

MIGUEL ÁNGEL QUINTANILLA NAVARRO

## EUROVISIÓN

**P**ara entender la magnitud de la perplejidad que los firmantes de la Constitución Europea han experimentado como consecuencia del rechazo de la mayoría del electorado francés a su propuesta, basta con detenerse un instante a considerar el argumento que pusieron en circulación el día 30 de mayo: «Digan lo que digan los franceses, el proceso es «imparable» porque la Constitución ya ha sido ratificada por más de 200 millones de europeos». Para que salgan las cuentas es necesario sumar a todos y cada uno de los habitantes de los Estados que han ratificado la Constitución, decir que la han ratificado «personalmente». Cuentan a más de 40 millones de españoles –no sólo a los 10.800.000 que votaron «Sí» en nuestro referéndum de febrero–, e incluyen a los niños, a los que se abstuvieron y a los que votaron «No» o emitieron otro voto. Claro, razonando de este modo acaba uno en lo del día 29 sin saber cómo. Hasta el *Joker* perdió por un instante la sonrisa, mientras Moratinos solicitaba un periodo de reflexión cuya característica más sobresaliente era que no debía dar por resultado ninguna idea nueva. Algo así como cuando afirmó que el Gobierno de Zapatero había hecho posible una nueva resolución de la ONU sobre Iraq mediante el novedoso procedimiento de afirmar categóricamente su imposibilidad.

Ese razonamiento acredita, además de una extraordinaria destreza en la contabilidad electoral creativa y cierta desesperación, un desconocimiento preocupante sobre el valor del parlamentarismo. Una cosa es que la ley deba ser acatada y otra que exprese la opinión de todos los que deben cumplirla. De hecho, se pide acatamiento porque

---

Miguel Ángel Quintanilla Navarro es doctor en Ciencias Políticas. Recientemente ha publicado *El misterio del europeísmo español: enjambres y avisperos*.

### *Cuadernos de pensamiento político*

se supone la existencia de desafectos. El Parlamento es «representativo» en el sentido de que su formación se produce mediante un proceso que transforma los votos en escaños de manera más o menos representativa de las porciones de votantes que prefieren una u otra ideología, pero una vez que está constituido la representatividad toma la forma de un mandato que no es imperativo, ni menos aún «imperativo invertido»: ni el Parlamento está obligado a atender la voluntad de los votantes «uno a uno» –lo que sería imposible, puesto que el voto es secreto y hay menos diputados que votantes, de ahí que sea necesaria una fórmula electoral–, ni los votantes tienen obligación de pensar como su Parlamento. Por eso los parlamentos modifican su composición de elección en elección, y por eso hay alternancia.

Acredita también un desprecio inquietante por los propios procedimientos de la Unión Europea (UE), que no permiten sumar ciudadanos de diferentes países para alcanzar una mayoría «europea». Y sobre todo, y esto es lo peor, manifiesta que los impulsores de la Constitución no acaban de comprender que los Estados europeos no son bloques ideológicos compactos, sino sociedades complejas en las que conviven maneras muy diversas de entender y desear la política. Lo milagroso es que exista una institución –el Estado democrático y liberal– capaz de gestionar pacíficamente tantos conflictos, y de concitar la lealtad de tantas personas, virtud, que, evidentemente, no adorna a la UE.

Casi da vergüenza tener que recordar que en Francia, como en España, hay diferentes partidos políticos, que sostienen y promueven ideologías diferentes, algunos de los cuales no están de acuerdo con Giscard, aunque él no lo pueda concebir. Pueden –él y los suyos– seguir comportándose como si todo esto no fuera verdad, como han hecho habitualmente; pueden seguir ignorando que la participación en las elecciones al Parlamento Europeo ha ido decreciendo hasta alcanzar su mínimo histórico en la última convocatoria; pueden prescindir de todos los datos que contradicen su manera de ver las cosas y volver a pervertir el mandato de Niza para hacer exactamente lo contrario de lo que es razonable. Pero al final se encontrarán con otro 29 de mayo, y la UE seguirá sin disponer de un futuro posible y deseable.

Y, la verdad, no parece prudente despachar el asunto con un «ya lo entenderán»; «no saben lo que hacen»; «quién nos manda preguntar-

les». No preguntaron sobre el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y eso no ha impedido que sean incapaces de cumplirlo.

Así que, sin despreciar el hecho de que en nuestro referéndum ganó el «Sí» y que nuestro Parlamento ha ratificado la Constitución Europea, podemos seguir pensando sobre el asunto para perfeccionar nuestra opinión, podemos –debemos– tener en cuenta lo sucedido en Francia y en Holanda, y preguntarnos si nuestro debate público ha estado a la altura de las circunstancias –que no lo ha estado– y cómo podemos mejorarlo. En él dominaron algunos argumentos que conviene revisar:

– Que la paz y la prosperidad de Europa occidental desde los años 50 del siglo pasado han sido un logro de la Unión Europea.

– Que la Constitución Europea que ha sido rechazada en Francia y en Holanda iba a crear «más Europa» y que, por ello, íbamos a tener «más» de las cosas buenas que la UE trae con ella. El rechazo y la crisis que se avecina son, por tanto, muy de lamentar.

– Que la «estatalidad», el hecho de que la vida política europea siga teniendo como referencia principal a los Estados, dificulta ese proceso y es indeseable. Algún destacado político socialista español afirmó, como quien dice *ieureka!*, que probablemente lo que había pasado en Francia era que los franceses habían votado pensando en sus propios asuntos, lo que, al parecer, constituye poco menos que un acto de alta traición a la fidelidad que los franceses deben... al extranjero, suponemos.

– Que en el caso español, a todas estas virtudes de la UE debemos añadir una más: haber hecho posible, o al menos haber impulsado de manera decisiva, nuestra Transición a la democracia.

