



## El rechazo al proyecto de Constitución Europea: un análisis retrospectivo

*Ignacio García-Valdecasas\**

**Tema:** Los referendos necesarios en el proceso de ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa del 29 de mayo de 2005 en Francia y del 1 de junio de 2005 en Holanda, saldados con un rechazo mayoritario al mismo, han precipitado a la Unión Europea a una de las mayores crisis de identidad que haya sufrido en su medio siglo de historia

**Resumen:** Es necesario, para comprender la crisis en que actualmente está sumida la UE y avanzar en su resolución, analizar las motivaciones y causas que están detrás de los votos negativos de Francia y Holanda y de las posturas contrarias en otros Estados miembros. A efectos de clasificación, las motivaciones pueden dividirse en políticas (soberanista, antisistema, europeísta y oportunista) y socioeconómicas (miedo popular, castigo a la clase política y descontento en general). Las causas pueden en ocasiones solaparse con las motivaciones pero en general cuentan con entidad propia: la consideración de Europa como cabeza de turco, la irresponsabilidad de parte de la clase política, la ambigüedad del proyecto europeo y lejanía del mismo, el olvido del pasado reciente y la desaparición de la amenaza soviética, el impacto de la globalización y de la nueva situación geopolítica y geoeconómica mundial, el fenómeno de la inmigración, la inseguridad ciudadana asociada a menudo a la desaparición de fronteras dentro de Europa y la ampliación de la Unión y la cuestión turca

### Análisis

#### I. La cuestión del referéndum

Lo ocurrido en Francia y en Holanda ha provocado de nuevo la polémica ya clásica desde la Revolución Francesa sobre la conveniencia o no del referéndum y sobre su carácter democrático o no. Hay quien estima que el referéndum en realidad no existe, que sólo existen los plebiscitos y que éstos funcionan bien sólo para cuestiones que pueden plasmarse en alternativas simples (pena de muerte sí o no). Laporta, en este sentido, señala que para cuestiones complejas los referendos suelen ofrecer mensajes indescifrables que no podemos entender y que por ello ahora no sabemos que hacer. Por el contrario, Habermas defiende el referéndum, aunque lo identifica con el plebiscito, pues es útil para determinar lo que no se quiere: “así no”, aunque no sirva para responder a la pregunta “¿Entonces, cómo?”.

---

\* *Asesor de la Secretaría de Estado de Asuntos Europeos del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación*

En definitiva, el referéndum/plebiscito tiene una esencia contradictoria, pues si el resultado es afirmativo actúa como gran legitimador y si es negativo actúa como gran desorientador al agrupar multitud de posturas negativas distintas y a menudo contradictorias y opuestas.

En las circunstancias actuales el resultado del referéndum no cambia a los gobernantes, pero les impone una línea y una obligación a veces contraria a sus programas electorales lo que inevitablemente evoca el mandato imperativo del Antiguo Régimen abandonado tras la Revolución Francesa.

Cuando en circunstancias similares unas veces se convoca el referéndum y otras no, el electorado se queda perplejo y tiende a pensar que el Gobierno de turno lo convoca exclusivamente por razones de cálculo político, para poner en dificultad a sus adversarios y para salir reforzado tras el triunfo de su iniciativa.

Lo anterior ha servido al menos para que una parte del electorado reflexione sobre la identificación creciente y cada día más insoportable que una parte de la clase política hace del interés general con su interés particular. Así, Berlusconi no tiene empacho en atacar al euro sólo para debilitar a su adversario Prodi en una campaña electoral.

Todo lo anterior es claro en el caso francés. Dejo para la imaginación del lector lo que habría podido ocurrir en España si el referéndum se hubiera celebrado en el cuarto trimestre de 2003 cuando más del 70% de la población criticaba al gobierno de turno por su apoyo a la guerra de Irak.

## **II. El rechazo y sus motivaciones**

En la vida política cotidiana numerosas posturas minoritarias o marginales “se pierden” en las distintas elecciones al apoyar a candidatos o a listas de candidatos que no salen elegidos. A diferencia de lo que ocurre en las elecciones, en un referéndum o en un plebiscito todos los votos quedan contabilizados entre las dos opciones que se ofrecen al votante, por muy marginales que sean las posiciones de partida del mismo, con la sola excepción de los votos blancos y nulos. Por ello, para comprender el rechazo al proyecto constitucional hay que examinar todas las posturas negativas, pues todas ellas al acumularse cuentan y contribuyen decisivamente al resultado final.

