder de nuestro país, sin compensaciones como la creación de un verdadero espacio de libertad, seguridad y justicia, recogido en la parte tercera del proyecto.

La relación de Rodríguez Zapatero con el Gobierno alemán, en cualquier caso, se ha complicado tras la OPA sobre Endesa lanzada por la empresa alemana E.On y las medidas proteccionistas aprobadas por el Gobierno español, que ya han sido denunciadas por la Comisión Europea. El caso tiene todas las trazas de ser utilizado por Bruselas para impulsar un mercado interior de la energía aún por hacer. En este importante sector de la economía europea existen todavía numerosos obstáculos legislativos y no hay suficiente competencia. Sobre todo, faltan interconexiones de redes, sin las cuales la legislación comunitaria liberalizadora se queda en papel mojado. El ejemplo más llamativo de esta realidad es la negativa de Francia a permitir la interconexión eléctrica por los Pirineos por vagas razones medioambientales, un claro ejemplo de proteccionismo. Pero el carácter incipiente del mercado europeo de la energía no equivale a que el Derecho comunitario dé luz verde para que cada Gobierno adopte cualquier medida sobre el sector en el ámbito nacional. Al contrario, ante la tosca defensa realizada por el Gobierno español frente a la oferta de adquisición alemana, la Comisión, como guardiana de los Tratados, se propone ejemplificar lo que en ningún caso se puede hacer para proteger supuestos intereses nacionales y frenar la creación progresiva de un mercado europeo de la energía.

El Ejecutivo de Zapatero ha elegido el peor camino y la actitud más equivocada para intervenir en la venta de Endesa: blandir el BOE y desafiar la jurisdicción europea. Su decisión de cambiar las reglas del juego una vez empezado el partido transparenta una defensa improvisada e ilegítima de intereses particulares. De modo especial, han llamado la atención en Bruselas el protagonismo de Zapatero a la hora de defender la oferta de Gas Natural ante la canciller Angela Merkel y el mismo presidente de E.On, y las declaraciones del Ministro de Industria, justificando las medidas *ad hoc* debido a la existencia de «operaciones en curso».

En efecto, tres días después de que E.On presentase su oferta en la Comisión Nacional del Mercado de Valores, el Gobierno creó un control previo, mediante el Real Decreto-Ley 4/2006, de 24 de febrero, una medida supuestamente de ámbito general pero que tiene nombres y apellidos. Esta medida somete la oferta de la empresa alemana a una autorización de la Comisión Nacional de la Energía, mientras que libra de este requisito a la oferta competidora ya presentada por Gas Natural en una disposición transitoria. Dicho control previo choca con dos libertades básicas del Derecho comunitario, la libertad de establecimiento y la libre circulación de capitales, y supone una restricción a la libre competencia en el mercado europeo, teniendo además en cuenta que en un caso como este de dimensión comunitaria, es a la Comisión a quien le corresponde analizar y decidir y no al Gobierno español.

En el Consejo Europeo de marzo de 2006, el Gobierno español sólo ha recabado el apoyo de un Ejecutivo francés cada vez más aislado y debilitado en la Unión de 25 Estados. Más aún cuando la mayoría de los jefes de Gobierno se pusieron de acuerdo en su reunión de Octubre de 2005, en Hampton Court, para impulsar el mercado europeo de la energía. Esta decisión fue una reacción lógica ante las amenazas políticas en el suministro de gas y petróleo a Europa proveniente de Asia. De igual modo, esta idea británica, respaldada por el emergente tándem Merkel-Barroso, por la que la energía debe ser uno de los capítulos en los que la integración europea debe avanzar a corto plazo, es una contribución a que la política europea produzca resultados positivos palpables y poco a poco se remonte la crisis constitucional y de legitimidad que atraviesa la Unión.