Todos estos argumentos son muy débiles, pero tras escucharlos reiteradamente y darlos por ciertos, era lógico que quienes desean la paz, la prosperidad y la democracia, terminaran por prestar su voto y su apoyo a la Constitución Europea, y que miraran con prevención a quienes hemos desarrollado una actividad crítica y hasta pedimos el voto negativo en el referéndum de febrero. Por supuesto, era lógico también que se sorprendieran y se decepcionaran al ver el voto francés, y luego el holandés, que, desde esa perspectiva, nos deja sin todas esas cosas. Aun más: en muchos casos ese voto afirmativo español o la abstención fueron consecuencia de un gesto realmente excelso: la re-

### *Cuadernos de pensamiento político*

sistencia a emplear esa consulta para castigar a Zapatero. Muchos creyeron que ese castigo sería también el de España, así que vencieron la tentación y votaron en conciencia por lo que estimaron que era el bien del país, aunque eso diera ventaja al PSOE. Por tanto, con frecuencia el recelo que suscitamos algunos críticos de la UE es la consecuencia de una actividad digna de encomio: la búsqueda del bien común.

Precisamente por esa razón, porque el apego europeísta de los españoles se fundamenta en aspiraciones y deseos nobles, tiene sentido proceder a una observación pausada de esos argumentos –ahora que ya no nos jugamos nada en las urnas y que lo europeo es decir que no–, y apelar a la generosidad, a la prudencia y al «sentido de Estado» de quienes en febrero pintaron su voto con estas virtudes, para pedirles que consideren la posibilidad de que también busquemos el bien común quienes nos mostramos críticos con la senda que emprendió la UE cuando aceptó como lo hizo la demolición del Tratado de Niza. Algunos creemos honestamente, en conciencia –quizá equivocadamente–, que lo mejor para España y para Europa (por ese orden, que es el que se espera en Europa que sigamos) es revisar su europeísmo y empezar a hacerlo ahora, sin prisas, sin la urgencia de las fechas clave y con la tranquilidad de estar haciendo lo que otros muchos hacen. De este modo podremos poner nuestro debate público sobre la UE a la altura del de otros Estados, y centrarnos en lo fundamental, que no es la descalificación moral del interlocutor –aunque, de momento, entre nosotros no se ha llegado a sugerir que los críticos de la Constitución Europea pretendemos poner rumbo a un nuevo Holocausto, como ha ocurrido en Francia– sino el estudio de los procesos jurídico-políticos, de las instituciones y de las consecuencias que su supresión, su creación y su reforma pueden tener sobre todos nosotros.

Dispongámonos, pues, a servir al bien común y revisemos esos argumentos.

### **¿ES VERDAD QUE LA PAZ Y LA PROSPERIDAD DE EUROPA OCCIDENTAL DESDE LOS AÑOS 50 DEL SIGLO PASADO HAN SIDO UN LOGRO DE LA UNIÓN EUROPEA?**

Son verdad dos cosas: a.) La UE (emplearemos siempre este término para simplificar, aunque ya sabemos que deberíamos hablar ahora de

*Cuadernos de pensamiento político*

Comunidades Europeas) se creó en 1951 y 1957 y ha existido desde entonces; b.) Desde 1951 en Europa occidental ha habido paz y, en general, prosperidad. Lo que no es evidente es que entre estos dos hechos exista una relación causal como la que sugiere la afirmación que discutimos, y éste es un asunto fundamental, especialmente ahora que parece que la UE se adentra en un tiempo de oscuridad.

Pongamos un ejemplo. Pensemos en el festival de la canción de Eurovisión. El 24 de mayo de 1956, el Teatro Kursaal de Lugano acogió la primera edición, y en ella participaron siete países: Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, la República Federal Alemana –los mismos que fundaron la UE–, y Suiza. El año siguiente el festival tuvo lugar en Alemania y el número de participantes ascendió a 10, después de que debutaran Austria, Dinamarca y el Reino Unido. A partir de ese momento y después de que se estableciera la interpretación de una única canción por concursante y el uso del marcador electrónico, el festival fue consolidándose año tras año. En 1960 ya eran 13 los países participantes; en 1965, 18; en 1975, 19; en 1990, 22; en 2000, 24 y en 2004 los participantes llegaron a ser 40. Finalmente, en mayo de este mismo año se ha cumplido el 50 aniversario del festival. El extraordinario progreso realizado en estas décadas hizo necesario celebrar una semifinal previa a la gran final del día 21, en la que compitieron 24 países.

Por tanto, es cierto que en 1956 se creó el festival de Eurovisión y que desde entonces, y en general, cada vez han sido más los países que han ido participando en él.

Y es cierto también que desde 1956 la industria musical europea ha ido desarrollándose portentosamente. Poco tiene que ver la de hoy con la de los años cincuenta, y es evidente que durante los últimos cincuenta años se ha producido y se ha distribuido más música que nunca en Europa.

Pero el hecho de que esas dos cosas sean ciertas – a.) Desde 1956 se ha celebrado anualmente el festival de Eurovisión; b.) Desde esa fecha la producción musical en Europa no ha dejado de aumentar, y uno puede recordar sucesos musicales extraordinarios que han tenido lugar en nuestro continente en los últimos 50 años– no nos permite vincular una cosa con la otra. ¿Alguien está dispuesto a aceptar pacíficamente esa idea? ¿Es el festival de Eurovisión responsable de los

### *Cuadernos de pensamiento político*

conciertos de Año Nuevo, de Karajan, del Teatro alla Scala, de la Semana de Música Religiosa de Cuenca...; y en otro registro, de los Beatles, Los Secretos...; o Serrat, Bergia, Brell, Battiato...? ¿Nos sentiríamos cómodos con un «Acuerdo para la Música en Europa» que dijera algo así: *Hoy, cuando acometemos esta nueva iniciativa legal destinada a otorgar a Eurovisión la supervisión de la industria musical europea, no podemos sino sentir que damos un impulso definitivo al arte musical de nuestro continente, que logrará así fortalecerse, cantar con una sola voz en el mundo y cantar más fuerte de lo que nunca se haya escuchado cantar en la Historia. Una sola voz, una sola canción, una sola Europa...?*

Sin duda, los patrocinadores del festival estarían encantados con esta declaración, pero nadie más.