La reflexión que sigue se ha hecho esencialmente partiendo de lo ocurrido en Francia y en los Países Bajos, aunque es aplicable a otros Estados miembros cuyas experiencias se han tenido en cuenta. Comenzaremos examinando cuatro posturas negativas minoritarias que tienen un carácter esencialmente político.

### *1. La postura soberanista*

Defiende el Estado-Nación. Suele provenir de la derecha o extrema derecha enemigas de la integración europea y de los elementos de supranacionalidad que el proceso conlleva. Este segmento de la opinión pública ha sido y será siempre negativo sea cual sea la evolución del proyecto comunitario y sea cual sea el producto que se someta a consulta. En su interior hay matices y diferencias (Le Pen/De Villiers), pero pueden subsumirse en un solo grupo.

### *2. Las posiciones antisistema*

Por un lado se trata del movimiento antiglobalización que se ha ido radicalizando hasta convertirse a ciertos efectos en una postura antisistema, pues considera a la UE no sólo

como un actor destacado sino como un promotor de la globalización. Por otro, se trata de la extrema izquierda que considera el proyecto europeo una unión de mercaderes que se olvida de sus clases populares y de los pobres de la tierra. Ha sido siempre una postura negativa y lo seguirá siendo a la vista de la evolución previsible que pueda experimentar la Unión Europea en el futuro. Reeditando estampas horribles de los años 30 del siglo pasado, esta izquierda no tiene empacho en aliarse y abrazarse con un enemigo esencial, convencida de que en el río revuelto prevalecerán sus posiciones (partidarios de Krivine festejando el “no” con los seguidores de Le Pen). Finalmente, hay que incluir en este grupo a los anarquistas y a los antisistema puros.

### *3. El rechazo europeísta*

Es un rechazo paradójico por venir del federalismo europeo. Es el ciudadano descontento con el Tratado constitucional porque considera que el ritmo de integración debe ser más rápido y que rechaza la propuesta por no dar el paso definitivo e irreversible hacia la federación de Europa y la superación del Estado-Nación.

Esta postura es muy minoritaria y participa, como los anteriores, del adagio “cuanto peor mejor” al considerar que una profunda crisis que hiciera tambalearse a la Unión Europea podría ser el acicate para dar el empujón definitivo a la supranacionalidad. Se diferencia de los anteriores porque no es irreductible y es susceptible de reflexión y cambio de orientación en determinadas circunstancias.

### *4. El oportunismo*

Nadie mejor que Laurent Fabius puede hoy personificarlo, aunque tras el esplendor de Fabius se ocultan no pocas ambigüedades de líderes políticos que haciendo sus cálculos apostaron por el “no” con la esperanza de que ello fortalecería sus posiciones en el seno de sus agrupaciones políticas y mejoraría sus opciones personales para el futuro. Así, uno de los socialistas europeos más liberales se posiciona contra la Constitución argumentando precisamente que se trata de un texto excesivamente liberal y arrastra de esta manera a un pequeño porcentaje de votos que en su ausencia se habrían expresado probablemente de manera afirmativa.

Oportunismo minoritario pero que se suma a los anteriores...

Hasta aquí se han examinado las posturas negativas frente al proyecto de tratado constitucional que tienen un carácter minoritario y político. A continuación se exponen los rechazos mayoritarios que se basan en el miedo, el descontento y en el deseo de castigar a los responsables políticos, motivados por una serie de problemas socioeconómicos.

### *5. El miedo*

Esta motivación puede clasificarse en tres categorías, según predominen las consideraciones políticas, económicas o sociales. El “no” a la ampliación de la UE, pasada y futura, puede ser independiente o estar unido a este miedo genérico. En este último caso, es transversal e informa profundamente las tres categorías siguientes.

