



Julio 2005
Número Especial

Universidad Francisco Marroquín
Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales

ISSN 1815-9249

Número Monográfico

**La Unión Europea:
"momentos claves"**

Consejo Editorial

Director EPRI:
M.A. Pedro Trujillo Álvarez

Coordinador:
Lcdo. e Ing. Luís René Pellecer

Consejo de Redacción:
Dr. Armando De la Torre
Dr. Francisco Beltranena Falla
Lcda. Caroll Ríos de Rodríguez
Ing. Ramón Parellada

Revisor de estilo:
Dr. Amable Sánchez

Montaje y Edición:
Lcdo. Danilo Román

Administración:
Lucrecia Illescas Ortiz
Claudia Ester Sajquín Soto
Shirley Folgar

- 2 **Editorial**
- 3 **Para entender la Unión Europea**
Rodrigo Montufar R.
- 9 **Identidad europea frente al desafío turco**
Secundino Valladares
- 13 **Y ahora.... ¿qué?**
Reflexiones sobre el "No" al Tratado Constitutivo de la Unión Europea
Pedro Trujillo Álvarez
- 16 **Las ventajas de la nueva ciudadanía europea**
Felipe Ruiz Alonso
- 21 **Signos patológico-políticos**
Francisco Beltranena
- 24 **El Estado de Bienestar y la Unión Europea**
Felipe Ruiz Alonso
- 32 **Acontecimientos que han influido en el orden internacional, especialmente en el proceso de integración europea, y el papel de USA en la misma**
Manuel R. Lorenzana B.
- 34 **¡ Información específica de interés y complementaria ¡**

Las opiniones representan exclusivamente el punto de vista del autor.

Editorial

El referéndum consultivo, primero en Francia y después en los Países Bajos, con resultados en ambos casos negativos, ha generado una serie de comentarios y análisis contrarios al optimismo manifestado desde que se aprobó el Tratado Constitutivo de la Unión Europea.

La esperanza de contar con una Constitución europea y de crear una figura jurídica todavía no lograda se aplaza después del "no" de esos dos países, y se vuelve a replantear si la vía para llegar a tal fin es la correcta, al mismo tiempo que se cuestiona la velocidad con la que se avanza.

Los procesos de transición en el marco de cualquier integración de este tipo deben de adaptarse a una serie de circunstancias que ahora están contribuyendo a poner de relieve la negativa de algunos ciudadanos y las críticas de otros. Se debe progresar únicamente a la velocidad que dicta la capacidad de asimilación de las sociedades que, a la postre, serán las receptoras de las bondades y los fallos del sistema que se pretenda generar. Dicho de otra forma, la prisa de los políticos en promover nuevos espacios debe acompañarse con la disposición de la ciudadanía que ha de ocuparlos. Hacerlo de otra forma, supone un inevitable fracaso que, en el caso que nos ocupa, ha quedado patente en el rechazo que comentamos.

¿Quiere esto decir que el proyecto europeo ha concluido?. No nos atreveríamos a asegurar que no. Pero sí que debe ser reconducido en cuanto al fondo y la forma y repensado en su conjunto. El incremento, en los últimos años, del número de países que conforman la Unión, la constitución única, el sistema de gestión, las instituciones, el nacionalismo todavía subyacente en los Estados europeos, el papel de las minorías, etc., son cuestiones que tendrán que volver a abordarse y discutirse en los diferentes foros nacionales y regionales, a fin de generar una nueva propuesta en la que quepan y se conjuguen las reclamaciones y aspiraciones de todos.

Pasarán sin duda algunos años hasta que se vuelva a formular otra propuesta de estas dimensiones. Pero la experiencia nos habrá servido para extrapolar situaciones como la vivida en el Viejo Continente, pues constituye una lección para el proceso de integración centroamericano, pendiente todavía.

El presente número extraordinario se ofrecen algunas consideraciones sobre la Europa del siglo XXI desde diversas perspectivas, con la finalidad de contar con elementos de análisis que nos puedan servir para posteriores reflexiones y debates.

Para entender la Unión Europea

Rodrigo Montufar R. ()*

¿Porqué es importante entender la Unión Europea y conocer sus instituciones para un profesional de cualquier especialidad? Por muchas razones. Una de las más importantes es que es el mercado único más grande del mundo contando con 450 millones de personas.

Por otra parte, el esquema de la integración europea, y sus mismos fundamentos, han sido el modelo de otros procesos de integración, incluyendo el centroamericano.

Por virtud de la globalización no podemos ser ajenos a la realidad de otras regiones, pero evidentemente habrán unas más interesantes que otras, para nosotros.

Derivado de lo anterior, la Unión Europea constituye un caso suficientemente interesante para nosotros, y la forma de conocerla es a través de sus instituciones.

1. Breve historia:

En primer lugar, debemos recordar que en 1945 terminó la Segunda Guerra Mundial, dejando a Europa destruida y dividida. Tanto vencidos como vencedores se encontraban en ruinas. En ese escenario, hubiera resultado impensable hablar de cooperación, mucho menos de integración o unión. Pero la necesidad hizo que se creara el marco para la reconstrucción promovida por el Plan Marshall y así fue como en 1948 se creó la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE). Por su parte, los Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo, con fundamento en factores y elementos comunes establecieron el BENELUX, como unión económica y aduanera. Pero el más importante paso se dió el 9 de Mayo de 1950, cuando Robert Schuman, Presidente del Consejo de Ministros de Francia, se hizo eco de la propuesta de Jean Monnet, e hizo la famosa Declaración de una Europa unida como base para la consolidación de la paz en dicho continente y que así no se repitiera la hecatombe de la guerra recién pasada. Felizmente Schuman encontró total receptividad en el Canciller Federal Alemán, Konrad Adenauer, y así nació en 1951 la primera institución europea, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), integrada por seis países: Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo, como ensayo de un mercado común europeo de los principales productos siderúrgicos (el carbón y el acero) y así evitar el rearme. La CECA supuso ya la cesión de competencias por parte de los seis países

miembros a un órgano supranacional¹, lo que fue un verdadero desafío para el Derecho en ese entonces. El Derecho en la Europa de los años cincuentas equivalía al Derecho de cada uno de los países europeos y no existía la posibilidad de estar representado por un solo sistema jurídico o, al menos, por ordenamientos generales comunes. Tres de ellos, los del BENELUX, son monarquías constitucionales. El Derecho de Francia es diferente del alemán. No hay que olvidar que los países europeos tienen raíces diferentes, tradiciones y costumbres también diferentes, sistemas de organización diferentes, idiomas diferentes y hasta religión diferente, todo lo cual daba como resultado una amalgama de características de las que se deducía a priori una química incompatible entre ellos. Sin embargo, contra todos los pronósticos, Alemania y Francia, a los cinco años de haber terminado la guerra, emprendieron la cooperación común en productos siderúrgicos que llevaría, pocos años más tarde, a la celebración de su primer tratado de integración.

El 25 de Marzo de 1957 se suscribieron en Roma los tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de Energía Atómica (EURATOM) las cuales, junto con la CECA, constituyeron desde ese momento las Comunidades Europeas.

El Tratado de Roma creó las principales instituciones europeas: el Parlamento Europeo, el Consejo, la Comisión, el Tribunal de Justicia y el Tribunal Europeo de Cuentas, dándoles a cada una sus competencias, dotando a todo el conjunto de la supranacionalidad ya mencionada.

2. Miembros:

En el transcurso del tiempo, el número de miembros va en aumento, tal como estaba previsto, aunque no con la rapidez que se esperaba. En 1973 el número de países miembros de la Comunidad Económica Europea aumenta de seis a nueve, con el ingreso del Reino Unido, Dinamarca y la República de Irlanda. En 1981 ingresa Grecia, en 1986 España y Portugal. En 1990 se produce la unificación de Alemania, mediante la cual la República Federal de Alemania absorbe a la República Democrática Alemana (RDA), lo que repercute en el número de parlamentarios que tiene acreditados en el Parlamento Europeo. En 1995 ingresan los Reinos de

¹ La Supranacionalidad es la característica de las comunidades europeas, por medio de la cual sus decisiones son automáticamente aplicables en los países miembros sin necesidad de la intervención de órgano nacional alguno.

Suecia y Dinamarca y la República de Finlandia, con los cuales son quince los miembros. Ya en 1991 se había producido la disolución de la Unión Soviética, desmantelándose el bloque de países europeos comunistas e, incluso, surgiendo como países independientes las otrora repúblicas soviéticas. De esa cuenta, en Mayo del 2004 ingresaron formalmente diez países más: los tres estados bálticos, ahora independientes, Estonia, Letonia y Lituania; Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Malta y Chipre, de manera que al día de hoy son veinticinco los miembros de la Unión Europea. Como futuros miembros están Bulgaria, Rumania y Croacia, probablemente para el 2007. Turquía siempre ha sido candidato y la Unión Europea tiene mucho interés en ella, pero su ingreso tomará algún tiempo más.

3. Principales Tratados:

- A). **Tratado de París**, suscrito en París, el 18 de Abril de 1951, por el que se constituye la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).
- B). **Tratado de Roma**, suscrito en Roma el 25 de Marzo de 1957, por el que se crea la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica.
- C). **El Acta Única Europea** se firma en Luxemburgo y en La Haya los días 17 y 28 de Febrero de 1986. Se llama "Única" porque siendo un solo documento modifica los tres Tratados comunitarios existentes a la fecha. Al superar el simple objetivo inicial de un mercado común, o sea de la libre circulación de bienes, preveía para 1993 la vigencia, adicionalmente, de la libre circulación de personas, capitales y servicios.
- D). **Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht**, firmado en Maastricht, Países Bajos, el 7 de Febrero de 1992. Contiene normas de diferente naturaleza. El Tratado de la Unión Europea (TUE) se apoya en tres pilares fundamentales: Las Comunidades Europeas, la Política Exterior y de Seguridad Común, y la Cooperación en Asuntos de Justicia y Asuntos del Interior.

El objetivo principal del Tratado de la Unión Europea es la Unión Económica y Monetaria, que llevó a implementar para doce de ellos² (*) la moneda única, el **EURO**, a partir del 1º de Enero del año 2002. Además, el TUE introdujo modificaciones de importancia al Parlamento Europeo (extendiendo el procedimiento de "codecisión" mediante el cual la legislación se debe adoptar por acuerdo entre el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea) y a las demás instituciones europeas.

² Doce países pertenecientes a la **Zona Euro**: Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal y Grecia. No pertenecen a ella tres: Dinamarca, Reino Unido y Suecia.

- E). **Tratado de Ámsterdam**, firmado en Ámsterdam, Países Bajos, el 2 de Octubre de 1997. Modifica el Tratado de la Unión Europea y los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas e introduce innovaciones en cada una de las instituciones.
- F). **Tratado de Niza**, firmado en Niza, Francia, el 26 de Febrero del 2001, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos.
- G). **La Constitución Europea**, cuyo texto fue aprobado en Roma el 29 de Octubre del 2004, está actualmente en proceso de ratificación por los países miembros. Francia y los Países Bajos no la ratificaron en sendos referendos en el año 2005.

4. Otros actos importantes:

- a) Cumbre de París, de 1974, por la que los Jefes de Estado y de Gobierno deciden reunirse por lo menos tres veces al año en lo que se denomina "Consejo Europeo".
- b) Adopción del EURO, en 1999, como moneda única por once países (excepto el Reino Unido, Dinamarca y Suecia), para entrar en vigor el 1º de Enero del año 2002.
- c) Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Niza, 7 de Diciembre del 2000.
- d) Entrada en vigor del EURO, 1º de Enero del 2002.
- e) Declaración de Laeken (Bélgica) para preparar un proyecto de Convención Europea.
- f) Convención Europea (28.02.2002 al 10.07.2003).
- g) Conferencia Intergubernamental para discutir el proyecto de Constitución Europea (4.0.2003 al 18.06.2003).
- h) Firma del Tratado que establece la Constitución Europea, Roma, 29.10.2004.
- i) Proceso de ratificación o rechazo de la Constitución Europea (2004 al 2006).

5. Instituciones de la Unión Europea:

- A) El Parlamento Europeo
B) El Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea
C) La Comisión Europea
D) El Tribunal Europeo de Justicia
E) El Tribunal Europeo de Cuentas

A) El PARLAMENTO EUROPEO:
Es la asamblea de representantes de los pueblos europeos elegidos por sufragio universal directo, de conformidad con los Tratados. Por lo tanto, es el órgano de expresión democrática y de control político de la Unión Europea, que participa también en el proceso legislativo. Representa a 450 millones de ciudadanos de la Unión, y sus objetivos básicos son aprobar leyes y controlar el poder ejecutivo. Se integra

con 732 diputados, elegidos cada cinco años, de la siguiente manera:

El Parlamento Europeo celebra normalmente sus sesiones plenarias en Estrasburgo (este de Francia, frontera con Alemania). Sus 20 comisiones, que preparan los trabajos de las sesiones plenarias, así como los grupos políticos, se reúnen en Bruselas (capital de Bélgica). La Secretaría General del Parlamento Europeo está en Luxemburgo.

El Parlamento Europeo ejerce conjuntamente con el Consejo de la Unión Europea (Consejo de Ministros) una función legislativa, dado que participa en la elaboración de las directivas y reglamentos comunitarios, los cuales ha elaborado técnicamente como propuestas la Comisión Europea. El Parlamento Europeo podría solicitar la modificación de dichas propuestas. Participa plenamente en el proceso de elaboración de toda la legislación comunitaria y desempeña una función fundamental, junto con la Comisión y el Consejo, en la gestión de la Unión Europea.

Los Tratados, hasta el Tratado de Niza (2001) han ido reforzando progresivamente la función legislativa del Parlamento Europeo, ampliando el proceso de codificación con el Consejo a nuevas materias, adicionales a las que previamente ya estaban sometidas a él. La principal regulación jurídica del Parlamento Europeo se encuentra en el Tratado de Roma, reformado hasta el Tratado de Niza. En la Constitución Europea, que substituirá a todos los Tratados, quedará regulado el Parlamento Europeo en forma más perfeccionada.

Como todos los parlamentos, el Parlamento Europeo ejerce tres tipos de competencias fundamentales: competencias normativas o legislativas, competencias presupuestarias y competencias de control del ejecutivo.

Con respecto a las competencias legislativas, el proceso legislativo establecido por los Tratados de Roma, se resume en que la Comisión propone y el Consejo junto con el Parlamento Europeo, decide. En cuanto a las competencias presupuestarias, el Parlamento Europeo aprueba el Presupuesto anual de la Unión Europea, por lo general en el mes de Diciembre de cada año, y entra en vigor con la firma del Presidente del Parlamento Europeo. A partir de ese momento, la Unión Europea dispone de los recursos financieros que necesita para el año siguiente.

Por lo que respecta a las competencias de control del Ejecutivo, el Parlamento tiene la facultad de controlar todo el conjunto de la actividad comunitaria. Esta competencia no se limita sólo a la Comisión, sino también se ha ampliado al Consejo de Ministros, al Consejo Europeo y a los órganos de cooperación política. El Parlamento nombra al Presidente y a los miembros de la Comisión. También el Parlamento

puede presentar una moción de censura contra la Comisión, en cuyo caso tendría ésta que dimitir. Asimismo, para los casos en los que lo crea necesario, el PE tiene facultad para crear comisiones de investigación.

B) EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA:

Es la principal institución decisoria de la Unión Europea. Tiene su sede en Bruselas. Reúne a los Ministros de los veinticinco países según la materia que corresponda a la reunión que se celebra. Así, por ejemplo: Relaciones Exteriores, Agricultura, Salud, Industria, Transportes, Medio Ambiente, etc. El Consejo, que representa a los Estados miembros, conjuntamente con el Parlamento Europeo aprueba los actos jurídicos, que son: los reglamentos, las directivas y las decisiones.

El **reglamento** es una disposición que tiene un alcance general. Es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

La **directiva** obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios.

La **decisión** será obligatoria en todos sus elementos para todos sus destinatarios. Una decisión puede ir dirigida a cualquiera de los Estados miembros, a empresas o a personas físicas.

Las **recomendaciones** y los **dictámenes** no son vinculantes.

La legislación comunitaria, así como las posiciones comunes del Consejo transmitidas al Parlamento Europeo se publican en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas en todas las lenguas oficiales, que son veinte.

El Consejo dispone de un poder casi legislativo, que comparte con el Parlamento Europeo. El Consejo ejerce asimismo con el Parlamento, el poder presupuestario y aprueba los acuerdos internacionales previamente negociados por la Comisión.

El Consejo tiene su fundamento jurídico en el Tratado de la Unión Europea.