Eurovisión ha hecho algo por la música europea, pero no ha habido música en Europa sólo como consecuencia de ese festival, y no se ve el interés de sustituir el rico pluralismo musical europeo por una sola canción que se escuche muy fuerte, ni siquiera por un coro bien conjuntado «y nada más». Ese festival es sólo una «institución», con unos protocolos y unos sistemas de votación. Como lo es la UE. Incluso es posible decir que la mejor música se ha hecho al margen de ese festival, que la vida musical está fuera de esa institución a la que llamamos Eurovisión.

Sin embargo, un razonamiento tan simple como el expuesto, que seguramente será aceptado sin mucha polémica si se limita a la música, es contemplado con extraordinario recelo, casi como la provocación de un aislacionista, cuando se refiere al desarrollo político y económico europeo. De modo que acabamos teniendo que justificar lo que es evidente: que en Europa ha habido UE desde 1951, pero no sólo ha habido UE sino también otras cosas –para empezar, Estados–, y que conviene delimitar en qué medida esas instituciones y esos protocolos jurídicos a los que llamamos UE han sido responsables de la paz y de la prosperidad, y en qué medida lo han sido los Estados, por ejemplo. La UE no es una manera rápida de decir Europa, sino una de las muchas instituciones políticas que han existido en Europa occidental desde los años cincuenta. Sólo una de ellas. Suponer que todo lo bueno proviene de ella y que todo lo malo proviene de las demás es como afirmar que toda la música europea se ha creado gracias a Eurovisión y que las demás instituciones y festivales, o el trabajo

privado de los músicos no han producido nada meritorio en este tiempo o han sido un obstáculo. Si esa suposición fuera falsa –que lo es– cometeríamos un error grave al transferir el control de la industria musical europea a Eurovisión. De igual modo, si creyéramos que toda la paz y toda la prosperidad de Europa han sido obra de la UE –de unas instituciones y unos procedimientos a los que hemos puesto ese nombre–, podríamos estar cometiendo un error trágico. ¿No merece esto un estudio profundo y reposado? ¿Y si la paz y la prosperidad europeas en los últimos 50 años han sido fruto de otra institución, o de la combinación de varias instituciones y de un contexto?

Al menos hay un par de datos que deberíamos tener en cuenta. Primero, que la historia de la UE no es la de un éxito rotundo. Parece la de un éxito porque damos por hecho que es responsable de la paz y de la prosperidad. Pero si suspendemos esa suposición la cosa cambia. La pretensión principal del tratado de 1957 era la creación de un mercado común. Se quería crear ese mercado porque de él se esperaba que apaciguara a la gente: economía de mercado = prosperidad = paz. Pero es preciso considerar el valor histórico del Acta Única Europea de 1987. Este tratado nació precisamente para reconocer y remediar el hecho de que el de 1957, en general, no había sido cumplido, o lo había sido muy insatisfactoriamente. Por eso se redactó el artículo 100.A de ese nuevo acuerdo y por eso se planificó, otra vez, cómo establecer un mercado único –esta vez Mercado Interior, con la novedad de una nueva política de cohesión–, al que se debía dar cumplimiento a finales de 1992 mediante el uso de la mayoría cualificada, no de la unanimidad, para la aprobación de los objetivos enunciados en el artículo 8.A de esa misma Acta (el establecimiento progresivo del Mercado Interior). Ese mercado, entonces aún sin realizar, implicaba «un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada», objetivos que ya se encontraban en el artículo 3 del tratado de 1957, junto a otros. De todos ellos, alguno fue desarrollado, como la política agraria, pero otros no, como la desaparición de las restricciones al comercio y de las medidas que falseaban la competencia o la coordinación de las políticas económicas. Tampoco se debe olvidar que el llamado «Compromiso de Luxemburgo», de 1966, aseguró la vigencia del veto.

Es decir, sólo parcialmente la UE cumplió sus objetivos durante el largo periodo de la Guerra Fría, y por eso se redactó el Acta Única Eu-

### *Cuadernos de pensamiento político*

ropea. La mayor parte de su vida, la UE ha sido incapaz de cumplir con sus propios propósitos, y los Estados que han sido miembro han inventado todo tipo de trampas para incumplir el derecho comunitario. Si los Estados que eran miembros de la UE vivieron en paz y prosperaron, está lejos de ser evidente que lo lograran por ser de la UE, puesto que una cosa es lo que ésta aspiraba a ser y otra lo que fue. También prosperaron –y este es el segundo dato que no se puede ignorar– los que no formaron parte de la UE: Suecia, Finlandia, Suiza, Austria, Noruega, u otros, no pueden ser considerados precisamente como ejemplos de Estados fracasados, ruinosos y violentos, pese a que algunos de ellos siguen aún fuera de la UE y otros se incorporaron recientemente. Y también lo hizo España. Hoy mismo, algunos de los Estados de la UE que más crecen son los que están fuera del euro. No tiene mucho sentido ignorar estos hechos al atribuir la filiación del éxito económico y de la paz de Europa durante ese periodo, ni separarlo del que otros territorios del mundo experimentaron en ese mismo tiempo.

