

EDITORIAL

LA CRISIS INSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA: LA RESPONSABILIDAD DE MERKEL Y SARKOZY

ENRIQUE LINDE PANIAGUA

En la Unión Europea, desde la fundación de la CECA en 1951, existe una tensión entre fuerzas centrípetas y centrífugas. Dicha tensión se ha expresado con formas diferentes a lo largo de los años. Una de sus manifestaciones es la tensión entre las instituciones de la Unión, en particular entre las instituciones de carácter supranacional (Comisión y Parlamento) y las instituciones de naturaleza intergubernamental (Consejo Europeo y Consejo). La tensión entre Comisión y Parlamento, de una parte, y Consejo y Consejo Europeo, de otra, es connatural a la Unión, ya que, dicho *grosso modo*, los primeros representan con mayor intensidad los intereses de la Unión y de los ciudadanos europeos, mientras que los segundos representan de un modo relevante los intereses de los Estados miembros en cuanto organizaciones políticas; y unos y otros no siempre son coincidentes. Mientras la Unión siga teniendo una naturaleza singular en que se combinan los caracteres supranacionales e intergubernamentales las tensiones entre las instituciones que representan caracteres contrapuestos están aseguradas; forman parte de su sustancia.

Y precisamente su naturaleza singular alejada del modelo federal, en lo fundamental, le ha restado en el pasado, y sigue restándole en el presente, eficiencia y credibilidad internacional. Los líderes europeos han sido conscientes desde la misma fundación de la Unión de dicha debilidad, y asimismo han sido conscientes de las consecuencias que tendría una configuración federal de la Unión para el estatus de sus Estados y, en particular, para el estatus de las clases políticas nacionales. De alguna forma se puede aplicar a los líderes europeos ese dicho español de que «no se puede estar en misa y repicando». Y lo cierto es que hasta la fecha no se han conciliado del modo más eficiente los deseos contradictorios de fortalecer la Unión sin debilitar a los Estados miembros. El Tratado de Lisboa, es un ejemplo más de cómo se pone remedio, ficticiamente, a algunas de las debilidades de la Unión mediante reformas lastradas desde un principio a través de manipulaciones de lo más variado.

Así, por ejemplo, se creó el Presidente del Consejo Europeo con objeto de que la Unión se visualizara hacia el exterior y hacia el interior. Pero, para dicho cargo se eligió a VAN ROMPUY primer ministro belga, al que sus colegas jefes de Estado y de Gobierno conocían bien. Con pacto o sin pacto VAN ROMPUY no ha perturbado el estado de cosas existente antes de su nombramiento en diciembre de 2009, en que se estaba acentuando una deriva nacionalista que no ha cesado, y que no tiene trazos de cesar. Desde el primer momento el presidente del Consejo Europeo nació lastrado al mantenerse las presidencias semestrales rotatorias de los Estados miembros previstas en el artículo 16.9 del TUE. Es decir, el Tratado de Lisboa en vez de fortalecer al Presidente del Consejo Europeo atribuyéndole, también, la presidencia del Consejo de la Unión, sigue manteniendo ambas instituciones que después de Lisboa entran en competencia. Y, aunque del Tratado de Lisboa no se puede deducir que existan dos presidentes, el del Consejo Europeo y el del Consejo de la Unión, la presidencia española del primer semestre de 2010, primera después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, lejos de contribuir a fortalecer al Presidente del Consejo Europeo aportó un alto grado de confusión esgrimiendo la existencia de un presidente del Consejo de la Unión, lo que resultaba inverosímil, sin respaldo en los Tratados y debilitando profundamente al Presidente del Consejo Europeo y la imagen de la Unión en el exterior y en el interior. En dichas circunstancias ni han sido relevantes las presidencias rotatorias del Consejo ni está siendo relevante la Presidencia del Consejo Europeo.

El presidente de Francia y la Canciller de Alemania han aprovechado el desorden existente para consolidar un liderazgo efectivo al margen de los Tratados. La Unión seguía sin visualizarse, y MERKEL cayó rápidamente en la tentación de alemanizar a Europa, en contra de los más conspicuos europeístas alemanes (Helmut SCHMIDT, Helmut KOHL y otros) que siempre postularon que en el futuro de Europa no procedía alemanizar a Europa sino europeizar a Alemania. Y Francia, con el gran oportunismo que siempre le ha caracterizado, se unió a Alemania creando un tándem al margen de los Tratados. Los medios de comunicación se refieren desde hace varios años, sin ambages, a los dictados de MERKEL y SARKOZY, *Merkozy*, que ahora imponen a modo de ley del embudo normas que fueron los primeros en incumplir (me refiero al Pacto de estabilidad y crecimiento). Es más, incluso obligan a los Estados a modificar sus constituciones. Ése es el caso, lamentable, de la modificación de la Constitución española que ha introducido una concepción ideológica extrema en un texto caracterizado por todo lo contrario.