Cada país de la Unión ejerce la presidencia, por rotación, por un período de seis (6) meses. En el primer semestre del año 2005 la presidencia la tuvo Países Bajos, mientras que en el segundo semestre la tiene Luxemburgo.

El **CONSEJO EUROPEO** está constituido por los Jefes de Estado o de Gobierno de la Unión Europea. Se reúne por lo menos dos veces al año y cuenta, además, como miembro de pleno derecho, al Presidente de la Comisión. En todos los Consejos Europeos se escucha al Presidente del Parlamento Europeo. El Tratado de Maastricht consagró el papel del Consejo Europeo. El Consejo Europeo aborda tanto los problemas internos como los problemas de

actualidad internacional a través de la política exterior y de seguridad común.

C) LA COMISIÓN EUROPEA:

Es el principal órgano ejecutivo de la Unión Europea y su misión consiste en garantizar el funcionamiento y el desarrollo de sus instituciones. Tiene su sede en Bruselas.

Está integrada por treinta miembros, por un período de cinco años, de la siguiente manera: los países "grandes" nombran dos miembros cada uno (Alemania, Francia, España, Italia y el Reino Unido), mientras que los veinte restantes nombran un miembro cada uno. El Presidente de la Comisión es designado de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados Miembros y sometido a la aprobación del Parlamento Europeo.

La Comisión goza de independencia en el ejercicio de sus atribuciones y no está sometida a ninguna instrucción de cualquiera de los estados miembros.

En forma general se puede decir que las funciones de la Comisión son las siguientes:

- Presentar las propuestas de legislación
- Velar por la aplicación de los Tratados
- Gestionar y ejecutar las políticas de la Unión y las relaciones comerciales internacionales.

La Comisión, guardiana de los Tratados, vela por la aplicación de los reglamentos y de las directivas aprobadas por el Consejo y puede recurrir judicialmente ante el Tribunal de Justicia para hacer aplicar el Derecho Comunitario. Tiene el monopolio – cada vez más limitado- de iniciativa legislativa y puede intervenir en cualquier momento para facilitar un acuerdo en el Consejo, o entre éste y el Parlamento Europeo.

La Comisión es el órgano que ejerce la representación legal de la Unión Europea.

La Comisión está regulada en el Tratado constitutivo de la Unión Europea.

D) TRIBUNAL DE JUSTICIA: (CURIA)

Esta institución europea constituye la piedra angular del sistema jurídico de la integración europea, pues garantiza la aplicación del Derecho como única fuerza superior a cada uno de los estados miembros. En la historia de Europa todos los intentos de conquista y unión por la fuerza fueron en vano. Por ello, conscientes de que sólo una unificación fundamentada y protegida por medio del Derecho tenía posibilidades de perdurar, los seis Estados fundadores quisieron consagrar el nacimiento de las Comunidades Europeas sobre una base jurídica: los Tratados de París y de Roma.

Ahora bien, la Comunidad no es sólo una construcción jurídica, sino que persigue sus objetivos utilizando exclusivamente un nuevo Derecho, llamado Derecho Comunitario, que se caracteriza por ser un Derecho autónomo, uniforme para todos los países miembros

de la Comunidad, distinto del Derecho nacional a la vez que superior a éste, y cuyas disposiciones son en gran parte directamente aplicables en todos los Estados miembros.

Como todo auténtico ordenamiento jurídico, el de la Comunidad debía contar con un sistema eficaz de protección jurisdiccional para los casos en que se impugna el Derecho comunitario o para aquellos en los que resulta necesario asegurar su aplicación.

El Tribunal de Justicia, en su condición de Institución jurisdiccional de la Comunidad, constituye el eje de este dispositivo de protección. A los Jueces les incumbe la tarea de evitar que cada uno interprete y aplique este Derecho a su propia manera, de garantizar que la ley común mantenga su carácter y su naturaleza comunitarios, de asegurar que siga siendo la misma para todos y en todas las circunstancias. Con este fin, el Tribunal de Justicia es competente para conocer de litigios en los que pueden ser partes los Estados miembros, las Instituciones comunitarias, las empresas y los particulares.

Dado el enorme volumen de asuntos que llegan anualmente al Tribunal, el Consejo creó en 1989 el Tribunal de Primera Instancia, el cual tiene como objetivo mejorar la protección judicial de los justiciables mediante el establecimiento de un doble grado de órganos jurisdiccionales y permitir al Tribunal de Justicia concentrarse en su labor esencial, la interpretación uniforme del Derecho comunitario. El Tribunal de Justicia ocupa un lugar esencial en el sistema institucional creado por los Tratados. En particular, se encarga de mantener el equilibrio entre las atribuciones respectivas de las Instituciones de la Unión Europea, por una parte, y entre las competencias transferidas a la Unión y las que permanecen en la esfera de los Estados miembros, por otra. En el ejercicio de su control jurisdiccional, el Tribunal de Justicia ha de resolver frecuentemente cuestiones de naturaleza constitucional o de gran importancia económica.

El Tribunal de Justicia ha contribuido también de forma decisiva a la definición de la Unión Europea como una Comunidad de Derecho, estableciendo dos reglas esenciales que son:

- el efecto directo del Derecho comunitario en los Estados miembros, y
- la primacía de la norma comunitaria sobre la norma nacional.

Conforme a esta jurisprudencia, los ciudadanos europeos pueden actualmente invocar ante sus órganos jurisdiccionales nacionales las disposiciones de los Tratados, Reglamentos y Directivas comunitarios y solicitar, por ejemplo, que no se les aplique una norma nacional contraria a la legislación comunitaria. Así, sobre la base de estos dos principios, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha convertido el Derecho

comunitario en una realidad para los ciudadanos europeos.

El Tribunal de Justicia está compuesto por veinticinco (25) Jueces y ocho Abogados Generales. Tiene su sede en Luxemburgo.

Los Jueces y los Abogados Generales son designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros por un período de seis años renovables. Se eligen juristas que ofrezcan absolutas garantías de independencia y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio, en sus países respectivos, de las más altas funciones jurisdiccionales o que sean jurisconsultos de reconocida competencia.

Los Jueces del Tribunal de Justicia eligen de entre ellos al Presidente del Tribunal de Justicia por un período de tres años renovables. El Presidente dirige los trabajos y servicios del Tribunal y preside las vistas y deliberaciones.

Los Abogados Generales asisten al Tribunal y le ayudan a cumplir su misión. Están encargados de presentar públicamente con toda imparcialidad e independencia, conclusiones sobre los asuntos promovidos ante el Tribunal de Justicia. Su función no debe confundirse con la de un Fiscal u otro órgano equivalente. Este papel lo asume la Comisión, en su condición de defensora del interés comunitario.

El Tribunal de Primera Instancia está compuesto por veinticinco Jueces, nombrados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros por un período de seis años renovables. Los miembros del Tribunal de Primera Instancia eligen de entre ellos a su Presidente. No existen Abogados Generales permanentes, y las funciones de éstos las desempeñan, en un número limitado de asuntos, los propios jueces.

E) TRIBUNAL DE CUENTAS:

Es la institución que ejerce la fiscalización y control de cuentas. Tiene su sede en Luxemburgo. Está compuesto por un nacional de cada estado miembro, elegido entre personalidades que pertenezcan o hayan pertenecido en sus respectivos países a las instituciones de control externo o que estén especialmente calificadas para esta función. Deberán ofrecer absolutas garantías de independencia. Serán nombrados para un período de seis años, renovable. Los miembros del Tribunal de Cuentas elegirán, de entre ellos, al Presidente del Tribunal de Cuentas por un período de tres años, cuyo mandato también será renovable. Los miembros del Tribunal de Cuentas ejercerán sus funciones con absoluta independencia y en interés general de la Unión; en el cumplimiento de sus funciones, no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo; se abstendrán de realizar cualquier acto incompatible con el carácter de sus funciones y no podrán, mientras dure su mandato, ejercer ninguna otra actividad profesional retribuida o no.

El Tribunal de Cuentas es el representante los contribuyentes, encargado de comprobar que la Unión Europea invierta su dinero siguiendo las normas presupuestarias y para los objetivos a los que está destinado.

Es el garante de que se respetarán ciertos principios morales, administrativos y contables. Los informes del Tribunal son una rica fuente de información en cuanto a la gestión de las finanzas de la Unión y un elemento de presión sobre las instituciones y los responsables administrativos para gestionarlas correctamente. La función del Tribunal, llevada a cabo con absoluta independencia, representa una contribución vital para la transparencia en la Unión. El examen objetivo garantiza al contribuyente que los fondos de la Unión se gestionan de forma responsable, garantía imprescindible dado el incremento del gasto en los últimos años en una gama creciente de políticas. Toda institución y organismo con acceso a los fondos de la Unión es objeto de examen y debe facilitar al Tribunal de Cuentas toda la información y documentos que éste necesite. No sólo las instituciones comunitarias están en su punto de mira, sino también las administraciones nacionales, regionales y locales que manejan fondos comunitarios, deben convencer al Tribunal de que todo está en orden, así como todos los receptores de la ayuda comunitaria, dentro y fuera de la Unión.

6. La Constitución Europea.

El itinerario de los Tratados e instrumentos más importantes de la Unión Europea les llevó a los jefes de Estado y de Gobierno de los estados miembros de la Unión Europea en el año 2001, reunidos en Laeken, Bélgica, a convocar una Convención Europea para preparar un nuevo instrumento que modificara y comprendiera los tratados ya existentes. Dicha Convención fue presidida por el ex presidente francés Valéry Giscard d'Estaing, e integrada por 105 miembros, representando a todos los estados miembros de ese entonces y a los futuros miembros. Finalmente la Convención Europea aprobó un proyecto por el que se establece una Constitución para Europa y lo puso a consideración de los países miembros. El 18 de Junio del 2004 dicho proyecto fue aprobado en una Conferencia Intergubernamental, y el Tratado respectivo fue firmado en Roma, el 29 de Octubre del 2004.

Tal como se ha expuesto al principio del presente trabajo, los países miembros de la Unión Europea tienen sus propias Constituciones o su propio sistema jurídico interno, de manera que a pesar de la fortaleza de los Tratados se hacía necesario un instrumento general superior que sentara los principios y libertades fundamentales de la Unión, que garantizara el respeto de los valores comunes y de **un modelo europeo de sociedad**, y que al mismo tiempo comprendiera lo

regulado por los Tratados, a efecto de consolidar el sistema jurídico comunitario. Por eso surgió la necesidad de contar con una Constitución. La Constitución Europea contiene 448 artículos, divididos en cuatro partes: la primera es la definición de los valores, objetivos, competencias, procedimientos para la toma de decisiones y la regulación de las instituciones de la Unión Europea, incluyendo los símbolos, la ciudadanía, la vida democrática y las finanzas de la Unión. La segunda parte está constituida por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la cual ya fue aprobada en el año 2001. La tercera parte se refiere a las políticas y las acciones internas y externas de la Unión Europea que determinan su funcionamiento. La cuarta parte contiene las disposiciones finales, y los procedimientos de aprobación y revisión de la Constitución. Tal como se explicó en el capítulo tercero del presente trabajo, la Constitución no fue ratificada por Francia ni por Holanda, ya que en los respectivos referendos llevados a cabo en dichos países prevaleció el no. Esto no quiere decir que no sea aprobada en los demás países. Habrá otros que la rechacen y otros que la aprueben.

Es verdad que hay una crisis interna al más alto nivel en la Unión Europea. Sin embargo, la evolución de la Unión deberá continuar, a pesar de las diferencias – algunas en temas sustanciales- entre sus miembros. Así, el 17 de Junio del 2005 se realizó en Bruselas una cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de los países miembros de la Unión Europea para tratar lo relativo al Presupuesto futuro de la Unión., y no logró ningún acuerdo por diferencias existentes entre sus miembros respecto de los subsidios agrícolas, entre otros temas, lo que junto con el rechazo a la Constitución Europea por parte de Francia y Holanda, se ha convertido en una de las peores divisiones que se han dado en el seno de la Unión Europea desde su creación.

UNIDA EN LA DIVERSIDAD es el slogan de la Unión Europea y realmente representa la realidad de veinticinco países y muchos más pueblos, que a pesar de su historia, culturas, lenguas y tradiciones diversas, se han unido para buscar un futuro común. Este slogan se adoptó luego de un concurso organizado por un

grupo de ciudadanos europeos en el que participaron 80,000 jóvenes con edades comprendidas entre los 10 y los 20 años.

BIBLIOGRAFÍA

- ABELLAN, Victoria y VILÁ, Blanca (Dirección). LECCIONES DE DERECHO COMUNITARIO EUROPEO. Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1996.
- AGENDA 2000 (Ampliación). Comisión Europea. Bélgica, 1999.
- BURGIO, Mario. DERECHO FISCAL EUROPEO. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1983.
- CATALANO, Nicola. MANUAL DE DERECHO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. INTAL, BID. Buenos Aires, 1966.
- CHITI-BATELLI, Andrea. IL PARLAMENTO EUROPEO. CEDAM. Padova, 1982.
- CONSTITUCIÓN EUROPEA. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2004.
- DÍEZ MORENO, Fernando. MANUAL DE DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA. Civitas Ediciones, S.L., Madrid, 2001.
- EUROPA EN CIFRAS. Conocer la Unión Europea. Mundi-Prensa, Madrid, 1999.
- GIMÉNEZ PERIS, Ramón. MANUAL DE PROCEDIMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1996.
- KENT, Penelope. LAW OF THE EUROPEAN UNION. M&E Pitman Publishing, London, 1996.
- LOUIS, Jean-Victor. EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COMUNITARIO. Comisión Europea. Bruselas-Luxemburgo, 1993.
- MANGAS MARTÍN, Araceli, y LIÑAN NOGUERAS, Diego J. INSTITUCIONES Y DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA. McGraw-Hill, Madrid, 1996.
- STEINER, Josephine. EEC LAW. Blackstone Press Limited, London, 1988.
- TRATADO DE NIZA. Civitas Ediciones, S.L., Madrid, 2001.
- WEIDENFELD, Werner y WESSELS, Wolfgang. EUROPA de la A a la Z. Institut für Europäische Politik, Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1997.
- INTERNET: <http://europa.eu.int>

(*) *Dr. en Derecho y profesor en la UFM.*

Identidad europea frente al desafío turco

Secundino Valladares (*)

Desde hace más de cuarenta años, Turquía está llamando a las puertas de la Unión Europea. Su tarjeta de visita acredita presumiblemente las credenciales de su "europeidad". Desde los cincuenta, Turquía es miembro del Consejo de Europa, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y especialmente de la OTAN, donde ha resultado ser un puntal inestimable para la seguridad occidental y, en particular, la europea. El Tratado de Roma, acta fundacional de la UE, le confiere a Turquía el derecho de reivindicar su adhesión a la Unión. De hecho, Turquía fue uno de los primeros Estados que firmó un tratado de asociación, mediante el Acuerdo de Ankara, con la Comunidad Económica Europea del momento, en una época en que países como Suecia o Finlandia no manifestaban intención alguna de asociarse al proyecto europeo. Finalmente, el Consejo Europeo de Helsinki, en diciembre de 1999, promulgó una declaración en la que se reconoce que "Turquía es un candidato destinado a incorporarse a la Unión sobre la base de los mismos criterios que los demás candidatos". Estos criterios, conocidos como los requisitos de Copenhague, (por el Consejo Europeo celebrado en dicha ciudad en noviembre de 2002) no eran otros que el respeto a los derechos fundamentales, imperio de la ley, democratización y abolición de la pena de muerte, libertades civiles, respeto de las minorías y sometimiento del poder militar al poder civil. En diciembre de 2004, el Consejo Europeo juzgó positivamente el gradual cumplimiento de tales requisitos por parte de Turquía y estableció el 3 de octubre de 2005 como la fecha para lanzar las negociaciones de adhesión con Ankara. Una fecha que se torna más y más problemática tras el estrepitoso fracaso de los referendos sobre la Constitución europea en Francia y Holanda.

Sin embargo, y a pesar de este largo protocolo de aproximación, se debe decir que el ingreso de Turquía en la UE no es algo ya acordado y,

menos, inevitable. No sólo se trata de dificultades socioeconómicas y déficit democrático, sino de ciertas reticencias culturales que muchos europeos utilizan como coartadas para oponerse a la entrada de Turquía en el "club". Se trata, en definitiva, de viejas imágenes de identidad y alteridad que contaminan de forma difusa pero determinante las relaciones de Europa y Turquía. Dichas imágenes no se reducen exclusivamente a la autodefinición identitaria de Europa, según algunos, como un "club cristiano". Así, por ejemplo, una persona que se opuso sistemáticamente a que la Constitución europea recogiera en su texto aquello de "las raíces cristianas de Europa", como fue el caso de Valéry Giscard d'Estaing, afirmaba contundentemente en octubre de 2002 y en las páginas de *Le Figaro*: "Turquía no es un país europeo..., su capital no está en Europa y el 95% de su población está fuera de Europa. Su adhesión significaría el fin de Europa". Una afirmación que fue ratificada meses después por el eurodiputado francés Jean-Louis Bourlangues al afirmar que "Turquía es un Estado geográficamente extranjero e históricamente opuesto a Europa".