El “*miedo político*” proviene de multitud de factores diferentes: la pérdida de peso en una Unión a 25, el cambio en la relación de fuerzas, la pérdida de la cohesión interna tras la ampliación, la prisa excesiva hacia la integración y la supranacionalidad, el miedo a una ampliación sin profundización, la transferencia excesiva de soberanía a la UE. En el caso holandés, además, el miedo a los grandes tras el incumplimiento del pacto de estabilidad

por Francia y Alemania.

El “*miedo económico*”. La UE es percibida como parte de los problemas y no de la solución. La UE actúa para la desaparición del Estado de bienestar, la UE es la causa de una excesiva liberalización de la economía (Directiva Bolkestein), la UE no defiende al ciudadano europeo frente al proceso de globalización, frente a China, a la India o a la OMC.

En el extremo contrario, aunque minoritariamente, se acusa a la UE de perpetuar las rigideces de nuestros mercados, y de no ser suficientemente liberal *ad intra* y *ad extra*.

En ambos casos, la UE no tranquiliza, al contrario, inquieta, aunque nadie plantea como sería la alternativa de una Europa sin la UE y cada Estado miembro defendiendo sus intereses aisladamente en la galopante globalización.

El “*miedo social*” tiene dos vertientes principales: la emigración y la seguridad.

En el terreno migratorio, sin demasiadas razones para ello, se asocia la explosión migratoria con la Unión Europea y con el proceso de ampliación, cuando en sus orígenes es un problema exclusivamente nacional muy anterior al mercado interior.

En el telón de fondo, el factor más relevante sea, quizá, la incapacidad de las poblaciones islámicas para integrarse como lo hicieron las sucesivas olas migratorias que llegaron a Francia y otros Estados miembros desde principios del siglo XIX. Algo tendrá que ver el Islam con lo anterior, ya que hasta ahora la República Francesa había podido integrar e incluso asimilar a los inmigrantes de origen más diverso. Islam, debe aclararse, entendido como la instrumentación política actual y coyuntural de una religión y no como una manifestación cultural o étnica. Es decir, algo muy similar a lo que se hacía con el cristianismo en los últimos siglos de la baja edad media y que bien conocieron en carne propia los albigenses, cátaros y husitas, entre otros. Ahora bien, esto no lo explica todo. Hay un factor cuantitativo: los inmigrantes magrebíes, turcos y pakistaníes se cuentan por millones. Debe haber también un factor local: la capacidad y la voluntad de integrar por parte de las sociedades europeas occidentales que desde un principio pensaron que estos trabajadores “*invitados*” eran simplemente temporeros.

Para mejor comprender los efectos del factor islámico en los tiempos recientes habría que comparar la evolución durante los últimos cincuenta años de las distintas comunidades, islámicas, hindúes u otras, instaladas en Gran Bretaña y procedentes todas ellas del subcontinente asiático.

En cuanto a la inseguridad, el miedo asocia la UE y el mercado interior al incremento del crimen, de la inseguridad y a la actuación cada vez más intensa de las mafias propias o ajenas que sacaron partido inmediato de la supresión de los controles de personas y mercancías en las fronteras interiores y de los controles de los movimientos de capitales. Mientras tanto, las fuerzas de seguridad y los poderes judiciales de los Estados miembros, o incluso dentro de los mismos, aún luchan por establecer mecanismos de cooperación para poder hacer frente a la explosión de la delincuencia organizada.

### *6. El castigo a la clase política*

Sus motivaciones son insondables, pero una parte de la opinión pública, en mayor o menor porcentaje, aprovechará siempre cualquier consulta para supuestamente castigar al gobierno de turno o en general a la clase política. Castigo por razones de política nacional, que es el mayoritario en esta categoría.

Castigo por motivaciones imprecisas o por facturas anteriores: por no haberle consultado en ocasiones precedentes como la ampliación a diez nuevos Estados miembros o el establecimiento de la moneda única. Algunos votantes se habrán preguntado por qué un referéndum para Maastricht y para el Tratado constitucional y no para la ampliación ni para los Tratados de Ámsterdam, Niza... Castigo por razones de política europea.

Este castigo también incluye las respuestas al oportunismo de sus gobernantes demostrado en la convocatoria, en la campaña del referéndum y en las circunstancias acompañantes. Castigo por razones de oportunismo.