El caso Endesa replantea el respeto que merece a España, como Estado miembro de la Unión Europea, el propio Derecho comunitario, y por lo tanto puede acelerar un cambio de posición de España en el seno de la Unión. Desde 1986 nuestro país ha elegido ser un buen alumno europeo a la hora de abrir su mercado y de cumplir las reglas del juego, entre otras cosas porque, obligaciones jurídicas aparte, el interés español coincidía con el europeo, la economía española necesitaba modernizarse y nos convenía apostar por el mercado europeo para crear la política de cohesión económica y social y para ingresar en el primer momento del euro. El modelo español de éxito compro-

bado ha sido abrir la economía y crecer atrayendo la inversión extranjera y exportando capital. Ahora, sin embargo, la dirección elegida se parece a la nostálgica resistencia francesa a la europeización y a la globalización, claro está, sin que España sea Francia.

## **ESPAÑA Y LAS PRÓXIMAS AMPLIACIONES**

La Unión Europea no ha conseguido salir todavía de su parón constitucional ni adoptar las reformas económicas necesarias, pero se dispone a crecer en número de Estados miembros. Como ocurrió en 2004, esta próxima mutación se va a producir sin mucho debate y casi por inercia. En pocos años la UE podría pasar a estar formada por cerca de 35 países y nadie se atreve a afirmar que detrás no vengan nuevos candidatos. Por una parte, este crecimiento vertiginoso es una prueba del éxito de la Unión: los europeos que están fuera hacen todo lo posible para entrar en un espacio todavía sinónimo de libertad y prosperidad. Al mismo tiempo, este proceso de ampliaciones rápidas y seguidas pone de relieve la debilidad de Bruselas para profundizar en la integración política y exigir el cumplimiento de condiciones políticas y económicas a los candidatos. Tiene algo de huida hacia delante, y lo peor es que provoca intentos de paralizar este crecimiento con argumentos poco concordantes con el espíritu europeo, desde el egoísmo nacional a la xenofobia.

España ha dado pruebas suficientes de ser un país favorable a las ampliaciones de la Unión y capaz de poner de su parte para ayudar a los países candidatos a lograr la adhesión, a pesar de que estos procesos diluyen su cuota de poder en las instituciones. A la vista del panorama futuro descrito, sería oportuno plantear una iniciativa española para que la Unión de 25 hiciera al menos dos cosas. Por un lado, el Gobierno español debería promover que se condicionara el ingreso de los candidatos a la capacidad de cooperación entre ellos, especialmente en los Balcanes, aunque esto retrasase algunos años las ampliaciones. Por otro lado, antes de las nuevas ampliaciones, debatir en las instituciones europeas varias preguntas obligadas y difíciles: ¿están todos los aspirantes preparados para participar plenamente en un proceso de integración tan complejo y exigente?; ¿tiene capacidad real la actual Unión de recibirlos? Pero la tentación es rehuir los debates de

fondo y además, posiblemente, ya no se sabe cómo aplicar con objetividad los criterios de admisión, muy relajados en la pasada ola de adhesiones de los países del Este. A diferencia de lo que ocurrió hasta 1995 (lo saben bien los negociadores españoles de principios de los ochenta), ahora parece que se confía que los aspirantes puedan resolver sus problemas de identidad, convivencia y viabilidad dentro de la Unión y no como condición previa a su entrada.

Los primeros Estados que verán cumplido su sueño europeo serán con toda certeza Bulgaria y Rumania, que, a pesar de sus problemas para establecerse como Estados de Derecho, estarán dentro en 2007 o a lo sumo en 2008. Enseguida llegará Croacia, que negocia la adhesión desde el pasado otoño gracias al patrocinio de Austria. A continuación podrían entrar Serbia, Bosnia, Albania, Macedonia y, tras el reciente referéndum, Montenegro. La mayor parte de estos Estados son muy pequeños y frágiles. Kosovo es todavía una incógnita, que puede resolverse en unos meses si este territorio logra una independencia con otro referéndum (y que si el Gobierno español y otros Ejecutivos europeos no lo evitan será de nuevo utilizado por nuestros nacionalismos disolventes como valioso precedente). Turquía es un enigma aún mayor y todo indica que puede quedarse esperando mientras entran los demás aspirantes, aunque su solicitud date de 1987 y haya dado pasos de gigante hacia la Unión. Pero el enorme tamaño del país y el carácter musulmán de la mayor parte de la sociedad turca asustan a Estados miembros como Francia, Holanda o Austria y, cada vez más, a Alemania. Así que la Unión puede que pierda la oportunidad estratégica de integrar a Turquía. Posiblemente al decir no a Ankara se cerraría a la vez la puerta a Ucrania y Moldavia, candidatos asimismo complicados por razones geográficas. Los estudiosos de las ampliaciones pasadas afirman que cada vez que Europa ha crecido se han generado oportunidades y se ha avanzado en la integración. El panorama actual, sin embargo, contiene todos los elementos para desafiar estas conclusiones optimistas. Las teorías en boga de la Europa a varias velocidades no tienen validez práctica más allá del euro o de la defensa. Sin debates y reformas en los candidatos y en la propia Unión, no será posible gestionar con eficacia y aceptación social una Unión de 35 países con diferencias abismales en cultura política y en niveles de desarrollo económico y social.