Argumentos en Contra del Ingreso

Los detractores de la adhesión argumentan que Turquía es un país pobre, con una renta *per capita* muy por debajo de la media europea. Esto exigiría de la Unión un desembolso sustancial de fondos estructurales y de cohesión, lo que podría, sin duda, desequilibrar el presupuesto comunitario. Pero este *handicap* económico se magnifica al contemplar las cifras demográficas. Turquía tiene hoy 75 millones de habitantes, que en el año 2050 se convertirán en 100 millones, una cifra superior a la de las "dos Alemanias". De esos 75 millones actuales, el 30% tienen menos de 15 años. De producirse el ingreso turco en la Unión, se precipitará desde Anatolia una inmensa oleada migratoria hacia las áreas más prósperas de

Europa que pesará como una losa sobre los sistemas comunitarios de protección social. Pero hay algo más. Con ese bagaje demográfico, superior al de Alemania en unos pocos años, y ateniéndonos a los criterios poblacionales de la Constitución nonata, Turquía se podría convertir en el líder indiscutible de Europa. Sin duda, muchos de los noes a la Constitución europea en los referendos de Francia y Holanda tienen su motivación en esta eventualidad.

Los detractores de la adhesión argumentan que Turquía es un país pobre, con una renta *per capita* muy por debajo de la media europea.

Siguen diciendo los detractores del ingreso turco que Turquía es un país musulmán y que, por mucho que Kemal Atatürk guardara en su biblioteca las obras completas de Rousseau y Montesquieu debidamente anotadas, Turquía seguirá siendo un país musulmán. A pesar de que el actual Primer Ministro Recep Tayyip Erdogan es un islamista moderado, con vocación reformista y modernizante, nadie puede excluir que un partido islamista radical alcance un día el poder y convierta a Turquía en una república islámica estilo iraní, en el corazón de Europa, la cual con su mayoría aplastante de votos pueda imponer la poligamia en la organización familiar y el velo en las escuelas europeas, precipitando así por vía democrática una rampante islamización de Europa. Y, finalmente, está el argumento de las fronteras. El espacio físico europeo no es infinito. En alguna parte se han de poner los límites. Pero el espacio vital de que habla la geografía política y que viene definido por la historia, es mucho más complejo de identificar. Si hoy se acepta a Turquía, siguen diciendo los críticos, con el 95% de su población viviendo fuera de Europa, por qué razón no se va a aceptar a los países del Magreb, a Egipto, a Israel, a los Estados del Cáucaso y los turcomanos del Asia Central.

Crítica de los Argumentos Contrarios a la Adhesión

Este ejercicio dialéctico de negación de las propuestas anteriores no solamente refleja el

debate público entre las distintas familias políticas europeas sino el estado de ambigüedad e incertidumbre, en definitiva, de crisis identitaria por que atraviesa la sociedad europea. Respecto al primer argumento de la pobreza, no hay duda que Turquía es pobre, pero con una pobreza muy relativa. Así, dispone de una renta *per capita* que es similar a la de Polonia, Eslovaquia y las repúblicas bálticas, miembros plenos de la Unión, y casi el triple que la de Bulgaria y Rumanía, que serán miembros para 2007. Pero hay que añadir que Turquía ha tenido en los últimos años un crecimiento del PIB en torno al 7%, una notable disciplina fiscal, una inflación de un dígito, aunque la tasa de desempleo sigue siendo muy alta. Turquía es hoy el primer productor europeo de televisores y fertilizantes artificiales, el sexto de refrigeradores y el séptimo de automóviles y de acero. Los usuarios de internet son nueve millones y de teléfonos móviles, 27 millones; el país dispone de 28 canales de televisión de cobertura nacional y de un centenar de ámbito local. En fin, que Turquía está en pie de igualdad y resiste muy bien la comparación con cualquiera de los Estados ingresados recientemente en la Unión.

El argumento de los límites fronterizos de Europa y de su espacio vital es el razonamiento de mayor peso entre los enunciados. Se trata de un planteamiento eminentemente polémico y cuya solución práctica deberá ajustarse a un análisis riguroso de riesgos-beneficios

Respecto al argumento demográfico, habría que disipar el fantasma de las oleadas desbordantes de turcos invadiendo las grades urbes europeas. De hecho, no pasó nada parecido con la adhesión de los países del Sur del Mediterráneo. Pero hay más; la expansión del mercado interior europeo con 75 millones de nuevos consumidores y el reforzamiento de la fuerza de trabajo mediante la incorporación de las jóvenes cohortes demográficas turcas pueden convertirse en un factor de rejuvenecimiento del avejentado mercado

laboral europeo y en motor de la economía de la Unión. Por lo que hace al criterio poblacional como fuente del poder turco una vez dentro de la Unión, hay que decir que con la cancelación de los referendos de la Constitución europea, sigue vigente el sistema Niza, donde premeditadamente se dejó apartado el tema turco, hasta el momento en que se negocie definitivamente su peso específico en la Unión. Ciertamente Turquía es un país musulmán y cabe la posibilidad de que un partido islamista radical gane las elecciones. Si esta eventualidad ocurriera y generara un serio riesgo para la estabilidad de la Unión, ésta siempre podría suspender la condición de miembro de Turquía. Por otro lado, el peligro de islamización de Europa no tiene que ver tanto con un eventual liderazgo turco en la Unión, sino con la deriva que adopte la inmigración islámica en Europa procedente de los países árabes. Y en este escenario árabe, históricamente opuesto a Turquía, poco tendría que hacer el liderazgo turco. Además, usar la condición islámica de Turquía como coartada para negarle el ingreso en la UE sería la más flagrante contradicción de su propia identidad europea. Esta identidad no se basa exclusivamente en la común participación de creencias religiosas sino en una serie de principios y valores universales como fundamento de la ciudadanía política, donde las creencias religiosas quedan relegadas a la esfera de la conciencia individual. Por eso, la defensa de Europa como un "club cristiano" sería la auto-negación de su propia identidad. El argumento de los límites fronterizos de Europa y de su espacio vital es el razonamiento de mayor peso entre los enunciados. Se trata de un planteamiento eminentemente polémico y cuya solución práctica deberá ajustarse a un análisis riguroso de riesgos-beneficios. Desde un punto de vista estratégico y desde una interpretación de la historia reciente de hace sesenta años, es claro que Turquía está inserta en el proyecto europeo y que su incorporación a la UE ofrece una serie de beneficios que superan netamente a los posibles costes. Repasamos a continuación esos presuntos beneficios.

Ventajas de la Incorporación de Turquía a la UE

A pesar de todas sus limitaciones, desde la abolición del califato en 1924, Turquía es un ejemplo de secularismo y democracia para el resto de los países islámicos. Y aunque no se puede ignorar el abismo que separa a Turquía de los países musulmanes árabes así como de Irán y de los países islámicos asiáticos, el ingreso de Turquía en la UE iría acompañado de un efecto demostración o efecto dominó con un gran impacto positivo en el amplio mundo islámico. En un contexto de choque de civilizaciones entre el Islam y Occidente, de lucha encarnizada por imponer coactivamente la democracia en Irak y Oriente Medio, no sería muy inteligente por parte de Europa el obstaculizar por más tiempo un proyecto de europeización que libremente ha emprendido uno de los Estados más grandes e influyentes del Islam.

A pesar de esta decisión adoptada por la Comisión, corresponde a los Gobiernos de los Veinticinco confirmar por unanimidad el 3 de octubre de 2005 como fecha del inicio de las negociaciones.

Las ventajas estratégicas de Turquía para la defensa europea, por su ubicación geográfica y su potente ejército, están fuera de toda duda. Aunque tal vez sean la OTAN y el vínculo trasatlántico los más interesados en rentabilizar esta posición geoestratégica. Sin embargo, el mayor interés para Europa de la candidatura turca tiene que ver con la clarificación de su propia crisis identitaria. La mera candidatura turca es un desafío para la Unión, un revulsivo que cuestiona la presente identidad europea, esa difusa solidaridad cristiana que pertenece al ámbito de lo no dicho y que, precisamente por eso, cala muy hondo en la conciencia colectiva europea. Esa visión identitaria, a veces fomentada y a veces denunciada en Europa, es la que se siente cuestionada por la candidatura turca. En el laboratorio del debate político, la candidatura turca actúa como el gran catalizador que revela las diferencias de las distintas formaciones políticas europeas y que

ha precipitado en el espacio europeo esa casi olvidada mirada de superioridad en relación a Turquía. Una superioridad que está relacionada con la historia de Europa, su cultura, su religión, en definitiva, con su identidad. Y por más que sostengamos que las identidades son dinámicas y cambiantes, desprovistas de cualquier esencialismo, es esa difusa identidad, cuestionada y a la defensiva, la que hace que la integración de Turquía en la UE no sea algo evidente como era evidente que España y Grecia formaban parte indisoluble del hogar europeo.

Las ventajas estratégicas de Turquía para la defensa europea, por su ubicación geográfica y su potente ejército, están fuera de toda duda.

Coda Final

El 29 de junio de 2005 la Comisión Europea, no sin resistencias, decidió mantener el calendario del 3 de octubre de 2005 como fecha para lanzar las negociaciones de adhesión con Ankara, tal como habían decidido los jefes de Estado y de Gobierno de los Veinticinco en diciembre de 2004. La decisión se tomó tras un tenso debate en que se valoraron los resultados de las encuestas según las cuales los noes de Francia y Holanda a la Constitución europea habrían estado motivados en un amplio porcentaje por el rechazo a la candidatura turca. A pesar de esta decisión adoptada por la Comisión, corresponde a los Gobiernos de los Veinticinco confirmar por unanimidad el 3 de octubre de 2005 como fecha del inicio de las negociaciones. Dicha unanimidad resulta problemática si se tiene en cuenta que Angela Merkel, quien tiene grandes probabilidades de ganar las elecciones alemanas en septiembre

de 2005, no es partidaria de la adhesión de Turquía y prefiere, en cambio, un acuerdo de "asociación privilegiada" con Turquía. Es de resaltar que las condiciones impuestas a Turquía por la Comisión en el marco de negociación son las más rigurosas jamás aplicadas a un país candidato. Por ejemplo, además de los requisitos conocidos de Copenhague, se añade ahora la cláusula de que el principio sagrado de movimiento de los trabajadores no se aplicará nunca a los turcos. Y se hace especial hincapié en que la negociación no conduce necesariamente a la adhesión y que podrá suspenderse en caso de una violación grave de los principios democráticos. Todo lo cual confirma una vez más las especiales dificultades que Turquía ha de superar para acceder al "club", máxime en unos momentos en que su candidatura se ha convertido en cabeza de turco, ironías del lenguaje, por el fracaso de los referendos constitucionales de Francia y Holanda.

Bibliografía Consultada

- Orot, Nuria. "Europa ante el espejo turco" en *Nueva Revista*, No. 96 Noviembre-Diciembre 2004.
- Sánchez-Gijón, Antonio. "Geopolítica y la cuestión turca" en *Política Exterior*, Vol. XVIII, Septiembre-Octubre 2004, Número 101.
- Vaner, Semih. "Por qué es necesaria la adhesión de Turquía" en *Política Exterior*, Vol. XVIII, Septiembre-Octubre 2004, Número 101.
- Vidal-Quadras, Aleix. "Turquía y Europa: la hora de la verdad", en *Nueva Revista*, No. 93, Mayo-Junio 2004.
- Yárnoz, Carlos. "La UE decide mantener la negociación con Turquía", en *El País*, 30 de junio de 2005.

(*) *Profesor de Antropología Política en la Universidad Complutense Madrid*
Profesor de Cambio Social y Procesos de Modernización en la Universidad Pontificia de Salamanca

Y ahora..... ¿qué?

Reflexiones sobre el "No" al Tratado Constitutivo de la Unión Europea

Pedro Trujillo Álvarez (*)

En el panteón de la mitología griega, Europa era una princesa, hija de un rey fenicio. Un día, mientras ella y sus amigas jugueteaban en la playa, Zeus, el dios supremo de los antiguos griegos, la vio y se enamoró inmediatamente de ella. Para conseguir seducirla, Zeus tomó la forma de un toro amable y pacífico. Europa, confiada, comenzó a acariciar toro y se sentó sobre su lomo. Ese era el momento que Zeus estaba esperando. Repentinamente, se levantó y galopó hacia el mar, llevándose consigo a Europa. El toro Zeus no paró de nadar hasta llegar a Creta. Una vez en la isla mediterránea, Zeus asumió de nuevo forma humana y tuvo tres hijos con Europa, uno de ellos, Minos, rey de Creta y "dux Europaeus". (Fuente: <http://clio.rediris.es/udidactica/integra.htm>)

El no a la ratificación del Tratado Constitutivo de la Unión Europea, tras el referéndum en Francia y los Países Bajos, ha generado una serie de artículos y reflexiones en múltiples direcciones. Hay quienes han pronosticado una debacle estrepitosa tras ese "fracaso" y quienes, siendo más optimista, han pensado que nada ha ocurrido realmente y que todo continuará como hasta ahora, sin dejar de reconocer que habrá ciertos obstáculos por salvar. Los más moderados han intentado reflexionar sobre aspectos intermedios que pudieron incidir en la negativa indicada y cómo repercutirán, a partir de ahora, en el modelo de integración europea. ¿Qué ha ocurrido para que el voto negativo se produzca precisamente en un país que puede considerarse padre y madre de la Unión Europea?. ¿Cuáles son las posibles razones del "no" hacia una integración política más plena?. ¿Qué depara el futuro?. Son algunas de las principales interrogantes que millones de europeos se hacen en estos momentos y cuya inquietud trasciende fronteras, generando similares reflexiones en otros lugares. No se termina de comprender, por el ciudadano medio, como una integración que había superado la implementación de la moneda única y otros escollos políticos, económicos y hasta de seguridad y defensa, puede frenarse, casi sorpresivamente, en el momento de ratificar un tratado que ya había sido firmado por la elite

política¹ y que suponía refrendar los tratados que ya existían y abrir la puerta a una nueva forma de gestión, pero no sustancialmente tan diferente, a la que actualmente se realiza. ¿A quien beneficia esta ralentización del proceso de integración?. Quien crea que las grandes potencias prefieren una Europa desunida no están lejos de acertar, pero tampoco es una respuesta mayoritaria y uniforme. Es cierto que una Europa no totalmente unida puede suponer una oposición más leve en el escenario internacional y representar un contendiente menos fuerte en el terreno político y, sobre todo, en el económico. Pero, por otra parte, también una Europa no unida es un socio débil con quien no sería del todo rentable e interesante firmar acuerdos y pactos que permitan enfrentar el proceso de globalización y el surgimiento de actores internacionales de gran importancia como, por ejemplo, pudiera ser China. Quiere esto decir que existe un contraste importante entre ambas posturas y, según sea la visión y el punto de vista del analista, se podrá concluir como aspecto positivo o negativo esta falta de acuerdo entre los europeos. Pudiera ser que el argumento no fuese suficiente si nos quedásemos en ese

¹ El 29 de octubre de 2004 los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea firmaron en Roma el Tratado Constitutivo.

análisis superficial, siendo necesario buscar otras razones más de fondo que sirvieran para interpretar la reacción de algunos europeos a la consulta efectuada.

Quien crea que las grandes potencias prefieren una Europa desunida no están lejos de acertar, pero tampoco es una respuesta mayoritaria y uniforme.

Estimo que, entre los aspectos a analizar, y sobre los que hay que reflexionar, se encuentra el nacionalismo, la velocidad en la integración europea y la diferencia de percepción, en cuanto a Europa, entre los políticos y la sociedad que representan, además del manejo del marketing político y otras percepciones sobre la ampliación hacia los países del Este.

La firma del Tratado de París el 18 de abril de 1951, que dio vida a la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), se puede considerar el punto de arranque de lo que hoy conocemos como la Unión Europea. En ese entonces, fueron seis las naciones que firmaron tal convenio y, hasta 1995, y tras cinco ampliaciones, los socios llegaron a conformar un club pequeño de quince miembros. Esto es, en cuarenta y tres años, solamente nueve "privilegiados" incrementaron aquel ateneo selecto de socios que fundaron la CECA.