### *7. El descontento*

Tiene algunos elementos comunes con el miedo y el deseo de castigar a la clase política, pero tiene motivaciones lo suficientemente distintas como para darle un tratamiento diferenciado.

Es el descontento ante la crisis económica, ante el paro estructural y ante la depresión. La Unión Europea, el euro, la rigidez del Banco Central Europeo, se perciben como causas fundamentales de la "crisis" económica y no como elementos positivos que la evitan o la moderan.

El descontento es también la manifestación de la rabia frente a determinados privilegios. El anuncio de beneficios récord de algunas grandes empresas y la indemnización multimillonaria al cese por incompetencia del presidente director general de CARREFOUR quedaron asociados a sendos repuntes de las posturas negativas durante las campañas de ratificación.

## **III. Las causas de las posturas contrarias al Proyecto Constitucional**

Hay causas insondables cuando el rechazo es visceral o pasional. Hay causas subjetivas que no necesitan mayor explicación porque se originan en situaciones personales: paro, pobreza... En estos supuestos las motivaciones son las propias causas.

Hay causas racionales que se corresponden con la realidad o que siendo racionales se apoyan en una distorsión de la realidad hecha con intenciones varias por una parte de la elite política, de los medios de comunicación o de responsables de la sociedad civil.

El panorama es ciertamente confuso, pero hay que tratar de poner un poco de orden.

### *1. La Unión Europea como cabeza de turco*

No pasa un día sin que en la prensa, en la radio y en la televisión aparezca un ataque a la UE por parte de un responsable político, de un cualificado representante de los sectores económicos o sociales o de un líder destacado de la sociedad civil. Se acusa a "Bruselas" de todo lo imaginable e inimaginable, a veces con razón, más a menudo sin ella y en todo caso con exageración.

Se achaca a la “burocracia de Bruselas” todos los males y se ocultan con habilidad los logros que incluso algunos líderes se apropian sin pudor ocultando el papel jugado por las instituciones europeas.

La clase política, los sectores económico y social y, en general, la sociedad civil pueden exportar los fracasos y los conflictos potenciales o reales a un contexto más amplio: desde provincias a la capital y desde las capitales a Bruselas. Al contrario, todo éxito y todo rédito puede ser rentabilizado por los actores que se encuentren en situación de mayor proximidad.

Recuerdo personalmente que mientras se ratificaba el Tratado de Maastricht y comenzaban a caldearse los ánimos, murieron muchos pasajeros de un autobús en un grave accidente de tráfico por no llevar cinturones de seguridad. El ministro de Transportes del Estado miembro en cuestión se apresuró y acusó a “Bruselas” de tener bloqueada una Directiva que de haber estado en vigor habría obligado a instalar cinturones de seguridad en los autobuses y habría así evitado alguna muerte. La Comisión se vio obligada a reaccionar también en público para informar que el ministro en cuestión era uno de los tres miembros del Consejo de Transportes que habían formado la minoría de bloqueo que impedía aprobar la Directiva.

Durante la campaña del referéndum en Francia los partidarios del “no” agitaron a los mariscadores y cultivadores de ostras de Arcachon que se manifestaron contra “Bruselas” al haber prohibido los servicios de la Comisión la comercialización de una partida de ostras que, tras los análisis habituales, habían resultado ser tóxicas. La “culpable” de esta situación era sin duda la Unión Europea, aunque leyendo la prensa francesa no se podía dilucidar claramente si era culpable del envenenamiento de las ostras o simplemente de querer salvaguardar la salud del consumidor europeo.

Parte de las elites se han acostumbrado a usar las medias verdades en relación con la Unión Europea como un método permanente de supervivencia política y medro personal.

Se distingue la Unión Europea de sus Estados miembros como si fuera algo completamente distinto y diferente: es la “Unión Europea” quien decide esto o lo otro y no los jefes de Estado y de Gobierno o los ministros de los Estados miembros. Parecería a veces que los eurodiputados son elegidos por extraterrestres y que los miembros de la Comisión son cooptados por una misteriosa secta de alienígenas. Se tiene la sensación de que cuesta asumir plenamente que los eurodiputados son elegidos por todos nosotros y que los miembros de la Comisión son designados por nuestros ministros, a los que también hemos elegido nosotros mismos.