Por tanto, como podemos decir que es verdad que ha habido paz y prosperidad en los Estados que han sido miembros de la UE –de una institución que sólo ha cumplido parcialmente algunos de sus objetivos–, pero también que las ha habido fuera de ellos, debemos preguntarnos si ha habido otras variables que han ayudado a que esa vida apacible y próspera haya arraigado en Europa. Y son quienes ven en esta iniciativa una voluntad aislacionista, un intento irracional de rechazar a la UE, un modo de acreditar un nacionalismo español patológico, la ocasión propicia para el insulto personal, quienes deben explicar las razones de su propio europeísmo, que prescinde de la historia y de la prudencia, y apenas es un gesto de puerilidad y de voluntarismo.

La UE ha sido un instrumento de los Estados europeos, y tiene más de consecuencia que de causa. Ellos la han precedido y la han creado. Pero como cualquier instrumento, como la llave inglesa o el martillo, la UE se puede instrumentalizar para el bien o para el mal; ha sido con frecuencia instrumento del bien, pero no es el bien. Necesita de una intención para servir a un propósito que es anterior y que también ha sido servido mediante otros instrumentos. En general, podemos decir que la UE fue una consecuencia de la Guerra Fría, un instrumento del bloque occidental, que fue protegido por el ejército norteamericano, lo que permitió a Francia –Estado nacional– sentirse a salvo de una nueva agresión alemana e iniciar una gestión común



con Alemania occidental –Estado fragmentado y regido por una ley fundamental– de algunos sectores económicos en la compañía de otros cuatro Estados que no dejaron de serlo por estar en la UE, como acaba de recordarnos Holanda. La voluntad de no ser Estados agresivos –pero sí de ser Estados– y la imposibilidad fáctica de serlo dadas las circunstancias –Guerra Fría y presencia norteamericana– llevó a crear un instrumento mediante el que realizar ese deseo y adaptarse a las circunstancias. Importan, sobre todo, el deseo y las circunstancias. Por eso el hecho de que un instrumento haya funcionado sólo regular, no ha impedido la paz ni ha arruinado la prosperidad. Aunque ésta ha sido mayor cuando los Estados –instrumentos básicos e insustituibles de la organización pacífica de la vida civil europea (vertiente interior de la paz que garantizaba y pagaba Estados Unidos) y creadores de la UE para comerciar (vertiente exterior de la imposibilidad fáctica de hacerse la guerra y de la encomiable voluntad de no hacerla aunque se pueda)– han cooperado según los principios del tratado de 1957 –incumplido en lo fundamental– y del Acta Única Europea –que tuvo continuación en el Tratado de la Unión Europea y en la política del euro, principalmente, aunque ahora sabemos que esa política, plasmada en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y en la Estrategia de Lisboa, también ha fracasado–.

La prosperidad y la paz de Europa –no sólo de la UE– parecen ser el resultado de una combinación formada por la OTAN, los Estados nacionales, la renuncia a pretender ejercer un dominio sobre los demás, y el comercio, siendo la UE el instrumento comercial intraeuropeo más solvente, pero el ingrediente menos importante de esa «receta» de la paz y de la prosperidad. De hecho, durante más de una década se pudo hablar de parálisis de la UE sin que eso supusiera el final de Europa, aunque no fuera bueno. No habría pasado lo mismo si durante la década de los setenta la OTAN hubiera sido suprimida, o si lo hubieran sido los Estados europeos o su renuncia a dominarse mutuamente.

### **¿ES VERDAD QUE LA CONSTITUCIÓN EUROPEA NOS TRAÍA «MÁS EUROPA»?**

No, si entendemos por tal cosa la persistencia en el tiempo de lo que ya teníamos («más» como extensión en el tiempo) o si lo entendemos

### *Cuadernos de pensamiento político*

como incremento de cantidad. La Constitución Europea traía otra cosa, que nunca ha sido probada y que supone abandonar lo que hemos tenido hasta ahora. Si la paz y la prosperidad europeas desde 1951 parecen ser el resultado de la reconstrucción de los Estados y de la renuncia al dominio sobre otros, de la protección prestada por Estados Unidos a través de la OTAN y de otros tratados, y de las propias instituciones de la UE, ahora lo que se pretendía era primar el último de esos ingredientes, alterar significativamente la relación trasatlántica y minusvalorar a algunos de los Estados para sobrevalorar a otros, que hubieran podido emplear las instituciones europeas a modo de zanco para parecer más de lo que realmente son y para dominar, para instrumentalizar a otros. Claramente, se trataba de un tipo diferente de UE, que no habría sido un ingrediente más de la paz y de la prosperidad, sino el centro de un nuevo momento de Europa. No habría habido más Europa si entendemos esa expresión en sentido temporal, porque la Europa que formó parte de la fórmula de la paz y de la prosperidad habría desaparecido, ni habría habido más Europa en el sentido de mayor cantidad de lo que de bueno nos traía. Puesto que la paz ha sido completa en Europa, no podía traernos más. Como mucho nos habría traído la misma, aunque la experiencia de la Guerra de los Balcanes indica que probablemente nos habría traído menos.

Sobre la prosperidad la cosa es mucho más clara. Si hasta ahora el problema ha sido que algunos Estados europeos no han podido cumplir los objetivos previstos en los tratados «aun reconociendo que eran los correctos», ahora parece que es el modelo económico deseable lo que se pone en cuestión. Esto no forma parte de la nueva Constitución Europea, pero sí del proceso constituyente, del método seguido, consistente en permitir que se violente el sentido de los acuerdos de todos –como los de Niza– para satisfacer a algunos, principalmente a Francia y a Alemania, que en la misma jugada han liquidado el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y la Estrategia de Lisboa, asunto que no es posible separar del debate sobre la Constitución, como ha evidenciado el caso francés y la disputa sobre la «directiva Bolkestein».