Los hechos modificativos de la realidad internacional, a partir de finales de la década de los 90`s, imprimieron una velocidad al proceso de integración europea haciendo que en menos de nueve años (los que van de 1995 a 2004), la Unión pasase de contar con quince miembros hasta el número de los veinticinco actuales, muchos de ellos Repúblicas con influencia socialista (comunista) durante la Guerra Fría.

Esta velocidad de integración parece que no ha podido ser suficientemente asimilada por los habitantes del Viejo Continente que perciben un crecimiento, quizá desmedido, en relación con la "natural" evolución de los acontecimientos. Quienes, hasta prácticamente ayer, eran considerados como enemigos o indiferentes, hoy pasan a formar parte de ese grupo de ciudadanos que pueden trabajar y transitar libremente por los países europeos que cuentan

con altas cotas de desarrollo y bienestar y, queriéndolo o no, impactan sobre intereses nacionales que van desde la mano de obra hasta la incidencia más directa en aspectos culturales e idiomáticos. Es natural que exista, en cierta medida, un rechazo que percibe la migración como una especie de "invasión". Además, a este panorama nada halagüeño, hay que añadir la "otra migración", la ilegal, aquella que llena Europa de mano de obra procedente de países africanos y árabes y que no siempre ha sido bien aceptada por múltiples razones que no vienen ahora al caso. Por otra parte, las negociaciones para ingreso con ciertos países (aun aspirantes) han podido incidir negativamente en la reflexión que acabamos de hacer, al percibirse que no solamente se ha ido muy rápido, sino que se tiene previsto continuar en esa línea y, sobre todo, hacerlo con países "discutidos y discutibles" como puede ser Turquía, especialmente por su composición étnica y su trayectoria histórica y política.

No se puede achacar a un solo factor el fracaso de la ratificación, sino a un conjunto de cuestiones concurrentes que han producido ese resultado.

Por consiguiente, el primer factor de choque se podría visualizar como la incapacidad (por falta de tiempo) del europeo de aceptar esa ampliación tan grande y tan rápida al mismo tiempo. Es posible que hay sido esa una de las causas que no han terminado de asimilarse y generado rechazo popular contra el Tratado que, si bien es verdad que no tenía nada que ver con la temática que describimos, no es menos cierto que forma parte del conjunto de medidas o actuaciones al respecto.

En consonancia con lo anteriormente indicado, no hay que desechar, tampoco, el nacionalismo y la identidad nacional que persiste en las naciones europeas. En gran medida, el europeo ha terminado por sentirse "ciudadano de la Unión" y se ha identificado con esa nueva unidad. Pero tampoco es menos cierto que los nacionalismos de la derecha e izquierda políticamente más radicales, han continuado fomentando la identidad nacional como pilar básico de contraste frente a la "amenaza" de la

invasión cultural y de mano de obra que antes se ponía de manifiesto, principalmente por la escasez de la misma en Europa motivada por el bajísimo índice de natalidad. Por tanto, en el caso francés en particular, se ha podido ver a la izquierda y la derecha (con un cierto grado de extremismo), unidas por un "no" que potenciase ese nacionalismo que venimos poniendo de manifiesto. La identidad nacional como elemento constitutivo del Estado-Nación está todavía muy presente en determinados sectores de la población y ello se ha dejado ver en el referéndum que indicamos.

Una tercera reflexión parece poner de manifiesto la diferencia de percepción entre el ciudadano y el político. Pareciera que el político profesional y burócrata europeo, que se encuentra lejos de su país y que, posiblemente, lleva años trabajando en Bruselas en "beneficio" del mismo, ha generado unas expectativas que no tienen punto de coincidencia con las percepciones nacionales. Dicho de otra forma, el político forja su vía de futuro pero a espaldas del ciudadano que, teóricamente, representa. Ha habido más preocupación por Europa que por los europeos. Ello produce dos caminos divergentes, sin punto de encuentro y, por tanto, sin aspectos comunes. Esta podría ser, quizá, la reflexión más importante que nos puede llevar a pensar si se está generando una clase política muy alejada de los intereses nacionales. Se podría estar creando una clase política internacional que visualizase el futuro bajo un prisma de conjunto pero al margen de las sensibilidades nacionales que la sustentan y, llegado ese punto, sí sería interesante replantear el modelo.

Aquello que fue aceptado y firmado por los Jefes de los Estados, resulta que no es querido por los ciudadanos que fueron quienes votaron a esos mismos representantes. ¿Quiere eso decir que han estado trabajando en una dirección equivocada?. Obviamente la razón de la consulta así parece ponerlo de manifiesto y no se puede achacar el fracaso a una "mala venta", cuanto a una "venta improcedente" (o inoportuna).

Pero también hay otros aspectos que conviene patentizar en relación con cuanto acabamos de indicar. El Tratado Constitutivo se ha presentado como "Constitución" y, es posible, que una parte importante del electorado haya visto peligrar su autonomía estatal en beneficio de una regional, cosa que no ha aceptado. La explicación de lo que se votaba, la presentación publicitaria y otros aspectos más propios del marketing que de la política, es presumible que también hayan hecho mella en la negativa.

Como vemos, no se puede achacar a un solo factor el fracaso de la ratificación, sino a un conjunto de cuestiones concurrentes que han producido ese resultado. Será conveniente reflexionar sobre estos y otros aspectos si se quiere abordar una nueva consulta, si bien también será necesario que transcurran unos años hasta que el hecho se vuelva a producir. El ciudadano, europeo en este caso, ha puesto de manifiesto, de forma contundente, el papel y el gran valor del sistema democrático, no solo al decir "no" a una opción, sino al poner de manifiesto aspectos que parecían superados, olvidados o no fueron suficientemente tomados en cuenta.

Sí compartimos la teoría de que "nada ha pasado" en el sentido de que los Tratados antes suscritos continuarán vigentes y, por consiguiente, casi nada va a cambiar en Europa. Habrá que replantear los fines, la causas, los procedimientos, la burocracia, la velocidad de integración, el propio concepto de Estado de bienestar y otras cuestiones que son, las que todavía no se han puesto de manifiesto de forma contundente. Por lo demás seguiremos viendo una Europa unida, en lo esencial, sólida, en lo políticamente básico y dada más al debate y reflexión que a la velocidad de integración, lo que no generará demasiadas presiones y permitirá hacer un alto en el camino para la reflexión. Algo que, posiblemente se les había olvidado a los propios europeos. Lecciones no nos falta par aprender.

(*) M.A. en Relaciones Internacionales y profesor en la UFM.

Las ventajas de la nueva ciudadanía europea

Felipe Ruiz Alonso (*)

El proceso de aprobación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa requiere la aceptación por los pueblos, ya sea a través de la vía parlamentaria solamente o ésta más el referéndum, según cada Estado integrante de la Unión determine. Diez de estos Estados han optado por recurrir al referéndum, lo cual parece más conveniente ante una decisión de tanto calado político, pero con mayores riesgos frente a la opinión sobre un documento tan complejo y tan propenso a convertirse en una cuestión que, siendo de carácter supranacional, termina siendo una opinión sobre el gobierno local de turno. La situación actual en Europa, independientemente del resultado de la aprobación de la Constitución, constituye un debate necesario en el proceso de integración que, después de cincuenta años, requiere dar pasos muy medidos en el terreno político, cuando la integración económica está muy consolidada. El proceso es lento, pero tiene que ser seguro, comprendido y aceptado. Esto lleva su tiempo. El ritmo no puede acelerarse, especialmente después de haber realizado una ampliación de 10 nuevos Estados miembros. Esto ha constituido de por sí una crisis de crecimiento que la ciudadanía, no así los políticos y los Parlamentos, tardar tiempo en asimilar. Se retrasará el proceso de ratificación del Tratado para la Constitución, pero las raíces para el fortalecimiento de la ciudadanía, la profundización política y la solidaridad ya han sido plantadas.⁴ En la Unión Europea el concepto de ciudadano se ha ido perfeccionando al pasar de una consideración primera del ciudadano como productor, como consumidor o como empresario, a otra en la que el ciudadano es titular de derechos y deberes. Se ha superado la ciudadanía económica, pues nadie es ciudadano de un gran mercado.⁵ Uno empieza a ser ciudadano europeo cuando se siente europeo, y si la legislación se lo permite, lo facilita y lo garantiza, entonces se consolida la realidad de la ciudadanía europea efectiva. En la Constitución Europea al sujeto de derecho se le denomina siempre como "ciudadano", por ejemplo:

⁴ Varios países de la Unión Europea (Reino Unido, Dinamarca y Portugal) han renunciado a la celebración de Referéndum que tenían previsto para la ratificación del Tratado de la Constitución Europea, después de dos de los fundadores de la Unión, Francia y Holanda, hayan votado que no. Otros, como, Luxemburgo y Polonia, lo mantienen. Pero todos en el Consejo Europeo se han dado un plazo de un año para seguir reflexionando sobre el proceso de ratificación.

⁵ Enrique Arnaldo Alcubilla: "Una visión dinámica de la ciudadanía europea", en *Europa Siglo XXI*, Edición dirigida por Miguel Martínez Cuadrado, Atlántida, Madrid, 1997.

"Todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la Unión". Se asocia a los ciudadanos a la construcción de la Unión Europea. La ciudadanía europea es absolutamente dinámica en el sentido de que se va haciendo sistemáticamente y de forma permanente con sus ampliaciones e inmigraciones. Mantiene unas limitaciones fronterizas exteriores y normas reguladoras de su ordenamiento jurídico interno, pero con capacidad para la democratización de las fronteras que aseguran un espacio de comunicación para una ciudadanía activa.

Para profundizar en la ciudadanía es necesario el conocimiento mutuo de las semejanzas y diferencias. Es necesario viajar, dialogar, observar, distinguir, valores, con el fin de armonizar la pluralidad con la unidad, la identidad en la diferencia, las particularidades con el conjunto, la fragmentación con el todo.⁶

La construcción europea, su valoración y el deseo de pertenencia a una realidad superior supranacional ha sido potenciada por numerosos escritores y autores a lo largo de la historia. La idea de una Europa grande y unida en la que nos integremos los europeos como ciudadanos de primera ha sido largamente deseada. Desde algunas primeras utopías de la primera hora, como la de Pierre Du Bois en su obra del siglo XIV *De Recuperatione Terrae Sanctae*,⁷ pasando por Saint-Simon, que a principios del siglo XIX abogaba por "reunir a los pueblos de Europa en un solo cuerpo político conservando cada uno su nacionalidad", hasta llegar a Giuseppe Manzini que en 1835 proponía una "Federación de Repúblicas europeas". Estos deseos de constitución de unión han pretendido potenciar la idea de Europa y engrandecer a sus ciudadanos.

En la Constitución Europea se utiliza el término "ciudadano" con preferencia al de "pueblo", que es un concepto histórico más anticuado y más impreciso. Al hablar de "ciudadanos europeos" se refiere directamente a los individuos portadores de derechos, de una ciudadanía europea que se suma a la nacional. La ciudadanía europea se concibe como una idea evolutiva que refuerza la identidad de los que pertenecemos al mismo espacio económico, cultura y político. Esta identificación conlleva ciertas actitudes positivas que lo facilitan, como el desprendimiento, el

⁶ Balibar, Étienne (2003): *Nosotros ¿ciudadanos de Europa?* Tecnos, Madrid.

⁷ Pierre Du Bois muere en 1321, y en esta primera obra europeísta presentía unir a todos los príncipes cristianos en una alianza federal permanente, para que todos unidos pudieran recuperar Palestina, y cuyo centro de la alianza sería Francia.

altruismo y el reconocimiento del interés general por encima del particular. Del mismo modo hay actitudes negativas que impiden o retrasan dicha identificación, como el egoísmo, el chovinismo, el complejo de superioridad y el reconocimiento del interés particular por encima del general.

La pertenencia a la UE trae consigo el reconocimiento de los derechos establecidos desde el Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht en 1992, que se concretan en el derecho a la libre circulación de las personas en todo el territorio de la UE, entendiéndose por tal el derecho a residir y circular libremente; el derecho de voto en las elecciones municipales y en las elecciones europeas; la protección diplomática y consular; el derecho de petición directa e individual del ciudadano europeo ante el Parlamento Europeo y el derecho de acceso al Defensor del Pueblo Europeo.⁸ En el contexto de la UE los ciudadanos encuentran un ambiente favorable en la defensa de la tolerancia, la convivencia y los derechos humanos. Estos valores se refuerzan con diversas tomas de posición y decisiones en materia de lucha contra el racismo y la xenofobia. La vida de los ciudadanos refuerza el incremento de la oferta y la calidad de los bienes y servicios a disposición de los ciudadanos, lo cual favorece la calidad de vida.

La construcción europea, su valoración y el deseo de pertenencia a una realidad superior supranacional ha sido potenciada por numerosos escritores y autores a lo largo de la historia.

La pertenencia a una nueva ciudadanía europea después de la ampliación permitirá disfrutar de los derechos que se derivan de la nueva Carta de Derechos Fundamentales⁹ de la legislación comunitaria: participación, elección, asociación, circulación, buena administración, petición, etc., que se añaden a los nacionales. Es la consecuencia de la pertenencia a una comunidad superior, más amplia y más poblada. Se establece una unión de ciudadanos y de Estados abierta a todos los Estados europeos que respeten sus valores y se comprometan a promoverlos

⁸ Tratado de la Unión Europea, Segunda Parte, Art. 8 y 8 A al F. El derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales que reconoce este precepto a los ciudadanos de la UE en un Estado miembro del que no sean nacionales ha hecho necesaria la reforma de la Constitución Española para la ratificación del TUE. Esta reforma añadió las palabras "y pasivo", junto al sufragio activo, en el artículo 13, apartado 2 de la Constitución Española.

⁹ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 2004. www.europarl.eu.int
www.europa.eu.int/comm

en común. Hay ventajas en el orden cultural, según los principios de libertad, igualdad, solidaridad y pluralismo. Permite el disfrute del principio de subsidiariedad por el que se garantiza el apoyo superior y se preserva la independencia inferior. Se respeta la autonomía local y regional, así como las funciones esenciales del Estado, todo ello en virtud del principio de cooperación leal.

Cuantitativamente la Unión crece en población con la incorporación de diez nuevos Estados y llegamos a 454 millones de habitantes. Esta ampliación a nuevos países ensancha el mercado y también los intercambios. Para la Unión Europea la presencia de nuevos países dentro de la comunidad de naciones amplía su importancia en el mundo tanto desde el punto de vista económico, como el político y social. Es una entidad de naciones con larga historia y riqueza cultural, además de gran influencia directa con países limítrofes y áreas geográficas hacia donde su influencia puede ser rica y provechosa. Hay competencia con otros bloques de poder político y económico, pero la UE cada vez se consolida más en su papel de gran potencia del mundo.

Institucional y políticamente la Unión también ha ensanchado su capacidad organizativa y ha reforzado los principios y fundamentos políticos y sociales. Se ha avanzado en el desarrollo de los Tratados y todo ello se ha completado y consolidado con el Tratado de la Constitución para Europa. La incorporación en esta Constitución de la II Parte, sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, asienta sobre este documento una solidez moral que pone de manifiesto los grandes valores de la evolución de la integración europea y el triunfo de la racionalidad sobre la improvisación. Aquí se habla de dignidad humana, de libertad, de democracia, de igualdad, Estado de Derecho y derechos humanos, valores que compartimos y dignifican esta unión.

En el Artículo I-45 de la Constitución se dice, una vez sentado el principio de la igualdad, que los ciudadanos "se beneficiarán por igual de la atención de sus instituciones, órganos y organismo", ofreciendo un incremento de la democracia a través de la participación más directa. Participación que, sin embargo, no ha ido en aumento en las elecciones parlamentarias. Esta oportunidad de participación no se ha visto correspondida por los ciudadanos todavía habiendo disminuido su presencia electoral de un 63% en las elecciones de 1979 hasta un 45,7% en 2004. Esto apunta a una nueva ola de déficit democrático, en cuanto a reducción de la participación, que debe corregirse con la demostración de una mayor democratización del funcionamiento institucional. Las ventajas que la pertenencia a la ciudadanía europea proporciona se observan, sin embargo, en todos los ámbitos; políticos, sociales, económicos, culturales, etc. Seguramente los aspectos más

comprobables, y que significan una manifestación espontánea de satisfacción, son aquellos que se traducen al orden práctico de la vida. El ciudadano europeo cuando llega a un aeropuerto internacional en una capital europea encuentra un letrado en el control de pasaportes que indica el lugar de paso preferente de los ciudadanos europeos. En este momento los ciudadanos europeos experimentan una sensación de alivio y distinción. Es solamente un trámite, pero su significado simbólico refuerza el sentimiento de integración y pertenencia a una comunidad supranacional que se pone de manifiesto. En la comparación internacional la marca europea sale dignificada y ensalza la ciudadanía.