Se ocultan los éxitos y los aciertos y se responsabiliza a “Bruselas” de errores reales o supuestos. Cuando se ataca a la UE casi nadie se da por aludido. De ahí que surjan tan pocos defensores.

Se intenta que se tomen decisiones en Bruselas cuando no se pueden sacar adelante estas decisiones en el ámbito nacional por ser demasiado impopulares o porque el ministro de turno no tiene en su país suficiente poder para ello. Durante años la Comisión Europea fue cómplice de esta tendencia que le sirvió para incrementar sus prerrogativas y para fortalecer su posición interinstitucional.

Quizá todo lo anterior explique el desinterés de la clase política en mantener abierto el debate en los Estados miembros sobre cuestiones europeas fuera de las épocas cruciales de revisión de los Tratados y de aprobación de las perspectivas financieras plurianuales.

### *2. La irresponsabilidad de algunos gobernantes*

Recuerdo, poco antes del referéndum francés sobre Maastricht, que una propuesta de la Comisión para modificar la PAC produjo una reacción especialmente virulenta del Consejo de Agricultura. Los ministros recorrieron sus circunscripciones asegurando que esa reforma sólo se aprobaría por encima de sus cadáveres. La reforma, obviamente, se aprobó, pero algunos ministros se olvidaron de desandar el camino para explicarle a sus electores que la reforma no sólo era inevitable sino conveniente, que sus alegatos anteriores no eran más que tomas de postura con vistas a la negociación, que el resultado era bueno y que por eso él lo había apoyado. Se puede comprender la perplejidad del agricultor que debió sentirse doblemente engañado.

Tampoco son aislados los casos en los que un responsable político participa en una toma de decisión para, acto seguido, desolidarizarse, con más o menos sutileza, endosando la decisión a las instituciones de la UE como si estas fueran entes abstractos completamente diferenciados de las personas que las componen.

También es frecuente observar como se difuminan y se ocultan las ventajas de un acuerdo pasado o cercano para no debilitar la propia posición negociadora sin percatarse de los efectos negativos que esto tiene sobre la opinión pública.

Hoy en casi todos los Estados miembros la UE es objeto de polémica porque se la utiliza sistemáticamente como arma arrojada electoral. España fue una de las excepciones durante los 15 años que siguieron a su adhesión y, según algunos, ello explica en parte los resultados extraordinarios que se consiguieron durante ese período. Todo esto, obviamente, pertenece a la historia.

### *3. La ambigüedad del proyecto y la lejanía del mismo*

Durante los últimos 20 años se ha evitado pudorosamente entablar el debate sobre la esencia del proyecto de integración europeo. Tampoco se ha debatido en serio sobre la disyuntiva profundización/ampliación como veremos mas adelante.

El resultado ha sido una ampliación de 12 a 25 miembros sin ni siquiera modificar los mecanismos de funcionamiento ni los de toma de decisión. Nada se hizo cuando la ampliación a Suecia, Finlandia y Austria. Niza fue una solución muy insuficiente y con visos de provisionalidad. El Tratado Constitucional habría dado una respuesta que, aún siendo quizá insuficiente, supondría una notable mejora.

En la UE de 12 miembros y en la segunda mitad de los 80 se podía sentir e intuir qué tipo de Unión Europea futura apoyaba la mayoría de los socios, pero como el futuro se dejó indefinido pudieron adherirse miembros que no compartían en absoluto ese espíritu. Encontramos un caso paradigmático en Suecia que tras su adhesión se niega a participar en la Unión Económica y Monetaria, que tiene reticencias frente a la PESC y a la PESD, que a pesar de su prosperidad se resiste a ser contribuyente neto y que es partidaria de eliminar (en el día a día se suelen utilizar otros verbos más suaves) la PAC y la política de cohesión. Hace 20 años, uno podía preguntarse con cierta lógica ¿por qué y para qué querrá Suecia ser miembro de la UE? Sin embargo, hoy la pregunta ya no es del todo pertinente porque

Suecia no forma parte de una pequeña minoría.