Por tanto, no habría habido más Europa de la que hay. Habría habido otra cosa. Y la habría habido, además, «contra» la relación trasatlántica y contra algunos Estados, es decir, contra los ingredientes

principales de la fórmula de la paz y del progreso. Puestos a elegir, es mejor un fracaso de la UE que un fracaso de los Estados o de la relación trasatlántica. Ese fracaso de la UE puede llevar a la apertura de un proceso que la ponga a la altura de los tiempos económicos, estratégicos y demográficos. Eso no se puede hacer ni contra los Estados –es decir, contra el pluralismo social y político de esos ámbitos de pacificación, de vida civil que son los Estados europeos– ni contra Estados Unidos.

Que la quiebra de la UE sea preferible a la de los Estados o a la de la relación trasatlántica no quiere decir que sea deseable. Es necesario que haya una UE, pero, desde luego, no la que la Constitución trataba de alumbrar. Poner a Francia bajo palio no habría servido para que acelerara su paso, sino para dar a su parálisis un aire mayestático, para solemnizar el arcaísmo de su Gobierno y para facilitar a sus élites nuevas hazañas como la obrada sobre la política del euro, delicado barreno cuya mecha prendieron los partidarios del «Oui».

### **¿SON LOS ESTADOS UN OBSTÁCULO PARA LA PAZ Y LA PROSPERIDAD? ¿ES VERDAD QUE LA RELACIÓN ENTRE LOS ESTADOS Y LA UE ES DE OPOSICIÓN, QUE LA ESTATALIDAD HA RETRASADO LA INTEGRACIÓN EUROPEA?**

La Constitución Europea manifestaba un evidente desprecio por los Estados europeos, y sus firmantes, irresponsablemente, han ignorado sistemáticamente lo que proporcionan a la vida civil europea. La Constitución que se pretendía alumbrar aspiraba temerariamente a modificar el papel de los Estados en todo este proceso, especialmente mediante el artículo I-6, que afirma que «*la Constitución (europea) y el derecho adoptado por las instituciones de la Unión en el ejercicio de las competencias que se atribuyen a éstas primarán sobre el derecho de los Estados miembro*». Ese artículo habría inutilizado los procedimientos de reforma previstos en las Constituciones nacionales –las que tengan–, como los de nuestro Título X. El hecho de que se diga «*en el ejercicio de las competencias que se atribuyen a éstas*» no mejora mucho el panorama si se tiene en cuenta la escasa atención que el Tribunal de Justicia de la UE ha prestado a ese tipo de precauciones. Su doctrina de los poderes implícitos y el comportamiento de las demás instituciones de la

### *Cuadernos de pensamiento político*

Unión no permitían ser muy optimistas al respecto. No estamos ante una Constitución, sino ante algo mucho peor: un tratado con poder constituyente, con el poder de alterar las Constituciones vigentes sin atender a los procedimientos previstos en ellas.

De hecho, la Constitución Europea es resultado de una previsión que en ningún caso autorizaba la apertura de un proceso constituyente, y las promesas de quienes no han visto problema alguno en obrar así en el sentido de que «ya no lo harán más», no impiden que se haya producido la quiebra de un principio. El Tratado de Niza declaró que sus propios acuerdos constituían un hito fundamental que no debía ser alterado por la Convención sobre el Futuro de Europa. Sin embargo, ésta «decidió», después de proceder a una interpretación no libre sino gratuita del mandato recibido (Laeken, diciembre de 2001), elaborar una Constitución que contradecía expresamente esos acuerdos declarados intocables. Reinventó su contenido, en flagrante contradicción del tercer epígrafe del apartado 5 de la Declaración sobre el futuro de la Unión hecha en el Tratado de Niza –que autorizaba a una «simplificación de los Tratados con el fin de clarificarlos y facilitar su comprensión *sin modificar su significado*»–, y del sentido de las conclusiones del Consejo de Laeken, preocupado por el déficit de legitimidad y la creciente falta de interés de los europeos por la UE. A esta preocupación y en un ejercicio de incoherencia extraordinario, se respondió abriendo un falso proceso constituyente *para* liquidar los acuerdos de Niza *porque* beneficiaban a España, según reconoció el propio V. Giscard. Esa liquidación no fue un efecto sobrevenido sino el efecto pretendido, y esto no es un simple detalle sin importancia, sino un hecho que revela la intención y el sentido de todo el proceso, la voluntad de ejercer un dominio sobre otros Estados mediante la UE. Revela también una sorprendente disponibilidad para la humillación de algunos españoles.

Si cualquier norma europea –diga lo que diga, provenga de la institución de la que provenga–, aprobada según los procedimientos establecidos en la propia Constitución Europea, puede más que el derecho español, incluida nuestra Constitución –y esto ha sido convalidado por nuestro propio Tribunal Constitucional, que fue requerido para que se pronunciase al respecto y no objetó nada, contraviniendo así su propia doctrina de 1992–, entonces el derecho europeo puede desac-

*Cuadernos de pensamiento político*

tivar o corregir cualquier precepto de 1978 sin necesidad de proceder a una reforma expresa de la Constitución. En realidad, de haber entrado en vigor ese tratado, se habría consumado la transferencia de la competencia sobre la reforma constitucional española a la UE, como algunos destacados juristas españoles vienen solicitando desde hace tiempo con escasa comprensión de las implicaciones políticas de ese deseo. No hay duda, por otra parte, de que el actual momento político español se adapta perfectamente a este tipo de iniciativas.

Pero los Estados no sólo no obstaculizan el desarrollo de la UE sino que son su único fundamento. Como en la famosa imagen kantiana, algunos europeístas creen que podrían volar mejor en el vacío, sin Estados, ignorando que son estos últimos los que impulsan y dan sentido a la UE o se lo quitan, cada uno por sus propios motivos y para su propio interés. Eso es lo que explica la existencia y la atormentada historia de la UE, que exhibe las muescas y el desgaste propios de cualquier apero o herramienta. Sin Estados, en el vacío moral, sentimental, jurídico y de poder que eso generaría –vacío al que sólo se ha acercado Europa por efecto de la guerra–, lo único que los europeístas ingenuos podrían demostrar sería que el plomo y la pluma, la UE y la más pequeña aldea, caen a la misma velocidad. Nada más.