Es preciso resaltar como la ciudadanía europea añade valores y potencialidades a lo que cada uno trae consigo de su propio Estado. La nueva Constitución Europea en su Título II, act. 1-10,¹ señala que la ciudadanía europea se añade a la ciudadanía nacional, sin sustituirla.¹⁰ Esta doble ciudadanía, la más amplia y la más reducida, enriquecen los vínculos de pertenencia y deben, también, enriquecer la propia valoración y autoestima. Por eso se especifican los derechos de que gozan los ciudadanos y que derivan concretamente de esta ciudadanía ampliada, como son la libre circulación y residencia, el sufragio activo y pasivo, la protección diplomática y consular, el derecho de petición ante el Parlamento, el derecho de dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo, y el derecho a dirigirse a las instituciones en una lengua de la Unión y recibir contestación en esa misma lengua por parte de dichas instituciones europeas.

La Unión dispone de instrumentos específicos, dentro de un marco institucional único, para conseguir objetivos concretos en un marco ampliado como la promoción de la paz, el bienestar de los pueblos, el desarrollo sostenible, y el progreso científico y técnico. Hay otros objetivos comunes, garantizados institucionalmente, como la no discriminación, la igualdad entre hombres y mujeres, la protección social, la solidaridad entre generaciones y la protección de los derechos de los niños. En un ámbito más dinámico la Unión fomenta la cohesión económica, social y territorial, de tal manera que resplandezca la solidaridad entre los Estados miembros. Las políticas que lleven a cabo estos objetivos son preocupación constante del Consejo Europeo y la dinámica de trabajo de la Comisión Europea auxiliada por el Parlamento.

Corresponde a los gobiernos y las instituciones diseñar y poner en prácticas las iniciativas que contribuyan a un desarrollo del espíritu ciudadano europeo.

Seguramente el mecanismo más útil y eficaz es la

¹⁰ *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*. Edición de la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2004, Luxemburgo, p.19.

utilización del sistema educación con programas apropiados para ello. Curiosamente la armonización de la educación es uno de los aspectos menos desarrollados en la Unión Europea. Solamente después de la declaración de Bolonia de 1999 se ha puesto en marcha el desarrollo del Espacio Europeo de Educación que obliga a dicha armonización.

Una de las formas de crecer en ciudadanía es educar para ello y provocar su estima. La propia Declaración de Bolonia hace referencia a la necesidad de "*consolidar y enriquecer la ciudadanía Europea*", para crear una "*conciencia para compartir valores y la pertenencia a un espacio social y cultural común*".¹¹ El conocimiento que se tiene de la UE es reducido, situándose en torno al 34%, cuando una media satisfactoria estaría en torno al 55%. No obstante, hay un 92% que ha oído hablar del Parlamento Europeo,¹² un 82% de la Comisión Europea y un 66% del Consejo de Ministros. Estas tres instituciones, que siendo consideradas bastante importantes, inspiran, sin embargo, una reducida aceptación: 57%, 52% y 45% respectivamente.¹³

Los planes de estudios y los programas para completar la armonización del espacio educativo, según se establece en la Declaración de Bolonia, no están concluidos por estar previstos para 2010, pero sería muy importante, a la par que se ajustan los planes de estudio y las titulaciones a unas reglas establecidas, que sean los contenidos educativos y el enfoque de los mismos los que tiendan a dar sentido y valor a lo que establece la Constitución Europea como fundamentos de la ciudadanía. Esto se explicita claramente en la Constitución Europea. Además, si en el desarrollo del sistema educación los profesores no están cargados de convicciones europeas y no sienten la importancia de la misma, difícilmente pueden inculcar en los alumnos los principios que lo conforman.

La ciudadanía europea también se aprende y es preciso, por lo tanto incorporarlo a los sistemas de aprendizaje continuo durante toda la vida. Este es un aprendizaje que lleva su tiempo y discurre con diferentes ritmos según el tipo de población de que se trate. Quizás los niños y los jóvenes están aprendiendo ciudadanía europea de una forma más espontánea y sin prejuicios, pero para todos es preciso hacer frente al reto del cambio que supone la integración plena en una Europa unida. Aprender siempre y sobre todo en estos tiempos, es reconocer el mosaico intercultural

¹¹ Declaración conjunta de los Ministros Europeos de Educación. Bolonia, el 19 de junio de 1999. www.us.es/us/temasuniv/espacio-euro/decla-bol.html

¹² Es normal que se haya oído hablar del Parlamento Europeo puesto que es una institución que se elige por participación directa de los ciudadanos, mientras que la Comisión y el Consejo se prestan a una mayor confusión en su diferenciación.

¹³ Eurobarómetro 2004. www.europa.eu.int

que significa la Unión Europea y una ciudadanía actualizada debe identificarse con estas categorías. Será necesario incorporar en los sistemas educativos categorías y actividades que presten importancia a los aprendizajes formales, no formales e informales. El aprendizaje no solamente se obtiene en los centros educativos y de formación, sino que hay lugares de trabajo y organizaciones o grupos de la sociedad civil donde se completa esa formación y se obtienen aprendizajes muy relacionados con la realidad. Los dictámenes y directivas de la Unión Europea llegan a todas partes y es en la vida cotidiana organizada donde reciben una influencia directa y un contraste con la discusión, el debate, los pareceres, que ocupan y preocupan. El aprendizaje informal constituye un complemento natural de la vida cotidiana. Seguramente es la forma más antigua de aprender y sigue acompañando al ciudadano allí donde se encuentre, en la familia, el ocio, la vida comunitaria, y el trabajo cotidiano. Es aprendizaje permanente y en contacto personal y directo con las realidades que nos ofrece la vida local y el influjo nacional o supranacional.¹⁴

Es necesario, también, utilizar adecuadamente los medios de comunicación con campañas e informativos que tengan contenidos centrados en el espacio europeo. Los medios de comunicación, y especialmente la televisión, constituyen la forma más adecuada para llegar al gran público europeo con la transmisión estimulante de una Europa dinámica, moderna, y animada de valores culturales y calidad de vida capaces de entusiasmar. Esta imagen de Europa que se transmite por la televisión debe constituir una réplica de las realidades de una cultura múltiple, enriquecedora y que se desarrolla paralelamente al buen hacer de las autoridades que la representan y de los ciudadanos integrados en la misma. El ejemplo de las autoridades y la presencia de los ciudadanos en el quehacer europeo pueden ofrecer la imagen más optimista o el espectáculo más deprimente. Hay que abogar por el primero.

Se han hecho algunos intentos para transmitir programas televisivos que cumplan esta misión pedagógica. En ello han incidido *Euronews* y programas de Eurovisión. Seguramente no ha sido suficiente ni en este intento han colaborado y participado de forma plural todos los países, las instituciones comunitarias y las empresas del sector. Pero los medios de comunicación, y a ello hay que incorporar actualmente Internet, son los que llegan

¹⁴ Memorando sobre el Aprendizaje Permanente, Ministerio de educación, Cultura y Deporte, Madrid, sin fecha, pp.19 a 23. Ver también a este respecto: "Lifelong Learning and Lifewide Learning", Agencia Nacional de Educación, Estocolmo, Suecia, enero, 2000. "Lifelong Learning: the Contribution of Education Systems in the Members States of the European Union", Eurydice, Bruselas, 2000.

con más eficacia a todos los sectores de la población europea para encontrar una plataforma educativa que sintonice con los valores que representan la identidad europea. Desde las instituciones de la Unión se debe consultar a los expertos y convocar los concursos de ideas que sean necesarios para encontrar la forma de hacer llegar a todos los europeos aquellos mensajes que interesan para el fortalecimiento de la Unión. Las formas de transmisión y los contenidos pueden diseñarse con la colaboración, lo más plural posible, de los distintos grupos de edad, académicos, artistas y técnicos con los que cuenta el amplio mundo que se relaciona con los medios de comunicación europeos. Los debates sobre las grandes cuestiones de tipo cultural, histórico, político, económico, social, religioso, etc., son necesarios para interesar a los ciudadanos. Hay que explicar lo que es Europa y cómo evoluciona Europa. La diversidad cultural ofrece un campo muy favorable para explorar esta riqueza depositada en Europa a lo largo de tantos siglos. Europa ha acumulado mucha tradición cultural y una larga historia que es lo que hace importante a este continente. También en esto hay que profundizar a través del sistema educación y a través de los medios de educación. Esto se puede contrastar también con la movilidad, sobre todo de estudiantes y jóvenes, los viajes, el turismo y los intercambios, que ha de favorecerse lo más posible. Hay siempre una dificultad, la diversidad de lenguas y el poco conocimiento de las mismas y la mayor parte de la población. Pero esto, que a primera vista se presenta como una dificultad, debe constituir un esfuerzo y un reto para convertirlo en un estímulo mayor.

Es preciso resaltar como la ciudadanía europea añade valores y potencialidades a lo que cada uno trae consigo de su propio Estado.

Se necesita más información sobre Europa con sentido europeo. Los noticieros de radio y televisión, así como la misma prensa, se centran con exclusividad en cuestiones nacionales, que son de interés inmediato. Pero debe darse el salto al ámbito ampliado de la Unión para interesar más sobre el continente. Hay que hacer el esfuerzo, con intencionalidad expresa, de incluir noticias sobre Europa, que quiere decir hablar también del conjunto de los ciudadanos europeos. Preferentemente hay que pensar en la población que constituye el futuro europeo. Hay que pensar con insistencia en la juventud al momento de construir la historia del presente con perspectivas de futuro. Se ha hablado ya del sistema educativo, pero es necesario reforzar, revisar y mejorar los programas juveniles tipo SOCRATES para conseguir un eficaz instrumento que convenga a los padres, a la Universidad y a los

profesores. También para ello es necesario que haya una gran carga de buena voluntad y colaboración. Se trata de facilitar más el intercambio educativo, cultural y deportivo, así como los viajes para jóvenes. En una Europa ampliada con 25 países y 22 lenguas oficiales parece que sería imposible el entendimiento y la interrelación. La dificultad de tantas lenguas, sin entrar al análisis de las lenguas interiores, es una realidad que afecta más a los mayores que a los jóvenes. Hay que incrementar el aprendizaje de las lenguas que sirvan de vehículo de comunicación entre estos ciudadanos jóvenes y que ha de reforzar el sentido comunitario del futuro. Para ellos es más fácil la relación que propicia este aprendizaje de lenguas instrumentales. Indudablemente el inglés se ha convertido en la lengua más estudiada y, por lo tanto, la más utilizada con lengua franca. La realidad y los hechos ponen de manifiesto que es necesario intensificar el aprendizaje del inglés, pero para los jóvenes del presente y del futuro europeo se necesita ampliar más dicho aprendizaje y, por lo menos, hablar bien la lengua propia y otras dos, entre las cuales se incluya el inglés.

La diversidad cultural ofrece un campo muy favorable para explorar esta riqueza depositada en Europa a lo largo de tantos siglos. Europa ha acumulado mucha tradición cultural y una larga historia que es lo que hace importante a este continente.

En el estudio realizado por el Eurobarómetro del año 2002 se dice que el idioma más hablado por los europeos es el inglés, con un 56,4% que lo domina. Más de la mitad de la población europea, por lo tanto, pueden entenderse en esta lengua, y ese conocimiento va en aumento, especialmente teniendo en cuenta que los jóvenes de toda Europa están aprendiendo esta lengua con programas reforzados por los sistemas educativos de todos los países, y que se comienzan a aplicar desde la educación infantil. El idioma inglés es el más hablado, incluso, como segunda lengua, circunstancia que se da sobre todo en los países nórdicos, donde es fácil encontrar también una población con características netamente bilingües en su forma de expresión en la vida ordinaria, así como

en el sistema educativo, en la prensa e, incluso, en las transmisiones de televisión.

La Unión Europea, que tiene una concepción tan dinámica del concepto de ciudadanía, debe contar, también, con una mayor utilización y más activa de las actividades deportivas. Podemos pensar en la utilidad del deporte para reforzar una identidad europea ya sea por medio de competiciones organizadas, dentro del espacio europeo, así como por medio de equipos representantes de la Unión Europea. La organización de estas competiciones ha de surgir de la iniciativa europea sin esperar a que sea liderada por otro tipo de organismos internacionales. A este intercambio, y ampliación de la pertenencia, contribuye el intercambio de deportistas que participan en equipos de otros Estados. La supresión de barreras para participar en otros equipos sin ocupar plaza de extranjero identifica las aficiones y los equipos parecen ser más representativos de ámbito europeo ampliado. Alguien ha llegado a opinar que era más eficaz lo que expresaran Zidane y Bechham a favor de la Constitución Europea en Francia y el Reino Unido que los propios líderes de los partidos de esos Estados. En los aspectos políticos también podemos encontrar iniciativas para formar una conciencia política pensando en las instituciones democráticas en las que está llamado a participar todo ciudadano de la Unión. El incremento del espíritu democrático puede formarse cuando el ciudadano ejerza el voto directamente para elegir las autoridades que hayan de gobernar en las instituciones que dirigen la Unión Europea. Elecciones directas en el conjunto del espacio europeo para determinar quienes estén al frente de los poderes ejecutivos y legislativos de la Unión, independientemente del país al que pertenecen los candidatos que presentan los partidos europeos. Esto compromete e identifica más al ciudadano con un espacio que cada vez ha de ser más político, y que debe conocer mejor, porque es suyo, y a él pertenece. La toma de postura de los ciudadanos en las consultas, vía referéndum, realizadas para la ratificación de la Constitución Europea constituye una muestra de la importancia de que el ciudadano europeo se comporte y actúe como tal ciudadano, a través de sus obligaciones políticas, que debe ser entendida, valorada y respetada por las instituciones.

() Doctor en Ciencias Políticas y Sociología. Profesor de la Universidad Pontificia de Salamanca en Madrid.*

Signos patológico-políticos

Francisco Beltranena ()*

En cuestión de unos días le llegó a Europa uno de esos momentos denominados: momentos de la verdad. En pocos días pasó de las peroratas del patriotismo constitucional europeo a contar lo le queda a cada uno. De la irrenunciable continuación del proceso de ratificación del Tratado de Constitución a la suspensión vergonzante, la que ha sido camuflada de aplazamiento y reflexión, con la esperanza de que las elecciones francesas del 2007 despejen el panorama.

Edmund Burke, un conservador inglés que escribió sobre la Revolución Francesa decía que lo que ha pasado no tiene porque volver a ocurrir al definir la Revolución Americana como "una revolución no realizada, sino prevenida". Lo dijo mientras recomendaba a los ingleses que no cometieran los errores que habían cometido los franceses, e Inglaterra le hizo caso. Hasta el punto que no aceptó la revolución continental que cambió el régimen en Francia y abrió un periodo nuevo en la política europea que ha perdurado hasta nuestros días. La Revolución Gloriosa de 1688 la hicieron los ingleses para poner en marcha la industrialización del país. Y no les fue mal. Las percepciones que ingleses y franceses tienen sobre la realidad política y social arrancan de las distintas visiones sobre los sistemas políticos en el mundo occidental. La revolución norteamericana es hija de la inglesa y de los principios que los padres fundadores de Filadelfia que se inspiraron en los clásicos de Grecia y Roma. La Revolución Francesa se inspiró en la Ilustración, en Rousseau y en el pensamiento que dio paso a los criterios que rigen la mayoría de regímenes democráticos europeos. Los franceses son idealistas, creen que el hombre puede alcanzar la perfección y que se puede construir una sociedad justa y responsable en la que la bondad se manifiesta de forma casi natural. Los anglosajones son más prácticos, parten de la deteriorada naturaleza de las personas y de las cosas y pretenden avanzar desde la precariedad.

Los resultados de los referendos llevados a cabo en Francia y Holanda han puesto de relieve una patología política que, a la luz del estudio de los signos clínicos que comunica, hace imposible dudar de que Europa está enferma políticamente, y de que una de las manifestaciones más claras de la enfermedad es que en la Unión Europea como institución y a la luz de los hechos más recientes aparentemente reina el desorden.

Tan pronto se conocieron los resultados negativos en torno al Tratado de Constitución en dos de los países fundadores (Francia-Holanda), la actividad de la burocracia europea se tornó frenética en busca de soluciones inmediatas. Una opción fue suspender los referendos y dar tiempo a que las medidas internas tomadas, como el cambio de Primer Ministro en Francia, pudieran calmar las aguas. Pero parece que ninguna de las soluciones que se están discutiendo actualmente puede remediar las cosas de inmediato.