Justo tras la ampliación del número de socios de 15 a 25, seis de los miembros más ricos y poderosos de la UE se unieron para limitar al máximo la cantidad de dinero del que dispondrá la UE en los próximos ocho años, pero no pudieron sino enfrentarse acto seguido a la hora del reparto. Lo anterior y la forma en que ha ocurrido son síntomas del debilitamiento o desaparición del principio de solidaridad que había sido hasta ahora uno de los pilares del proyecto europeo. Se podrá argumentar que, como éste no está definido, la solidaridad no es absolutamente necesaria si el final del camino es una zona de libre cambio.

El debate se obvió incluso durante la Convención y durante el proceso de elaboración, aprobación y ratificación del Tratado constitucional.

Así, la UE se precipitó a una ampliación empujada por el Reino Unido y apoyada en la creencia de Alemania de que el resultado sería muy favorable para sus intereses económicos y estratégicos. Francia, incapaz de enfrentarse a Alemania, se limitó a salvar sus muebles en forma de gastos agrícolas hasta 2013. El resto de los Estados miembros se subieron alborzados en el carro de la ampliación.

Un proyecto ambiguo y nunca clarificado termina por adquirir dosis de misterio indescifrable y por producir un divorcio entre la clase dirigente y el pueblo. La campaña y los sondeos de opinión han mostrado que las capas más desfavorecidas de la sociedad no se sienten concernidas por el proyecto, creen que no les afecta y están convencidos de que no les aporta ningún beneficio. Se ha podido observar que el proyecto europeo es apoyado mayoritariamente tan sólo por los mayores de sesenta y cinco años y por las clases pudientes y universitarias. No estamos sólo ante un divorcio entre clase dirigente y su pueblo sino ante un divorcio en el seno del mismo pueblo que separa a los titulados superiores, a los mayores de 65 años y a las clases acomodadas del resto de la sociedad.

#### *4. La desaparición de la amenaza soviética y el olvido del pasado reciente*

Como se ha señalado más arriba, el Tratado constitucional es apoyado en gran medida por los mayores de 65 años y por las clases con educación superior. Es decir, por aquellos que mejor conocen por una u otra causa el pasado reciente de Europa.

Al desaparecer la amenaza soviética y al tener las nuevas amenazas un carácter difuso e indefinido, el proyecto de integración europea ha perdido uno de sus pilares más sólidos.

La situación actual, unida al bucolismo feliz de los gobernantes que nunca parecen dispuestos a dar malas noticias, ha hecho que la sociedad europea se instale en la alternativa del optimismo inconsciente cuyas dos únicas opciones serían la situación actual o una situación mejor. Siendo la situación actual un mínimo, no siempre aceptable, y descartando cualquier escenario de empeoramiento, por no hablar de catástrofe.

La amenaza soviética no ha sido sustituida por una amenaza equivalente, el eje franco-alemán ya no es indispensable, la UE ya no tiene marcha atrás, es imposible un nuevo enfrentamiento franco-alemán, es asimismo imposible una guerra en territorio europeo... Estas opiniones se generalizan alegre e inconscientemente, aunque la historia está plagada de ejemplos que demuestran que siempre es posible la regresión.



El castillo podría estar en llamas, pero la música de fondo nos traería aquella melodía: “*Tout va bien, madame la marquise...*”.

En el fondo, la clase política a lo largo y a lo ancho de Europa es fiel a su electorado, que huye de la realidad cuando esta viene acompañada de malas noticias o de malos presagios.

#### *5. El proceso de globalización y la nueva situación internacional*

Conforme pase el tiempo, la situación de privilegio que disfruta Europa resultará cada día más difícil de mantener y ello por la falta de competitividad, la pérdida de energía vital y por la aparición de nuevos centros de poder y de producción.

El rechazo al Tratado constitucional de una parte importante de la opinión pública es el rechazo a un nuevo mundo, que amenaza nuestros privilegios. Rechazo apoyado en la creencia de que replegados sobre nosotros mismos nos defenderíamos mejor. Se trata de una pretensión irracional porque establece un objetivo inalcanzable al pretender congelar la realidad actual.