La UE existe para favorecer a los Estados, no para oponerse a ellos, y la pérdida de soberanía ha sido medida, y gestionada de modo intergubernamental. Lo que ha hecho la UE sobre los Estados no ha sido tanto erosionarlos como «alterarlos». Lo que se ha contraído no es el Estado sino las opciones de gobierno disponibles para quien gana las elecciones. De hecho, cuando se argumenta diciendo que las instituciones que fueron pensadas para 6 no pueden servir para 25, lo que se hace es reconocer que aquellos 6 eran cualitativamente como estos 25, por eso las mismas instituciones no sirven. Si esos 6, o los 9, o los 12, hubieran dejado de ser lo que eran, Estados soberanos que actúan como tales, no habría habido problema para adoptar decisiones rápidas, puesto que habrían carecido del poder y de la voluntad de oponerse.

El problema no es el desleimiento de los Estados, sino la pérdida de su «rendimiento integrador» y la «alteración» que han experimentado. La capacidad de la UE para acoger en su seno diferentes ideologías es manifiestamente inferior a la de los Estados, en ella caben menos ideas

### *Cuadernos de pensamiento político*

sobre cómo se debe gobernar, lo que explica que un buen número de personas la rechace. Los franceses que han votado contra la Constitución y los que la han aprobado no comparten una misma visión de Europa, pero todos son franceses y todos han acatado el resultado. Todos caben en Francia. La disputa termina ahí, y termina pacíficamente. Y eso es muchísimo, una excepción en la Historia de Europa.

El efecto principal de la europeización ha sido que el poder ha dejado de ocupar el lugar que ocupaba y ha pasado a ocupar otro lugar «dentro del mismo Estado». Sólo limitadamente se puede hablar de pérdida de control de los Estados sobre sus competencias, pero la alteración ha sido extraordinaria como efecto de la constitucionalización del derecho comunitario, creado por el Tribunal de Justicia de la UE: primacía, efecto directo y doctrina de los poderes implícitos (preclusión y extensión de los poderes expresamente transferidos). Puesto que el derecho que se hace en la UE pretende estar por encima del derecho nacional y aquél lo han hecho principalmente los Gobiernos de los Estados, que han conservado un veto más o menos claro, el efecto de la europeización no ha sido tanto erosionar el control que estos últimos ejercen sobre el derecho que se les aplica como potenciar el papel del ejecutivo y limitar el de los legislativos, así como cambiar el de los jueces. Lo que explica que los Gobiernos quieran más Europa, es decir, menos control de lo que hacen y más competencias mediante la europeización; se han visto favorecidos por una avocación de hecho que opera a su favor cuando se transfieren competencias a la UE porque son ellos quienes las reciben allí. El Parlamento nacional y los autonómicos –o sus equivalentes– han perdido la capacidad de controlar y de legislar en lo que ha sido transferido. Y los jueces no aplican la ley entendida como la voluntad general sobre el interés general formalmente manifestada en el Parlamento, sino otra cosa bien diferente, como lo es el derecho comunitario.

Todo esto puede suponer una pérdida de soberanía, pero sobre todo una alteración dramática de la forma del poder: no es que se haya producido una fuga de poder al exterior de las bodegas del buque-nación, sino que se ha procedido, mediante la europeización, a soltar los anclajes que mantenían al poder en el lugar preciso para garantizar la estabilidad de la nave, y ahora ocupa una posición diferente y cambiante «dentro de la bodega», según el oleaje; no hay equilibrio ni

*Cuadernos de pensamiento político*

contrapesos, lo que hace que cuando la mar se pone brava el buque sea ingobernable: Francia, 29 de mayo. La UE, al alterar los sistemas políticos, ha desactivado los controles, los equilibrios de poder que habrían permitido evitar que llegáramos a esta situación.

El caso francés no es sólo una consecuencia de la europeización sino también su motivo. Si se mira el sistema político europeo –ausencia de división de poderes; extraña concepción del ejecutivo; supresión del Parlamento, etc.– se advertirá una llamativa correspondencia con el diseño y la evolución de la V República. Lo ocurrido en Francia a causa de lo que Francia es desde el punto de vista político, anticipa lo que puede ocurrir en los demás Estados de la Unión por lo que la propia UE ha hecho sobre sus sistemas políticos originarios, que se han «afrancesado».

Lo que da sentido a los Estados europeos es la existencia de *demoi* que soportan y se sirven de sus instituciones, o al menos esperan poder hacerlo. Lo propio de la UE no es la existencia de un *demos* sino la de un funcionarismo, una burocracia. Y el asunto es fundamental porque el *demos* crea un vínculo que es origen y razón de sacrificios, incluso del sacrificio de la propia vida, pero lo propio del funcionarismo es el interés. La nación y sus virtudes merecen ser defendidas, se puede morir por ellas. Por la UE, no, ni por la ONU, ni por la multilateralidad. Y la erosión deliberada de una institución que existe para la libertad y que es capaz de generar lealtad y amor hasta la muerte, es una insensatez siempre, pero más cuando Europa y, en general, Occidente encaran un futuro oscurecido por amenazas a la libertad cuya derrota exige liderazgo, lealtad y, sin duda, sacrificio. La supervivencia de los Estados europeos –foros de la vida nacional, pero no nacionalista, maneras de la libertad que garantizan los principios de las democracias liberales– es vital. Como lo es que no haya dudas en la legitimidad de las leyes; en el reconocimiento del derecho a mandar de las autoridades civiles –que tienen encomendado en exclusiva el uso de la violencia (y si renuncian a él, como parece estar ocurriendo entre nosotros, no hay «paz» sino rebelión, vuelta a la violencia de todos, autotutela de los derechos)–; en la necesidad de que éstas se sometan y no esquiven los controles previstos; en la lealtad de la ciudadanía a su sistema político porque crea y asegura la vida libre.