La Unión Europea es un organismo que siendo fuerte, me luce lleno de debilidades. Una de ellas, quizá fundamental, es que se ha intentado hacer mucho y con demasiada rapidez. Jean Monnet, arquitecto de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, el proyecto original que dio origen a la Unión, siempre dijo lo que debería hacerse: «Evitar la burocracia. Guiar, no dictar. Decretar normas mínimas». Con sus recomendaciones -las que no eran en específico para la UE pero que deberían haber sido la piedra de toque- Monnet da la impresión de que había aprendido a despreciar la noción de la Europa del totalitarismo, aquella en la que creció y en la que los fenómenos del comunismo, fascismo y nazismo competían por imponer normas sobre cada aspecto de la existencia humana y coartar la libertad individual. Da la impresión que Monnet identificó que el instinto político totalitario y que como ha dicho Paul Johnson: "está profundamente arraigado en la filosofía europea continental y en la influencia de

Rousseau y Hegel, así como en Marx y Nietzsche, que deberían ser combatidos con toda la fuerza del liberalismo, que Monnet consideraba enraizado en el individualismo anglosajón”.

Pero la realidad ha sido otra, bien distinta de la que aparentemente Monnet había soñado. Desde su creación, la Unión Europea ha ido en contravía y se ha creado un monstruo totalitario propio, en sustitución de una pequeña y eficiente burocracia tal y como era el pensamiento original. Los ingenieros políticos y sociales actuando de forma casi totalitaria crearon una máquina burocrática que expelle (literalmente) normativas por miles e invade cada rincón de la vida económica, social y de la esfera privada de los ciudadanos europeos. Las consecuencias de semejante Minotauro no podían haber sido peores: una inmensa burocracia en Bruselas; un presupuesto enorme, que enmascara con alta probabilidad un elevado nivel de corrupción y que a la larga se ha convertido en la “pica en Flandes” entre los contribuyentes de los países que pagan más de lo que reciben. Por supuesto, no se puede dejar de mencionar la reglamentación de las economías nacionales hasta extremos prácticamente totalitarios.

Los ingenieros político-sociales de la Unión Europea ha pasado por alto lo que hace funcionar al sistema capitalista y que mantiene el dinamismo de las economías y que está profundamente relacionado con el estado de natural de inconformidad del ser humano como lo es la búsqueda de lo nuevo, lo inusual, lo innovador, que brota de la inagotable inventiva de la naturaleza humana. Han olvidado que capitalismo prospera con la ausencia de normas directrices. Muchos dirán que los logros de algunos países europeos son envidiables, sin embargo olvidan calcular lo que serían si ese genio innovador estuviera en plena acción. La filosofía económica de la UE, expresada a través de Bruselas, ha tratado de hacer que todas las economías nacionales sean idénticas al “modelo perfecto” creado por los ingenieros político-sociales. La experiencia de la historia política de Occidente nos ha enseñado que lo que creemos que es un modelo perfecto no sirve más que para generar estancamiento y su posterior debacle. Por eso debería causar

sorpreza que la Europa que creció rápidamente en las décadas de los sesenta y setenta haya desacelerado su ritmo de crecimiento desde que Bruselas asumió la dirección e impuso la búsqueda del “modelo perfecto”. No es posible decretar o legislar el desarrollo. Se requiere que la clase política acepte la impotencia de quienes detentan el monopolio de la coacción para forzar la prosperidad. Aceptar la impotencia de la coacción política para lograr el progreso humano requiere de una enorme humildad.

Hoy en día el crecimiento económico de la UE está estancado y la carga burocrática comienza a ser insostenible. Las tasas de crecimiento superiores al 2% ciento de sus países miembros son contadas, siendo la gran excepción del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte —con el impulso recibido de Margaret Thatcher, en la década de los ochenta, que desde entonces ha seguido un modelo mejorado de libre mercado— de la España post-socialista en la era de Aznar y del asombroso “milagro económico” de la República de Irlanda. Pero si el lento crecimiento es un problema para cualquiera, peor lo es para un “Estado Providencia” el que agravado con el creciente poder de los sindicatos, en consonancia con el sistema diseñado por Bruselas, imponen restricciones al dinamismo del motor económico de toda sociedad: jornadas laborales cortas y enormes gastos en seguridad social, que han provocado elevadas tasas de desempleo que en el caso de Francia es superior al 10% y que en Alemania es el más alto desde la Gran Depresión que llevó a Hitler al poder.

Como sería de esperarse, el alto índice de desempleo se convierte en una patología crónica dentro de la UE y la insatisfacción da lugar a “no ver quién se las deba, sino quién se las paga”. Coincidente con momentos políticos que se desarrollan en el otro lado del Atlántico, las manifestaciones patológicas de la enfermedad europea se manifiestan con un sentimiento anti-norteamericano.

A este sentimiento anti-norteamericano, mejor manifestado contra el presidente Bush y exacerbado por la invasión de Irak, se suma la obsesión recurrente de algunos políticos y analistas europeos en torno al equilibrio

geoestratégico mundial. La búsqueda de un espacio multipolar es lo que complica aún más el panorama. Muchos de estos políticos siguen siendo muy influidos por la estabilidad apocalíptica de la *Deténte* que prevaleció durante la Guerra Fría. Equilibrar el mundo es un sueño, cuyas consecuencias, si no es bien concebido, pueden conducir a la máxima inestabilidad geoestratégica. Pretender convertir a Europa en una especie de "la otra policía mundial", como rival y competidora de los Estados Unidos, bien puede contribuir a ello.

De suyo, si Europa no hace lo posible por transitar de manera más serena desde aquel equilibrio apocalíptico de la Guerra Fría, fundamentado en la garantía de la destrucción mutua, hacia una nueva etapa, en la que surgirán potencias militares y económicas, que aplicando el principio de cooperación competitiva puedan contribuir a la ansiada estabilidad, poco, si es que algo, se habrá logrado.

Pero los signos patológicos de Europa no terminan aquí. Las tasas de natalidad son excepcionalmente bajas, más bajas que en cualquier otra parte del mundo, exceptuado Japón. Si se mantienen las actuales tendencias, la población de Europa (con la excepción del Reino Unido) será inferior a la de Estados Unidos a mediados del siglo XXI: por debajo de los 400 millones, de los cuales los mayores de 65 años constituirán un tercio.

Por si esto fuera poco, el aumento del anti-norteamericanismo no es más que una forma deliberadamente irracional, fomentada por Schröder y Chirac, quienes, ante el sortilegio de conseguir votos con él, lo convierten en un factor más que se suma a la enfermedad.

Desde sus orígenes la Unión Europea manifestó su admiración por el pueblo de los Estados Unidos, dada su forma de hacer las cosas, y su gratitud por la manera como salvaron a Europa del nazismo primero y posteriormente de las garras del imperio soviético en la inmediata post-Guerra Mundial.

Algunos europeos me decían que Europa es todo lo que se ha dicho, pero agregando los beneficios del "Estado Providencia", que ellos

consideran íntimamente ligado a su existencia moderna. Ese estado de bienestar social al que ellos se refieren es precisamente uno de los mayores signos de la patología política que sufre. Europa se debate entre la fácil dicotomía de una UE social o económica. Por supuesto, habría que agregar también la dicotomía entre integración política y un simple mercado único. Pero la realidad es que, sea cual fuere la opción que los europeos tomen, resulta indispensable modernizar el modelo social y orientarlo hacia la competitividad, el empleo y la eficiencia, para lograr la creatividad y el crecimiento económico.

Coincidente con este momento ha llegado a la presidencia *pro tempore* el Primer Ministro del Reino Unido, Tony Blair. De inmediato ha dicho: "Creo en una Europa con una fuerte y solidaria dimensión social. Nunca aceptaría una Europa reducida a un simple mercado económico", y agregó que el debate "no se base en el cruce de insultos y en los ataques personales, sino en un intercambio sincero de ideas". Blair se opone de manera tajante a los subsidios agrícolas que representan más del 40% del presupuesto de UE, a fin de que ese dinero sea utilizado en formación, conocimiento, innovación y mejora de la capacidad de competir. Lapidariamente dijo Blair en su toma de posesión: "¿Qué tipo de modelo social es ese que incluye veinte millones de parados y unos índices de productividad siempre por detrás de los de Estados Unidos; que permite que India tenga más doctorados que Europa y que sólo dos de las veinte mejores universidades se hallen en la Unión?"

En cualquier caso, el rechazo del referendo en Francia y Holanda puso de manifiesto la patología política europea: la gente tomó el Tratado de Constitución como vehículo mediante el cual expresar un descontento más amplio y profundo respecto de las cosas en Europa. Los ciudadanos están tocando las trompetas y rodeando la ciudad, como sucedió antes de la toma de Jericó.

(*) *Doctor en Ciencia Política y Sociología, y profesor en la UFM.*

El Estado de Bienestar y la Unión Europea

Felipe Ruiz Alonso ()*

La idea de Estado de bienestar en Europa se integra en la concepción más genérica del denominado Estado social que hunde sus raíces en teorías de finales del siglo XVIII. Nace de una respuesta a la desigualdad, la explotación y el subdesarrollo.¹ Arranca de Luis Blanc en su "organización del trabajo" y la construcción teórica de Herman Heller. El proyecto de constitución de los girondinos que se recoge en el artículo 21 de la Constitución de 1793 decía que "...los socorros públicos son una deuda sagrada de la sociedad, y corresponde a la ley determinar la extensión y la aplicación..." Forsthoff, por su parte, dice que con el Estado social se trata de "...otorgar un soporte constitucional a la idea de fraternidad".

El Estado social, así entendido, se apoya en los principios o valores morales de solidaridad o fraternidad, y de igualdad material. El Estado social asume e integra la libertad, la seguridad y la igualdad formal como valores. La solidaridad ya se encuentra en Aristóteles, los estoicos o en Santo Tomás, pero para los modernos arranca de los humanistas del Renacimiento, de las grandes utopías desde Moro a Campanella, y en los debates sobre el descubrimiento de América con Bartolomé de las Casas o sobre los pobres en Inglaterra. Autores como Mabluy, Rousseau o los liberales sociales como Condorcet, Stuart Mill, los socialistas de Blanc en adelante y los anarquistas, se oponen a la economía política de Adam Smith, Malthus o los fisiócratas en su defensa de la propiedad como derecho natural, impulsando la moralidad que está en la base del Estado social. Pretende, en términos generales: la superación del aislacionismo individualista y egoísta; la secularización, que lleva de la caridad al derecho y de la beneficencia a las prestaciones del Estado social; la participación del Estado, que supone

la politización y la juridificación de la solidaridad; el establecimiento de la paz, el la atención al medio ambiente y el desarrollo. Desde posiciones ideológicas (liberalismo social y socialismo democrático) se configura la cooperación social convirtiendo los valores morales en valores políticos. Algunas conquistas ayudan a ello como el sufragio universal, el derecho de asociación, la incorporación de la clase trabajadora al sistema parlamentario representativo, el fin del monopolio político de la burguesía, y el rechazo de tesis marxista-leninista que pretendían construir la igualdad prescindiendo de la burguesía y de las instituciones políticas del Estado liberal.

Se llega a la convicción de la necesidad de una acción positiva de los poderes públicos para satisfacer necesidades básicas, como la educación, la vivienda, la protección de la salud y en general de la protección social. Por el contrario, nos encontramos con la crítica que defiende: el Estado mínimo, el protagonismo de la sociedad civil, el corporativismo, un nuevo darwinismo social, la competencia, y la lucha de todos contra todos. Pero, siguen vivas las razones originarias del Estado social, especialmente la pobreza, la ignorancia y el subdesarrollo, entre otras.

El Estado necesita del Derecho para organizar en la sociedad sus fines y sus objetivos. El Estado social supone una nueva función del derecho para la acción positiva de los poderes públicos para atender la satisfacción de las necesidades básicas, a través de la puesta en marcha de valores superiores, de principios de organización y del juego de los derechos económicos, sociales y culturales, que suponen deberes correlativos de los poderes públicos y también de los particulares.

Críticas al Estado social

Como contraposición a la concepción anterior, las críticas al Estado social proceden básicamente desde ideologías neoliberales que

¹ Peces Barba, Gregorio: "La caída del Estado social", en Diario ABC, Madrid 19 de marzo de 1991.

no aceptan la intervención del Estado en punto a prestaciones sociales. Según ideas de Jesús Huerta de Soto esta crítica se sintetiza en algunos aspectos concretos ² de carácter económico, social, político, jurídico y ético. En el ámbito económico-social y cultural, la obsesión reglamentista y recaudadora del Estado social dificulta, y en muchas ocasiones imposibilita, la generación de nuevas iniciativas y procesos, empresariales o no. Dice Hayek que es imposible que los responsables y funcionarios del Estado social puedan hacerse con el enorme volumen de información y conocimiento que constantemente crean, generan y utilizan de forma dispersa los millones de ciudadanos que han de sufrir sus órdenes y mandatos. El Estado social es incapaz de hacerse con la información que necesita para organizar coactiva y deliberadamente la sociedad. El Estado social actúa como un pesado lastre "inhibidor" de la creación de nuevas ideas, proyectos y empresas por parte de los ciudadanos que constituyen la sociedad civil. El Estado social dificulta el desarrollo económico, generando siempre una sistemática escasez y pobreza relativa de ideas y recursos. El Estado social provoca la creación de una economía sumergida o irregular, actuando como válvula de escape frente a la coacción sistemática e institucional que le caracteriza.

En el ámbito jurídico, el Estado social prostituye y vacía de contenido el concepto tradicional del Derecho; corrompe el funcionamiento de la justicia y desprestigia socialmente e incita a violar la ley. Se sustituye el derecho por un confuso entramado de contradictorios reglamentos y mandatos de tipo administrativo que cada vez constriñen y especifican más cuál ha de ser el comportamiento concreto de cada ciudadano. En el Estado social el concepto tradicional de justicia es sustituido por un concepto espurio de justicia "social". La justicia se concibe como la estimación más o menos emotiva, primaria o pasional, del resultado de los procesos sociales, al margen de cuál haya sido el comportamiento de sus partícipes desde el

² Huerta de Soto, Jesús: "El fracaso del Estado 'social'", en ABC, 8 de abril de 1991.

punto de vista de las normas del Derecho tradicional.

En el campo ético, el Estado social ahoga y acaba con los hábitos y prácticas individuales de preocupación por el prójimo y de caridad privada. Hace que la moral individual, a todos los niveles, se debilite e incluso desaparezca, abandona los principios tradicionales de la moral y de la ética individual.

En la dimensión política, la vida social se politiza en extremo. El proceso espontáneo y armonioso que es propio de la sociedad civil pasa a ser sustituido por un proceso de constante lucha por el poder. El conflicto y las desavenencias entre los distintos grupos sociales pasa a ser la nota más característica y dominante de la vida en sociedad. Los políticos convierten el objetivo de mantenerse en el poder en su máxima guía de actuación. Se produce un abuso continuo de la propaganda política por parte del poder. Se exageran los "beneficiosos" resultados de la intervención y se ocultan sistemáticamente los perversos efectos de la misma. Los conflictos y desajustes se utilizan como un pretexto para más intervención en un proceso de extensión "totalitaria" del poder político que todo lo pretende invadir.

La opinión de Ronald Reagan, expresada en 1981, de que "hemos permitido al gobierno arrebatarnos aquellas cosas que antes podíamos hacer voluntariamente" tiene un eco muy anterior en Europa en la tradición católica.

En conclusión, el recurso a la violencia estatal ha sido puesto en evidencia por Mises, Hayek, Buchanan poniendo de manifiesto que el Estado social se ha convertido en el verdadero y más peligroso "opio del pueblo" de nuestro siglo. Se produce una discrepancia, por lo tanto, con las teorías del Estado social que desemboca en un debate sobre las políticas sociales y su credibilidad.

Un debate europeo necesario

La idea de Estado de bienestar ha polarizado a la izquierda y a la derecha en los últimos años. Esto tiene una historia controvertida. Sus

orígenes estuvieron bastante lejos de las ideas de la izquierda (en verdad fue creado en parte para disipar la amenaza socialista). Los grupos dirigentes que levantaron el sistema de seguridad social en Alemania imperial a finales del siglo XIX despreciaban la economía del *laissez-faire* tanto como el socialismo. El modelo de Bismarck fue copiado por muchos países. William Beveridge, arquitecto del Estado de bienestar británico a quien no gustaba dicho término, visitó Alemania en 1907 para estudiar el modelo.

Cuando escribió en 1942 su *Informe sobre la Seguridad Social y Servicios Conexos*, hizo su célebre declaración de guerra a la indigencia, a la enfermedad, a la ignorancia, a la miseria y a la indolencia. Su enfoque era casi completamente negativo. El bienestar positivo es aquel al que contribuyen los propios individuos y otros agentes además de la Administración (y que es funcional para la creación de riqueza). El bienestar no es en esencia un concepto económico, sino psíquico, que atañe al estar bien. Las prestaciones o ventajas económicas no son, por tanto, casi nunca suficientes por sí mismas para producirlo.