El filósofo Habermas formula una idea similar: “Si hay algo que se puede interpretar con certeza del voto electoral es el siguiente mensaje: no todas las naciones occidentales están dispuestas a asumir en sus países y a nivel mundial los costes culturales y sociales de la pérdida de un equilibrio de bienestar que los neoliberales les están proponiendo como precio para lograr un aumento del bienestar más rápido”. Esta postura sí resulta racional porque se marca un objetivo parcialmente alcanzable: el mantenimiento del relativo equilibrio actual, aún a riesgo de un empobrecimiento colectivo que, se asume, será compartido por todos.

El descontento creado por el proceso globalizador no es exclusivo de Europa y se percibe en otras latitudes, pero el futuro del Estado de bienestar europeo agudiza los enfrentamientos en nuestras sociedades.

Afirmar, como hace un sector importante de la prensa anglosajona de ambos lados del atlántico, y pretender, como hace Tony Blair, que el voto negativo francés se debe a que el Tratado Constitucional no es lo suficientemente liberal, resulta una rotunda falsedad y asombra que esta formulación no haya producido mayores escándalos.

#### *6. La inmigración*

El ciudadano europeo resiente cada vez más la presencia de millones de inmigrantes que se quedarán aquí para siempre y que parece difícil o imposible que ellos y todos sus descendientes se integren o asimilen en nuestra sociedad.

El fenómeno es muy complejo porque produce profundas y frecuentes contradicciones. Esencialmente es una contradicción entre el miedo y la necesidad. El miedo social y económico que siente el ciudadano, el parado, el trabajador, el padre de familia... y la necesidad o la conveniencia del empleador y del consumidor de bienes o servicios. Y todos, de una manera u otra, pertenecemos a ambas categorías.

El fenómeno es muy complejo porque amplias capas de la población temen y rechazan algo que necesitan y de lo que han terminado por ser dependientes. Esto suele ser fuente de resentimiento.

La inmigración como causa de las posturas negativas que estamos examinando es irracional en gran medida porque a veces se apoya en una distorsión de la realidad.

El ciudadano español, por citar un ejemplo, termina por saber que cientos de miles de ecuatorianos, que teóricamente necesitaban visado, entraron en España sin visado a través de un conocido aeropuerto europeo, que durante las últimas semanas anteriores al final del último proceso de regularización de inmigrantes decenas de autobuses cargados de búlgaros y rumanos y hasta de paquistaníes y otros asiáticos atravesaron los Pirineos en busca de la “tierra prometida”.

El ciudadano europeo tiene la sensación de que se trata de un fenómeno fuera de control y tiende a asignar la responsabilidad a la Unión Europea desde el momento en que se promovió la desaparición de los controles en las fronteras internas. Animado por alguno de sus líderes, acusa de inacción a la UE.

El hecho de que la UE tenga competencias limitadas y de que los Estados miembros sean incapaces de tomar decisiones o de aplicarlas son detalles sin importancia para la opinión pública pues la percepción es bien distinta.

El ciudadano no tiene por qué tener un conocimiento técnico y detallado, pero percibe los fallos aunque no pueda identificar con exactitud a los responsables políticos.

Pero el problema es objetivo y existe y aunque no se puede responsabilizar a la UE produce confusión y perplejidad, que son las antesalas del miedo. En general, miedo a la inmigración y, en un doble salto no siempre fundamentado, a las mafias extranjeras y al fundamentalismo islámico, en particular.

Tras dos asesinatos políticos, la sociedad holandesa, paradigma de la tolerancia y de la hospitalidad, debe estar preguntándose como Giovanni Sartori: “¿En qué medida puede una sociedad pluralista acoger hospitalariamente a enemigos culturales que la rechazan sin autodestruirse a su vez?”.

Todo lo señalado era más que suficiente, pero la participación de inmigrantes de religión musulmana en repetidos ataques terroristas tendrá un efecto profundo en el proceso descrito.

Esto último va acompañado por el “descubrimiento” por parte de la opinión pública de que en muchas mezquitas y madrasas, a la vuelta de la esquina, se viene predicando desde hace tiempo el odio y el rechazo a la sociedad occidental que acogió a los inmigrantes.