Mediante la creación del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, nueva versión de Mister PESC, se pretendía crear una auténtica política exterior de la Unión y una cierta coordinación de la política exterior de los Estados miembros. Pero resultaba evidente que, desde el primer momento, el propósito de los Jefes de Estado y de Gobierno no era cumplir lo previsto en los Tratados pues el nombramiento de la inglesa ALSTON se podía aplicar mediante la metáfora de la zorra guardando el gallinero. Dicho nombramiento garantizaba que

los estados pudieran seguir haciendo lo que han venido haciendo en las últimas décadas, esto es, la política que les ha venido en gana de acuerdo con sus limitados y contradictorios intereses. En definitiva, no existe una política exterior de la Unión; en todos y cada uno de los conflictos relevantes sucedidos en los últimos dos años la posición de la Unión y de los Estados miembros ha sido cuando menos contradictoria. Los grandes líderes del mundo siguen sin tener un único interlocutor de la Unión y en el barullo MERKEL y SARKOZY se han erigido en los representantes de la Unión en el exterior relegando a un segundo plano al Presidente del Consejo Europeo y al Presidente de la Comisión.

En el orden interno los datos no son halagüeños. La incapacidad para afrontar la crisis económico-financiera por la que atraviesa la Unión desde 2008 con los instrumentos de que se ha dotado la Unión en el Tratado de Lisboa, ponen de manifiesto que solo un salto adelante hacia el federalismo fiscal y presupuestario pueden dotar a la Unión de los instrumentos precisos para afrontar la crisis presente y las futuras que tengan lugar. Pero en vez de dar ese paso, a imagen y semejanza de lo que se hizo con la política monetaria, se ha debilitado a las instituciones de la Unión, en particular al Banco Central Europeo y a la Comisión Europea. Así, se podría haber aplicado lo previsto en el artículo 127.6 del TFUE en el sentido de atribuir al Banco Central Europeo la supervisión financiera en la Unión. Pero, como era de esperar, esa competencia no se ha atribuido ni al Banco Central Europeo ni a la Comisión, optándose por crear un ramillete de autoridades de supervisión con el fin, entre otros, de no fortalecer ni a la Comisión ni al Banco Central Europeo, creando una mayor confusión institucional. Podría seguir poniendo ejemplos que acreditan que bajo las apariencias que podrían deducirse del Tratado de Lisboa, ya sea por la reinterpretación de los mismos, o por su incumplimiento simple y llano, la tendencia centrífuga se ha acentuado.

Alemania y Francia, con la inestimable colaboración activa o pasiva del resto de los estados miembros han conseguido debilitar al Presidente del Consejo, al Alto Representante, al Presidente de la Comisión y al Presidente del Banco Central Europeo. La estrategia de Alemania y Francia ha sido muy clara: extendiendo la debilidad de las instituciones se potenciaba su propio liderazgo y a la postre se debilitaba la Unión. Los únicos Estados que podían hacer frente al anacrónico tándem alemán-francés eran Italia, España y el Reino Unido. Pero Italia arrastra una crisis profunda que se inicia con la liquidación de los partidos socialista y cristiano demócrata y no está en condiciones de asumir ningún liderazgo, menos aún desde que MERKEL y SARKOZY impusieran un gobierno tecnocrático. España no ha sido capaz de alcanzar ningún protagonismo, está desaparecida de Europa. Y el Reino Unido sigue ocupado en poner palos en la rueda de la construcción europea. Y, obviamente, los demás Estados de la Unión carecen de la masa crítica suficiente para servir de contrapeso al tantas veces citado tándem. El resultado final es la visualización de las reformas de la Unión no como un proceso de clarificación sino, al contrario, como un gallinero

tiene ahora más gallos y el griterío de unos y otros impide que se oiga alguna voz con claridad.

Nada está perdido. La construcción europea tiene poco más de 60 años, período muy breve comparado a nuestra larga historia de desunión. El argumentario de los fundadores de la Unión tenía como eje principal la liquidación de la guerra como sistema para la resolución de conflictos entre los distintos estados europeos. Y ese argumentario se ha realizado plenamente en la actualidad, pero no es suficiente para seguir construyendo Europa. El éxito de la construcción europea será el fruto de que seamos capaces de construir la Unión en función de las nuevas necesidades surgidas de la globalización.

Alemania y Francia han sido a lo largo de la historia de la Unión no sólo sus más conspicuos fundadores sino el motor de los grandes avances que han tenido lugar. Pero, dicha dinámica debiera tener un punto de inflexión en que la Unión fuera lo relevante y los Estados lo secundario. Claro está para que dicha inflexión se produjera hubiera sido preciso acentuar el carácter federal de la Unión, dotándola de unos presupuestos de dimensión federal (más cerca de 20% que del 1% del PIB actuales), fortaleciendo al Presidente del Consejo Europeo, entre otras cosas, liquidando las presidencias semestrales, centralizando la política económica de la Unión, a imagen y semejanza de la política monetaria, pero, sobre todo, europeizando a los Estados miembros, en vez de fomentando el nacionalismo en todos los puntos cardinales de la Unión. Muy probablemente un considerable número de Estados no quieren convertir a la Unión en una federación, pero es evidente que hasta la fecha la idea federal representaba la utopía europea para la mayoría de los estados miembros. Y una vez más hay que decir que crear una federación es, en la actualidad, mucho más que una utopía: es una exigencia de los nuevos tiempos.

ENRIQUE LINDE PANIAGUA
Director de la REDUE