El Estado de bienestar, tal como existe hoy en Europa, fue creado en/y por la guerra, como lo fueron tantos aspectos de la ciudadanía nacional. El sistema de Bismarck que se creó en Alemania es considerado usualmente como la forma clásica del Estado de bienestar. No obstante, el Estado de bienestar alemán ha tenido siempre una red compleja de grupos y asociaciones del sector terciario, de la que han dependido las autoridades para poner en práctica las políticas del bienestar. La meta es ayudar a éstas a alcanzar sus objetivos sociales. El sector no lucrativo en Alemania se expandió, en lugar de menguar, a medida que el Estado de bienestar crecía.

El mundo actual presenta un panorama de ritmos desiguales de crecimiento y, por lo tanto, de distribución de bienes muy diferenciados.

Los Estados de bienestar varían en el grado en que incorporan o dependen del sector terciario.

En Holanda, por ejemplo, las organizaciones no lucrativas constituyen el principal sistema de provisión de servicios sociales, mientras que en Suecia casi no se utilizan ninguna. En Bélgica y Austria, como en Alemania, casi la mitad de los servicios sociales son asegurados por grupos no lucrativos. El holandés Kees van Kersbergen sostiene que "*uno de los grandes discernimientos del debate contemporáneo (sobre el Estado de bienestar) es que igualar socialdemocracia y Estado de bienestar puede haber sido un error*".³

La democracia cristiana ha jugado un importante papel sobre el desarrollo de los sistemas de bienestar continentales y el mercado social. Los partidos demócrata-cristianos descienden de los partidos católicos que fueron importantes en el periodo de entreguerras en Alemania, Holanda, Austria y, en menor grado, Francia e Italia. Los unionistas católicos veían al socialismo como el enemigo y trataron de desbordarlo en su propio terreno subrayando la determinación y la reconciliación de clases.

La opinión de Ronald Reagan, expresada en 1981, de que "*hemos permitido al gobierno arrebatarnos aquellas cosas que antes podíamos hacer voluntariamente*" tiene un eco muy anterior en Europa en la tradición católica. Iglesia, familia y amigos son las principales fuentes de solidaridad social. El Estado debería intervenir sólo cuando esas instituciones no cumplan enteramente con sus obligaciones. Las dificultades del Estado de bienestar han sido, sólo en parte, económicas. En la mayoría de las sociedades occidentales, el gasto proporcional en sistemas de bienestar ha permanecido bastante estable durante los últimos diez años. En el Reino Unido, la porción de PIB invertido en el Estado de bienestar aumentó regularmente durante gran parte del siglo, hasta finales de los años setenta. Desde entonces se ha estabilizado.

Todos los sistemas de bienestar europeos han seguido evolucionando de forma muy similar, pues están ligados a cambios estructurales intensos. Están causando problemas fundamentales a los Estados de bienestar más completos, como los existentes en

³ Kees van Kerbergen: *Social Capitalism*. Routledge, Londres, 1995

Escandinavia. El igualitarismo nórdico tiene raíces históricas y culturales, no es sólo producto de un Estado de bienestar universalista. Hay una mayor aceptación pública de altos niveles de impuestos que en la mayoría de los países occidentales. Pero el sistema de prestaciones sufre tensiones cuando el desempleo crece, como ocurrió en Finlandia (esto a pesar del hecho de que los países nórdicos iniciaron políticas activas de mercado de trabajo). Dado su tamaño relativo, el Estado de bienestar escandinavo es un empleador principal, particularmente de mujeres. Sin embargo, su resultado es que el grado de segregación sexual en el empleo es mayor que en la mayoría de los demás países industrializados.

El gran aumento del gasto en seguridad social es una de las fuentes principales del ataque a los sistemas de bienestar por parte de los críticos, que ven en él el desarrollo generalizado de la dependencia del bienestar. Tienen seguramente razón al preocuparse por la cantidad de gente que vive de las prestaciones estatales, pero hay una manera más sofisticada de ver lo que está pasando. Las reglas del bienestar devienen con cierta frecuencia insuficiente, u originan situación de riesgo moral. La idea de riesgo moral se utiliza mucho en las discusiones sobre riesgo en el seguro privado. El riesgo moral existe cuando la gente utiliza la protección del seguro para cambiar su comportamiento, redefiniendo así el riesgo para el que están asegurados. No se trata tanto de que algunas formas de previsión del bienestar creen culturas de dependencia como de que la gente toma ventaja racional de las oportunidades ofrecidas. Prestaciones establecidas para contrarrestar el desempleo, por ejemplo, pueden llegar a producir desempleo si se usan activamente como protección frente al mercado de trabajo.

El economista Assar Lindbeck, criticando el modelo de sistema social sueco, señala que puede hacerse una fuerte defensa humanitaria del apoyo generoso a las personas afectadas por el desempleo, enfermedades, discapacidad o los demás riesgos cubiertos por el Estado de bienestar. El dilema es que cuando mayores sean las prestaciones, mayor será la oportunidad de riesgo moral, al igual que de

fraude. Sugiere que el riesgo moral tiende a ser mayor a largo plazo que en periodos más cortos. Esto sucede porque a largo plazo se forman hábitos sociales que vienen a definir lo que es "normal". La verdadera dependencia de las prestaciones ya no se ve entonces como tal, sino que se convierte sencillamente en comportamiento "esperado". Una tendencia creciente a solicitar asistencia social, mayor absentismo laboral alegando motivos de salud y en menor nivel de búsqueda de empleo pueden encontrarse entre los resultados.⁴ Una vez establecidas, las prestaciones tienen su propia autonomía, independientemente de que sirvan o no a los propósitos para los que fueron originalmente diseñadas. Al ocurrir esto, las expectativas se "fortifican" y los grupos de interés se atrincheran. Países que han tratado de reformar sus sistemas de pensiones se han encontrado con una resistencia concertada: deberíamos tener nuestra pensión, se dice, porque somos "viejos" (una edad de sesenta o sesenta y cinco años); hemos pagado nuestras cuotas (aunque no cubran los costes); otras personas anteriormente las han tenido; todo el mundo tiene la vista puesta en la jubilación, etc. Pero tal estancamiento institucional refleja por sí mismo la necesidad de una reforma, pues el sistema de bienestar ha de ser tan dinámico y sensible a las tendencias sociales generales como cualquier otro sector de la Administración. No es fácil llevar a cabo la reforma del sistema de bienestar, debido precisamente a los intereses afianzados que crean los sistemas de bienestar.

Las instituciones del bienestar deben ocuparse de promover mejoras psicológicas a la vez que económicas. El principio guía es la inversión en capital humano allí donde sea posible, más que la provisión directa de sustento económico. En este sentido, el Estado de bienestar debería ser reemplazado por la "sociedad de bienestar". Las instancias del sector terciario tendrían que tener un mayor papel en la provisión de servicios de bienestar. La distribución vertical de beneficios debería ceder el paso a sistemas de distribución más localizados y la reconstrucción de las provisiones de bienestar

⁴ Assar Lindbeck: "The end of the middle way?", en *American Economic Review*, vol. 85. 1995

han de integrarse con programas para el desarrollo activo de la sociedad civil.

EL Estado de Bienestar y las teorías más recientes ⁵

El debate público actual está dominado por preocupaciones acerca de los criterios morales en declive, las divisiones crecientes entre ricos y pobres, las tensiones del Estado de bienestar. Los únicos grupos que parecen resueltamente optimistas son los que tienen fe en que la tecnología resuelva nuestros problemas. Pero el cambio tecnológico tiene consecuencias ambivalente y, en cualquier caso, la tecnología no puede constituir el fundamento de un programa política efectivo. En la mayoría de los países, incluyen Gran Bretaña, el Estado de bienestar fue una creación de la derecha tanto como de la izquierda, pero en el periodo posguerra los socialistas lo reclamaron como propio. Los Estados de bienestar europeos pueden dividirse en cuatro grupos institucionales o modelos, que tienen orígenes históricos, objetivos y estructuras comunes: el **sistema del Reino Unido**, que hace hincapié en los servicios sociales y en la salud, pero que tiende también a tener prestaciones según el nivel de ingresos; los Estados de **bienestar escandinavos o nórdicos**, que tienen una base tributaria muy alta, universalista en orientación, que proporciona prestaciones generosas y servicios estatales consolidados, incluida la asistencia sanitaria; los **sistemas centroeuropeos**, que tienen un compromiso relativamente bajo con los servicios sociales, pero importantes prestaciones en otros aspectos, financiadas principalmente por el empleo y basadas en contribuciones a la seguridad social; y los **sistemas meridionales**, similares en forma a los centroeuropeos, pero menos completos y financiando menores niveles de protección. Las políticas mantenidas por el neoliberalismo y la socialdemocracia clásica han mantenido criterios distintos en los últimos años. Una igualdad mayor ha de lograrse mediante diversas estrategias de nivelación. La imposición progresiva, por ejemplo, vía Estado

⁵ Giddens, A.: *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Taurus, Madrid, 1999

de bienestar, parecer quitar a los ricos para dar a los pobres. El Estado de bienestar se propone dos objetivos: crear una sociedad más igual, pero también, proteger a los individuos durante el ciclo vital. Las primeras medidas de bienestar, que datan del siglo XIX y fueron introducidas por liberales o conservadores, y a ellas se opuso frecuentemente la clase obrera organizada. El Estado de bienestar de posguerra, sin embargo, ha tenido normalmente una base fuerte entre la clase trabajadora manual, que hasta hace veinte años era la primera fuente de apoyo electoral de los partidos socialdemócratas.

El sociólogo T. H. Marshall, quizás el más relevantes intérprete de la aparición del Estado de bienestar en el Reino Unido, ofreció una descripción precisa de tal modelo. Pensaba que el Estado de bienestar es el punto álgido de un prolongado proceso de evolución de los derechos de ciudadanía. Como la mayoría de los observadores a comienzos del periodo de posguerra, Marshall esperaba que los sistemas de bienestar se extenderían progresivamente, uniendo el desarrollo económico a una más completa realización de los derechos sociales. El debate sobre el Estado de bienestar ha sido una constante en la política europea. La oposición al Estado de bienestar es uno de los rasgos neoliberales más distintivos. Desde su perspectiva, el Estado de bienestar es visto como el origen de todos los males, de manera parecida a como lo fuera el capitalismo para la izquierda revolucionaria; *"infringe un daño enormemente destructivo a sus supuestos beneficiarios: los vulnerables, los marginado y los desgraciados... debilita el espíritu emprendedor y valiente de los hombres y mujeres individuales, y coloca una carga de profundidad de resentimiento explosivo bajo los fundamentos de nuestra sociedad libre"*, escribe David Marsland. ⁶

El deseo de bienestar y mejorar condiciones de vida ha estado siempre en la mira de los ciudadanos europeos individual o colectivamente entendido. Pero ¿qué producirá bienestar si el Estado de bienestar ha de ser desmantelado? La respuesta neoliberal propone el crecimiento económico guiado por

⁶ Marsland, David: *Welfare o Welfare State*. Basingstoke, Macmillan, 1996, pp. 26 a 28.

el mercado. Por bienestar no deberían entenderse las prestaciones estatales, sino la maximización del progreso económico, y, por consiguiente, de la riqueza global, derivada de permitir a los mercados hacer sus milagros. Esta orientación va normalmente acompañada de un abandono de los problemas ecológicos. Los Estados se plantean sus responsabilidades ante los riesgos que encarna la sociedad actual sobre sus ciudadanos y la necesidad de tomar decisiones. Estos riesgos cada vez son más y más novedosos. Si los Estados quieren conservar su legitimidad, deben tener capacidad para la gestión del riesgo, que concierne sólo a la provisión de seguridad, que es la forma como se ha enfrentado el riesgo en el contexto del Estado de bienestar. Tampoco se refiere sólo a riesgos económicos; hay otros riesgos, que provienen, por ejemplo, de la ciencia y la tecnología, que afectan directamente al gobierno. Gobernar tiene que ver necesaria e intrínsecamente con regular el cambio científico y tecnológico, a la vez que abordar las cuestiones éticas que suscita. La sociedad del riesgo comienza allá donde el sistema de normas sociales de provisión de seguridad falla ante los peligros desplegados por determinadas decisiones. Los daños atribuibles socialmente son las consecuencias perversas de acciones intencionales que constituyen un riesgo calculable estadísticamente.⁷ Algunos de los avances importantes en la reducción de riesgos se enfrentaron entre 1907 y 1977 y guardan relación con aspectos tan variados como el agua potable, la evacuación de aguas fecales, la preparación higiénica de comida, la leche pasteurizada, la refrigeración, la calefacción central, los principios científicos de nutrición aplicados ampliamente, la erradicación de las enfermedades parasitarias, incluida la malaria, el control de plagas, la improvisación del cuidado prenatal y postnatal, la improvisación del cuidado de enfermedades infecciosas, el uso de la anestesia en cirugía, la posibilidad de transfusión de sangre, la organización de las

unidades de cuidado intensivo en los hospitales, el tratamiento del cáncer, la utilización de los cinturones de seguridad en los vehículos, la preservación de los cuidados de la dentadura, el oído y la vista, los nuevos métodos de interrupción del embarazo, los nuevos métodos de tratamiento de las enfermedades circulatorias, etc.⁸ Son una serie de riesgos que los ciudadanos eran incapaces de afrontar individualmente. Recientemente deben añadirse otros riesgos que vienen determinados por nuevas situaciones como la mayor duración de la vida y la necesidad de tener una ancianidad saludable y acompañada; los problemas ocasionados por la contaminación, el ruido, las distancias, los alimentos con aditivos; la precariedad en el empleo y las consecuencias psicológicas derivadas por las prejubilaciones; la desestructuración de la familia; la dificultad para garantizar sistemas de pensiones estatales para el futuro; la inseguridad ciudadana relacionada con nuevas formas de delincuencia; la inseguridad internacionales relacionada con el terrorismo nacional o internacional, que trasciende los límites nacionales y transfiere las soluciones a los ámbitos supranacionales. Se da la circunstancia de que los problemas de experimentan en el espacio local y las soluciones se trasladan a la esfera global.

Cuanto más diversa es nuestra cultura más incapaces de comunicar son nuestras identidades.

El Estado de bienestar ante el desarrollo desigual

El gran dilema de la administración de los recursos para el mantenimiento de un sistema social se agrava considerablemente cuando tenemos en cuenta las nuevas desigualdades y riesgos sociales que inevitablemente acarrearán las economías basadas en el conocimiento.⁹

⁷ Beriain, Jostexo: "Genealogía psicológica de la contingencia: del destino dado metasocialmente al destino producido socialmente", en Ramos Torre, Ramón y García Selgas, Fernando: *Globalización, riesgo, reflexividad*. CIS, Madrid, 1999.

⁸ Giddens, A.: *Modernity and Selfidentity*. Londres, 1991.

⁹ Esping-Andersen, Gösta: Ponencia presentada en la Cumbre Europea de Jefes de Estado celebrada en Lisboa el mes de marzo de 2000.

La moderna globalización adquiere características asimétricas y las desigualdades constituyen una nota distintiva de nuestra sociedad global. Estas desigualdades de todo tipo se producen entre los individuos, los países, las oportunidades, las prestaciones, el crecimiento y la distribución. La Unión Europea coordina políticas públicas, con fondos que pretenden una mayor igualación de países y regiones, pero el desarrollo material y tecnológico no se produce por igual y las prestaciones tampoco.

El deseo de bienestar y mejorar condiciones de vida ha estado siempre en la mira de los ciudadanos europeos individual o colectivamente entendido.

Mientras la integración de los mercados de bienes, servicios y capitales progresa, la de los mercados laborales no lo hace. Robert Reich dice que factores como el capital, la tecnología, las fábricas, los bienes de equipo etc., se pueden trasladar de unos países a otros, pero lo único que queda nacional es la mano de obra, que lo hace lentamente o no lo hace.¹⁰ La movilidad laboral entre países en desarrollo y desarrollados avanza lentamente. Entre 1870 y 1914 más de 60 millones de personas se desplazó de Europa a América. El control de la inmigración y las barreras culturales y lingüísticas, la educación y la formación frenan la integración laboral. En los últimos años la inmigración se está produciendo intensamente en la Unión Europea con aumento de la población gracias a la inmigración. Pero el empleo no se incrementa.