### *Cuadernos de pensamiento político*

Ese deseo de ser Estados *para la libertad y no para la agresión*, es el que está en el origen de la UE. No lo crea la UE, ella es su creación. Es el principio creador y no la creación misma lo que más debe importarnos. Y ese principio se está perdiendo, y por esa pérdida hemos llegado hasta la Constitución Europea, que es fruto de la degeneración del europeísmo, entendido como el impulso moral y político que permite a las naciones europeas vivir en sociedad y no en conflicto, ponerse al servicio de la libertad y defenderse mutuamente y con Estados Unidos ante las amenazas que padecen.

### **¿QUÉ RELACIÓN GUARDA LA UE CON LA DEMOCRACIA ESPAÑOLA?**

Una que está muy lejos de la que se suele suponer. Lo que se supone es que la UE «impulsó» la democratización de España, que la Transición contó con la ayuda insustituible y decisiva de la Unión. Esta idea nace de un error de perspectiva que conviene corregir cuanto antes. Lo que hizo la UE fue rechazar la candidatura de España por razones políticas –porque España no era una democracia liberal– en varias ocasiones desde 1962, y aceptarla en 1977 «porque ya lo era». Lo que no consta es lo que la UE hizo –si es que lo hizo– para que España pasara de no ser una democracia liberal a serlo. La UE auditó nuestra democratización, pero no contribuyó a ella tanto como se supone. Es cierto que el rechazo de los años sesenta convirtió a la UE en una especie de tierra prometida para la oposición al franquismo, que pudo pensar que acercarse a Europa era como acercarse a la democracia. Pero España llegó *mucho antes* a la democracia que a la UE. Una década antes. Toda nuestra Transición se hizo fuera de la UE y con una escasa ayuda de ésta, particularmente de quienes pasan por haber sido nuestros más decididos valedores. Por ejemplo, mientras se producía el intento de golpe de Estado en 1981 –y conviene recordar a quienes se empeñan en mirar la política española como si estuviéramos en los años ochenta, que para los menores de treinta años Tejero es un famoso actor que encarna al portero de una finca en una serie de televisión de gran éxito–, Giscard, entonces Presidente de Francia y hoy principal impulsor de la Constitución Europea, bloqueaba la negociación con España, y la UE –que sí firmó con España un Acuerdo Comercial Preferencial en 1970, con gran disgusto de la oposición al franquismo, que lo conside-



*Cuadernos de pensamiento político*

ró como una manera de consolidar al régimen y de traicionar a los demócratas; no sólo fueron Estados Unidos y la Santa Sede quienes alcanzaron acuerdos con Franco— apenas acertaba a elaborar una declaración del Parlamento Europeo que contenía un punto (el n.º 6) que subrayaba «la responsabilidad de la Comunidad en cuanto al mantenimiento y refuerzo de la democracia en España, y solicita(ba) que las instancias competentes adopten las medidas necesarias para acelerar las negociaciones de adhesión». Como ha indicado Raimundo Bassols (1995, 256), no todos los europarlamentarios estuvieron de acuerdo con esa declaración, «el eurodiputado Israel (Demócratas Europeos del Progreso) se declaró hostil a la aceleración de las negociaciones; en nombre de los socialistas franceses, el diputado Dehler anunció el voto en contra de sus correligionarios; el comunista francés Damette confirmó el voto en contra de sus camaradas y compatriotas». Y podríamos también hablar del terrorismo de ETA y de las negociaciones desarrolladas durante el mandato de Mitterrand.

Hay una evidente diacronía entre nuestra democratización y nuestra europeización, salvo que, contra el propio criterio de la UE, que aceptó la candidatura española en 1977, se afirme que nuestra Transición duró hasta 1986. No es evidente, ni mucho menos, la existencia de una relación sinérgica entre democracia y europeísmo, pese a la creencia dominante.

Es más, en realidad existe una oposición entre esos dos procesos, puesto que la europeización del sistema político español ha contraído y ha alterado el sistema originario de 1978, porque cuando un Estado decide formar parte de la UE acepta someter su sistema político a un proceso de transformación tan profundo que su Constitución originaria, aunque formalmente continúe teniendo el valor de una Norma Fundamental, ya no describirá ni la forma ni la extensión ni la titularidad de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, ni la distribución territorial del poder. Los españoles no estamos siendo gobernados por el sistema político de la Constitución de 1978, sino por ese sistema tal y como queda después de que impacte sobre él el derecho comunitario. En consecuencia, resulta difícil comprender que el europeísmo de los partidos políticos españoles se pueda considerar como una prolongación del consenso constituyente y constitucional. Al decir eso, se dice en realidad que los españoles se pasaron tres largos años

### *Cuadernos de pensamiento político*

discutiendo sobre la Constitución de 1978, pero simultáneamente, puesto que la adhesión se volvió a solicitar en 1977 y la primera sesión parlamentaria sobre la UE tuvo lugar en 1979, aceptaron europeizarla –es decir, contraer y alterar el sistema político recién nacido, en el sentido que hemos dado a esos conceptos–. Por ejemplo, la UE ha tenido un efecto sobre las autonomías mucho más grave que el que tuvo la LOAPA, sin que los cancerberos del poder territorial hayan dicho nada al respecto.

Por tanto, una cosa es que para estar en la UE fuera necesario que España acreditara ser una democracia liberal y otra que España se convirtiera en una democracia liberal *gracias a* la UE.