## **ALGUNAS CONCLUSIONES**

En muy poco tiempo el Gobierno español ha dejado de ser un interlocutor obligado en las decisiones más importantes de la UE. Esta pérdida de influencia y pasividad es menos visible por la crisis de confianza que atraviesa la Unión y la falta de liderazgo europeo en instituciones y en no pocos Estados miembros. Pero aparte de los asuntos brevemente comentados en estas páginas (negociación de la Constitución y de los presupuestos, relación con EE.UU., proteccionismo económico, ampliaciones futuras) existen otras decisiones del Gobierno español que también han contribuido a empeorar su estatus político en Bruselas. Baste con reseñar aquí la polémica regularización de emigrantes de 2004, muy criticada por el resto de Estados miembros; la falta de resultados y de asistentes a la cumbre de Barcelona de 2005, que celebraba los diez años del proceso euro-mediterráneo o la inusitada decisión del Presidente del Gobierno de no viajar apenas al exterior a partir de 2006. Son tres elementos más de debilitamiento de la política española hacia la Unión Europea.

En todo caso, la Unión no se ha parado y las instituciones siguen funcionando con normalidad. Poco a poco va conformándose la nueva comunidad política de 25 Estados. La salida de la crisis debe tener en cuenta tanto los síes a la Constitución como los noes y debe conducir a una mayor politización y discusión en la esfera pública de la transferencia continua de poder hacia Bruselas desde hace cinco décadas. Para ello hay que mantener el sistema institucional funcionando con normalidad y empezar a pensar en medidas de refuerzo político que por ahora no requieran reforma a corto plazo del Tratado de Niza. España debería participar a fondo en ese debate, con capacidad de iniciativa y defendiendo con firmeza sus intereses, como lo ha hecho en todos los asuntos importantes europeos hasta 2004. La Unión Europea sólo puede avanzar si refleja en sus valores y en sus normas una comunidad política muy plural. Su desarrollo constitucional futuro pasa por el consenso y la competencia entre distintas visiones europeas.



fundación para el análisis y los estudios sociales

Julio/Septiembre  
2006

11

**YONAH ALEXANDER**

Respuestas al terrorismo

**SERAFÍN FANJUL**

El islam y el segundo sexo

**CARLOS ALBERTO MONTANER**

El indigenismo y la libertad

**JOSÉ LUIS FEITO**

Reflexiones sobre el déficit exterior

**PEDRO GONZÁLEZ-TREVIJANO**

Reforma y defensa de la Constitución

**ENRIQUE ÁLVAREZ CONDE**

Reforma constitucional y reformas estatutarias

**JOSÉ MARÍA DE AREILZA CARVAJAL**

España en la Unión Europea de 2006

**ENRIQUE ARNALDO ALCUBILLA**

Poder judicial y nuevos estatutos

**MIRA MILOSEVICH**

Islam europeo

**MANUEL RAMÍREZ**

Cara y cruz de la Segunda República

**RAFAEL L. BARDAJÍ**

El mundo en el 2025

**CARMEN IGLESIAS CAUNEDO**

**ROCÍO COLOMER FLORES**

**JOSÉ FRANCISCO SERRANO**

**PEDRO FDEZ. BARBADILLO**

**RICARDO G. GONZÁLEZ**

**MOISÉS RUBIAS**

de pensamiento político

# CUADERNOS



12 euros