Los mercados financieros se desarrollan más gracias a las tecnologías. Las transacciones diarias han aumentado de 15.000 millones de dólares en 1973 a 3 billones en la actualidad en 2000. La globalización está muy institucionalizada a través de los organismos internacionales como la OMC, el FMI, el BM, y la OCDE. Pero la integración, la interdependencia y la cooperación son más

¹⁰ Reich, Robert: *The Work of Nations, Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism*. (Vintage. 1991)

profundas que hace 100 años. Hay nuevas potencialidades y nuevas contradicciones. En el progreso actual se observan tendencias y contrastes muy significativos. Cuanta más riqueza se ha creado más inquietud se produce en su reparto. Cuanto más sofisticado es nuestro sistema tecnológico más gente se excluye mediante la ignorancia. Cuanto más crece nuestra riqueza más se destruye nuestro ecosistema. Cuanto más diversa es nuestra cultura más incapaces de comunicar son nuestras identidades. Cuanto más se extiende la democracia más se manipulan sus mecanismos. Cuando acabamos con una forma de guerra descubrimos otra más insidiosa. Sabemos tanto, queremos tanto, podemos tanto, sentimos tanto, tenemos tantas cosas en nuestras manos y en nuestra mente que realmente podríamos vivir felices. Sin embargo: seguimos viviendo en la violencia sin remordimiento, en la competitividad sin cooperación, en la insolidaridad sin vuelta de hoja, en la incomunicación unilateral.¹¹ El presidente de la Semana Social Francesa, Michel Camdessus, dice que *"hace 50 años que no encontramos soluciones a cinco problemas: cómo proteger a los pequeños agricultores sin dejar de proteger a los más importantes; cómo desarrollar políticas sociales para los pequeños productores sin perturbar a los principales; cómo superar el lobby y todos los intereses creados una vez que se proponen mediada equitativas y solidarias; cómo aplicar políticas de diversificación en agricultura y cómo hacer posible que las estrategias comerciales generen un desarrollo sostenible maximizando las posibilidades del desarrollo humano"*.¹²

Los Estados se plantean sus responsabilidades ante los riesgos que encarna la sociedad actual sobre sus ciudadanos y la necesidad de tomar decisiones

El mundo actual presenta un panorama de ritmos desiguales de crecimiento y, por lo

¹¹ Castells, Manuel: *"Cuento (triste) de Navidad"*, en El País, 28-12-2001. p. 15.

¹² Michel Camdessus, ex titular del FMI, en el XXI Congreso Mundial UNIAPAC.

tanto, de distribución de bienes muy diferenciados. Los bienes que se producen en una parte del mundo no siempre son disfrutados cerca de donde se producen. Hay más riqueza que nunca pero jamás había habido tanta desigualdad al momento de poder disfrutas de bienes de primera necesidad. Las más elementales prestaciones del Estado social no alcanzan a quienes frecuentemente viven con grandes riquezas naturales. Esto determina que para problemas globales sea necesario aplicar soluciones globales. Problemas de salud, educación y calidad de vida, requieren pensar en términos globales o universales. ¿Hasta qué punto los programas sobre educación, sanidad y lucha contra la pobreza es materia únicamente nacional? ¿En un mundo globalizado, no es necesario contar ya con programas universalizados? La Unión Europea y la comunidad internacional tienen que tomar en serio la financiación de la educación, la sanidad, el estado de bienestar, y la lucha contra la pobreza a nivel mundial. Esta es una tarea que plantea muchas dificultades. En la Unión Europea resulta difícil el "europeizar" los sistemas de protección social nacionales, y más difícil todavía el transferir directamente las políticas sociales a la Unión. Todo traspaso de la capacidad del Estado de establecer políticas hacia la Unión Europea debe basarse en un beneficio relativo y en un consenso político realista. Probablemente debemos suponer que la mayoría de países de la Unión Europea han alcanzado su límite máximo de gastos públicos e impuestos. Los nuevos retos de la política social no pueden afrontarse mediante impuestos o gastos adicionales como un simple porcentaje del PIB. Un deseo menos ambicioso sería promover una mayor coordinación de la política social por parte de los Estados miembros y, quizás en especial, de sus actuales esfuerzos por reformarla.

Sugerencias bibliográficas

- BECK, Ulrich: *La sociedad del riesgo. Hacia una modernidad*. Paidós, Barcelona, 1998.
- ---: *La sociedad del riesgo global*. Siglo XXI, Madrid, 2002.
- ESPING-ANDERSEN, Gösta: *Los tres mundos del Estado de bienestar*. Alfons el Magnanim. Valencia, 1993.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, Tomás y Manuel MARÍN SÁNCHEZ: *Estado de Bienestar*. Alianza, Madrid, 2002.
- MIRALLES, Joseph: *El Estado del bienestar, debates y perspectivas*. Cristianismo i Justicia. Barcelona, 1992
- MORENO, Luis, y Manuel PÉREZ IRUELA (comp.): *Política social y Estado del bienestar*. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid, 1991.
- NAVARRO, Vincenç: *Bienestar insuficiente, democracia incompleta*. Anagrama, Madrid, 2002
- ---: *Neoliberalismo y Estado de bienestar*. Ariel, Barcelona, 1998.
- ---: *Globalización económica, poder político y Estado de bienestar*. Ariel, Barcelona, 2000.
- OFFE, Claus: *Contradicciones en el Estado de bienestar*. Alianza, Madrid, 1990.
- PETRELLA, Ricardo: *El bien común. Elogio de la solidaridad*. Debate, Madrid, 1997.
- PICÓ, Joseph: *Teorías sobre el Estado de bienestar*. Siglo XXI, Madrid, 1990.
- RAWLS. John: *Teoría de la justicia*. FCE. México, 1978.
- ---: *Justicia como equidad: materiales para una teoría de la justicia*. Tecnos, Madrid, 1986.
- ---: *La justicia como equidad. Una reformulación*. Paidós, Barcelona, 2002.
- SARASA, Sebastián y MORENO, Luis: *El Estado de bienestar en la Europa del Sur*. CSIC, Madrid, 1995.
- SCHIRRMACHER, Frank: *El complot de Matusalén*. Taurus, Madrid, 2004.

(*). *Doctor en Ciencias Políticas y Sociología. Profesor de la Universidad Pontificia de Salamanca en Madrid.*

Acontecimientos que han influido en el orden internacional, especialmente en el proceso de integración europea, y el papel de USA en la misma

(*) *Manuel R. Lorenzana B.*

Este artículo fue escrito antes de la crisis surgida del "no" francés y holandés a la aprobación de la Constitución Europea. Noviembre 2004.

Entre los acontecimientos que han influido en el orden internacional, y especialmente en el proceso de integración europeo, están: la **Guerra de Irak**, encabezada por los Estados Unidos de América (USA), y la **ocupación de Irak** por fuerzas militares extranjeras; el cabildeo por reformar la **Organización de las Naciones Unidas** (ONU), en especial el **Consejo de Seguridad Permanente** (CSP), de parte de algunas naciones como Alemania, Japón, India y Brasil; y la ampliación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (**OTAN**).

Otros acontecimientos más cercanos a la integración europea son la **ampliación de la Unión Europea** (UE), la **Constitución Europea** y la recomendación positiva de la Comisión Europea en cuanto a la posible **incorporación de Turquía**.

El inicio de la Guerra de Irak, liderada por los USA y respaldada especialmente por Gran Bretaña (GB) y España, a pesar de la oposición de la ONU y del eje franco-alemán, supuso una nueva serie de cuestionamientos a nivel mundial, en cuanto a la funcionalidad de la ONU, y mostró la fragilidad de una "unión" europea. Dentro de la UE, que implica una Europa ya "integrada", hubo una fuerte disyuntiva cuando sus miembros más fuertes se enfrentaron entre sí y mostraron posiciones opuestas en cuanto a la guerra contra Irak y el respaldo a los USA. España, Gran Bretaña e Italia apoyaron incondicionalmente a USA, mientras Alemania y Francia estaban en contra. Esto demostró que la UE no tiene una sola voz en cuestiones de política exterior y que los intereses propios de los Estados miembros aún están muy por encima de los ideales de la Unión de conformar una sola "Europa", afectando a su vez el proceso de

integración. El mismo debate se dio dentro del Consejo de Seguridad (CS) de la ONU. Francia y Alemania (uno como miembro permanente y el otro como temporal) tuvieron que enfrentarse con Gran Bretaña.

La OTAN no queda excluida de la disyuntiva en las relaciones europeas. Después de la **Guerra Fría**, se dudaba sobre la utilidad de la OTAN y su nuevo papel. Pero para muchas naciones de Europa Oriental la incorporación a la OTAN llegó a ser algo tan esencial como la integración a la Unión Europea misma. Eso demuestra que el factor "seguridad" aún es de extrema importancia para naciones que antes fueron satélites soviéticos o repúblicas soviéticas (Estados del Báltico) tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Para los Estados del Báltico su vecina Rusia aún es una amenaza potencial y ven la alianza con USA como una garantía contra las posibles ambiciones de hegemonía de los "grandes" europeos.

La OTAN, vista como una alianza de naciones con USA, dependiendo de las circunstancias puede ser un factor estabilizador o bien desestabilizador en el proceso de la integración europea. Estabilizador, porque aumenta la confianza de algunas naciones europeas respecto a sus vecinos europeos (como un ente más de "resolución de conflictos"). Y puede ser desestabilizador como frente a lo acontecido con la Guerra de Irak, donde los miembros de la UE, que a la vez son miembros de la OTAN, mostraron discrepancias relevantes. Aunque las discrepancias no llegaron a más, son síntomas que deben ser tomados en cuenta.

Hay que considerar que la ampliación de la OTAN ha sido casi paralela a la ampliación de la UE (el conjunto de naciones pertenecientes a la OTAN y al UE casi coinciden, por lo menos a

nivel europeo). Que los miembros nuevos se hayan incorporado antes a la OTAN que a la UE puede obedecer a que los requisitos son menores. Sin embargo, también es el reflejo de la protección conjunta, y en especial de "la protección" de USA, buscada por los nuevos estados miembros.

La OTAN deberá ser considerada como un factor importante en el proceso de integración, pues, si bien la UE parece por ahora un proyecto europeo, la OTAN, dentro de la Unión, permite la influencia de USA en el proceso de integración y, por lo tanto, en las políticas exteriores de las naciones miembros de la UE como de la OTAN. No es de extrañar que Francia desee la creación de "una fuerza europea", como contrapeso de la OTAN.

La posible incorporación de Turquía es parte de lo descrito anteriormente, pues ya es parte de la OTAN y USA ve con buenos ojos una Turquía dentro de la UE, no así "todos" los europeos. En realidad, la inclusión de Turquía en la Unión generará un fuerte debate, y dará lugar a preguntarse si la UE es un proyecto exclusivamente europeo y, más aún, si la UE debe incluir solo los "elementos" considerados tradicionalmente "occidentales", como el cristianismo, entre otros. Pues si bien: Turquía es parte Asia y parte Europa. ¿Qué decir de Albania y algunas ex-repúblicas yugoslavas, que tienen un fuerte elemento islámico, pero que están en Europa?

Los acontecimientos antes mencionados demuestran que en el mundo actual aún hay una potencia (USA) que prevalece con mucho sobre las demás, y que el ideal de la ONU y de la UE se ceñirá en gran parte a los intereses de los Estados Unidos. Mientras prevalezca esa hegemonía, será difícil encontrar un punto en común desde el que poder apostar por un multilateralismo efectivo dentro de la ONU, como una mayor armonía dentro de la UE respecto a sus políticas exteriores. Aunque también quedó demostrado que USA no pueden hacer las cosas "por sí solos" y que, si existiera un contrapeso "europeo" unificado, la fuerza

política de la UE tendría mayor peso frente a los acontecimientos mundiales.

Un aspecto a favor de la integración europea es que se trata de un deseo no solo europeo, sino también de USA. Este es un factor indispensable, pues es común que, en las relaciones internacionales, los factores externos puedan ayudar o complicar intereses de otras naciones, sobre todo si se enfrentan intereses de las potencias hegemónicas.

Los conflictos en torno a la Guerra de Irak fortalecieron la idea de reformar la ONU. En el caso de Alemania, se trata de una nación europea que exige su incorporación debido a su papel en el mundo y en la ONU mismo. Francia y Gran Bretaña ya le han mostrado su apoyo. Sin embargo, Italia se opuso, aduciendo que sería la "única potencia europea excluida del CSP". Esto sin mencionar el recelo de algunas naciones como Polonia, debido al trasfondo histórico que existe. Si bien es cierto que se han producido cambios positivos internos en Alemania y Europa, respecto a la visión de una "Alemania poderosa", no puede ser un factor a excluirse. Principalmente ahora, que UE se amplió por el lado oriental, en una zona tradicionalmente de influencia alemana (exceptuando los años de la Guerra Fría) y con muchos recuerdos al respecto.

La oposición italiana a que Alemania ingrese al CSP y el debate en torno a la Constitución Europea demuestra que la integración europea y la UE aún tienen muchos retos que afrontar y que los mismos provienen del propio seno europeo. Se demuestra que la *Realpolitik* aún se impone a los criterios ideales y que son lo propios europeos los que pueden entorpecer o agilizar la integración. Considero que el papel que desempeñen "los grandes", pero especialmente Francia y Alemania (sin obviar la influencia de USA), determinarán el futuro de la integración. Pero debe admitirse que el ingreso de los nuevos diez miembros es un avance más que no debe desdeñarse.

(*) Lic. en Relaciones Internacionales. Universidad Francisco Marroquín.

¡Información específica de interés y complementaria!

🚩 Portal de la Unión Europea.

Síntesis: *Página con gran cantidad de información por temas.*

http://europa.eu.int/index_es.htm

🚩 Recopilación de Tratados.

Síntesis: *Tratados desde la CECA al de la UE (Maastrich).*

<http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/es/estoc.htm>

🚩 Comisión Europea.

Síntesis: *Página principal de dicho organismo.*

http://europa.eu.int/comm/index_es.htm

🚩 Consejo Europeo.

Síntesis: *Página principal de dicho organismo.*

http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.ASP?lang=es

🚩 Parlamento Europeo.

Síntesis: *Página principal de dicho organismo.*

<http://www.europarl.eu.int/>

🚩 Tribunal de Justicia

Síntesis: *Página principal de dicho organismo. Con acceso a jurisprudencia.*

<http://curia.eu.int/es/index.htm>

🚩 Tribunal de Cuentas.

Síntesis: *Página principal con multitud de accesos de interés.*

<http://www.eca.eu.int/>

🚩 Defensor del Pueblo.

Síntesis: *Página principal de dicho organismo.*

<http://www.euro-ombudsman.eu.int/home/es/default.htm>

🚩 Comité Económico y Social.

Síntesis: *Página principal de dicho organismo.*

<http://www.esc.eu.int/index.htm>

🚩 EUROPOL

Síntesis: *Página de la Policía Europea. Tiene enlaces a otras páginas de interés.*

<http://www.europol.net/>

🚩 Banco Europeo de Inversiones.

Síntesis: *Página principal de dicho organismo.*

<http://www.eib.org/>

🚩 Banco Central Europeo.

Síntesis: *Página principal de dicho organismo.*

<http://www.ecb.int/home/html/index.en.html>

🚩 Asociación europea de libre comercio.
Síntesis: *Página principal.*

<http://www.efta.int/>

🚩 Constitución Europea
Síntesis: *Todo sobre el Tratado constitutivo y mucha información complementaria.*

<http://www.constitucioneuropea.es/>

Normas para colaboraciones

Si desea enviar alguna colaboración a esta revista:

1. Hágalo al correo: repri@ufm.edu.gt
2. Indique nombre y apellidos del autor y nivel académico, así como lugar donde ejerce como profesor, investigador, etc.
3. Especifique título del artículo o trabajo que envía.
4. Elabore el documento en Microsoft Word, letra Arial o Time New Roman de 12 pp, interlineado de 1,5 y márgenes entre 2 y 3 centímetros.
5. El trabajo deberá contener entre 12.000 y 17.000 caracteres (con espacios) incluida la bibliografía y notas. Aunque se admiten de menor extensión.
6. Las citas irán en el texto en cursiva o entre comillas (o ambas).
7. Las notas podrán incluirse a pie de página o al final de trabajo.
8. La bibliografía se anotará alfabéticamente por apellido del autor y seguirá la secuencia del ejemplo:
 - ▷ Davis, James, ***Society and the Law***. Nueva York: Free Press, 1962

-
-
- ▷ ***Si desea recibir gratuitamente este boletín indíquenoslo al correo: repri@ufm.edu.gt***
 - ▷ ***Sus sugerencias y colaboraciones académicas serán siempre bienvenidas.***
 - ▷ ***Se autoriza la reproducción de los artículos siempre que se cite íntegramente la fuente.***
-
-