En realidad el europeísmo de los partidos políticos españoles ha sido justo lo contrario de lo que parece; no ha sido una manera de adherirse al sistema de 1978, sino de impugnarlo indirectamente. Los partidos nacionalistas son europeístas a su modo porque esperan de la UE que termine con España, como IU lo ha sido porque espera la federalización de Europa y el acceso a un gobierno continental con amplios poderes socializantes. En ambos casos se da por hecha la desaparición del sistema político nacido en 1978, y es posible decir que la UE les ha proporcionado un motivo y un medio para dejar de estar en aquel consenso y restaurar el programa máximo, cuyo cumplimiento necesita de una cierta Europa, aunque no de la que hay. Hoy, como novedad, puede decirse algo parecido del PSOE, que hasta ahora y desde 1985 aproximadamente, había compartido con el PP una visión clásica de la UE, fundada en la vigencia de los Estados, en la protección del interés nacional (del poder de España en la UE), en el atlantismo y en el desarrollo de la economía europea. Ahora, parece volver al paleoeuropeísmo socialista de los años setenta.

El «acuerdo» europeísta español, ahora quebrado, no era expresión de un consenso como el constitucional, sino de todo lo contrario. Su peor característica es que al haber tomado habitualmente la forma de la unanimidad parlamentaria –que no es lo mismo que el consenso– parece un acuerdo, cuando sólo es una coincidencia en el voto, que se presta para cosas radicalmente diferentes e incompatibles, lo que ha hecho creer a la opinión pública que sobre Europa no había diferencias entre los partidos, que todo estaba claro, que era una política de Estado. Nada más lejos de la realidad: los partidos políti-

cos españoles han votado «Sí» a Europa porque ésta les ha permitido soñar con su programa máximo, y mientras se lo ha permitido. Exactamente lo contrario de lo que ocurrió con el consenso constituyente, que quizá se vio facilitado por la existencia de un procedimiento que permitía a cada cual recuperar lo que cedió en 1978: la europeización partidista del sistema, el desplazamiento del poder –alteración– hasta donde uno prefiere que esté, y su contracción para limitar su gobernabilidad por el oponente político.

Esta interpretación del europeísmo español es la que encaja con lo que realmente es la política española, que está muy lejos de rendir homenaje al consenso y a las formas del proceso constituyente de 1978, y más bien parece una interminable impugnación de los mismos y una recusación de quienes los protagonizaron.

Sin embargo, fue esta creencia errónea en el vínculo entre europeísmo y democracia la que impulsó a muchos españoles a evitar votar contra la Constitución Europea, pensando que así servían al sistema constitucional. Sólo así se puede comprender que las mismas personas que advirtieron los graves defectos del tratado propuesto, el perjuicio que su entrada en vigor iba a causar sobre el peso institucional de España, la intolerable manera en que se condujo la Convención, la escasa legitimidad de sus procedimientos, las indeseables circunstancias en las que se produjo la consulta –más de un 90% de los electores declarando no saber de qué se les hablaba e implorando información–, terminaran por pedir el «Sí» en nuestro referéndum.

## **CONCLUSIÓN**

Hay, pues, razones poderosas para revisar nuestro europeísmo. Los argumentos que inundaron nuestro debate sobre la Constitución Europea mitifican y edulcoran la historia y el presente de la UE, la convierten en el centro del desarrollo económico y de la pacificación del continente, cuando su papel es notablemente más modesto. Sobre todo, fuerzan a los españoles a mantener una deuda de gratitud excesiva, pese al beneficio económico que la transferencia de fondos europeos ha producido en España. Esa transferencia ha tenido contrapartidas que

### *Cuadernos de pensamiento político*

no son despreciables, y en todo caso, es útil para respaldar nuestra posición en la UE hasta ahora, pero no en el futuro, cuando esos fondos probablemente van a desaparecer. La idea de que «ahora toca devolverlos» en justa reciprocidad, carece de sentido y anularía cualquier posibilidad de justificar lo hecho en los últimos años.

Más allá de las balanzas comerciales y presupuestarias, el interés de España en la UE se fundamenta en razones más profundas. Razones que tienen que ver con los riesgos y las amenazas que España padece y que comparte con el resto de los Estados de la UE y con otros países extracomunitarios. El problema parece encontrarse en que algunos Gobiernos y algunas sociedades europeas parecen no haber tomado nota de esas amenazas, a las que consideran ficciones de las que uno puede zafarse no pensando en ellas. Pero esto no es posible. La finalización del «acuerdo multifibras» con China y los efectos comerciales de ese hecho no son ficticios. Como no lo es el tsunami migratorio que se está gestando en el norte de África, donde la combinación de una esperanza de vida mayor, un crecimiento extraordinario de la población joven, una urbanización caótica y acelerada y la existencia de comunidades islamistas radicales dedicadas al proselitismo, augura para los próximos años problemas cuya gravedad es difícil exagerar. Y así podríamos seguir. La amenaza común es la que debe impulsar la respuesta común, y ésta debe servir para conjurar las amenazas, no para otra cosa. Esa UE deseable sólo será posible si se fundamenta en el instrumento de pacificación social básico de Europa –el Estado nacional– y si obtiene el respaldo firme de las sociedades europeas, hoy ajenas a lo que de verdad está pasando. La Constitución Europea no era una respuesta a lo que de verdad nos pasa, sino a un modo extraviado de mirar el mundo, patrocinado principalmente por Gobiernos incapaces de liderar a sus propios países en el sentido debido, dando ejemplo, infundiendo valor y diciendo la verdad.

La perspectiva que ahora se abre en Europa –principalmente en Alemania y en Francia– «puede» constituir una nueva oportunidad para rectificar el rumbo de esos pesados buques que son los Estados europeos, que no admiten un pilotaje deportivo y cuyas bodegas se encuentran llenas de mercancías peligrosas –muertos, agravios, orgullo, miedo–, rumbo que en el caso español, ahora puede ser justamente denominado derrota.