Evidentemente, se confunde lo particular con lo general y viceversa. Y se asocia el terrorismo con el islam y con todos los musulmanes porque los terroristas son musulmanes fundamentalistas.

Será difícil evitar una ola de xenofobia que vendrá impulsada por el miedo y la demagogia, pero que en parte será también una reacción al rechazo creciente que hacia Occidente manifiesta una parte del mundo musulmán.

En algunos países, el fenómeno se agrava cuando el incremento de inmigrantes es súbito y notable, como ha ocurrido en España entre 1996 y 2005.

La inmigración y todas las cuestiones conexas jugarán un papel decisivo en el futuro de la construcción europea.

#### *7. La inseguridad ciudadana*

Siempre es difícil cuantificar el incremento o la disminución de la delincuencia y del terrorismo. Más difícil resulta aún establecer si han aumentado o no tras el perfeccionamiento del mercado interior y la eliminación de los controles en las fronteras interiores. Imposible resulta determinar qué habría ocurrido en el caso de que no se hubieran eliminado dichos controles, pues una parte de la ecuación es una hipótesis histórica de pasado y por lo tanto de imposible verificación.

Sin embargo, el ciudadano europeo tiene su propia percepción de los acontecimientos y en la formación de la misma confluyen hechos objetivos de fácil constatación, pero también influencias varias por parte de sus dirigentes y de los medios de comunicación.

La opinión pública está convencida de que se ha producido un incremento de criminalidad y que éste se ha debido a la eliminación de los controles en las fronteras internas entre los Estados miembros.

Y hay parte de razón en ello pues, a poco que se conozca el fondo del asunto se observa que las mafias, los traficantes de drogas, los terroristas... pasaron a disfrutar y a utilizar de inmediato las ventajas de un mercado interior sin fronteras, sin control de los movimientos de mercancías, de personas y de capitales, mientras que la respuesta de la UE, el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia es por el momento tan sólo un objetivo hacia el que se avanza muy lentamente. La cooperación policial es un ámbito intergubernamental en el que existe una cierta desconfianza y no sólo entre las fuerzas de seguridad de los distintos socios sino también entre los cuerpos de seguridad dentro de los propios Estados miembros. El espacio judicial europeo, la embrionaria cooperación judicial, es otro objetivo lejano: a veces ni siquiera se aplican las decisiones adoptadas por unanimidad como ocurre con la Orden Europea de detención y entrega.

#### *8. La ampliación y la profundización de la Unión Europea*

La ampliación se entremezcla con algunas de las causas ya descritas –inmigración, inseguridad, paro...–, pero también puede ser una causa distinta por mérito propio.

El electorado comprende las ventajas de la ampliación y acoge la voluntad de los pueblos de Europa oriental de querer ser miembros de la UE, aunque en algún caso esa voluntad se haya expresado en voz francamente baja. Lo que ha desconcertado a una parte de la ciudadanía europea ha sido la premura con la que se ha procedido a la última ampliación, admitiendo 10 nuevos miembros cuando aún no había terminado el proceso de adaptación tras la adhesión de Suecia, Finlandia y Austria.

Razones políticas, históricas, emocionales y de todo tipo confluyeron para integrar cuanto antes a los países de Europa central y oriental y no repetir los errores del pasado, pero estas razones son esencialmente explicativas de la premura, pero no la justifican. Porque el proceso puede haber puesto en peligro la unión en la que precisamente se querían integrar estos países.

Una ampliación que se ha realizado sin adaptar previamente las estructuras internas y los mecanismos de toma de decisión a una futura UE a 25. Y todo ello cuando gran parte de los responsables políticos advertían públicamente que sin una serie de cambios, la futura UE, es decir la actual, sería inmanejable y de difícil o imposible funcionamiento.

Y no bien termina una gran ampliación, mal preparada, cuando se anuncia el inminente ingreso de Rumanía y Bulgaria, el inicio de las negociaciones con Turquía y Croacia y, no tan lejos, la llegada del resto de los Balcanes, Ucrania y Moldova. Quizá también los transcaucásicos y Bielorrusia...

El caso turco ha tenido una fuerte influencia en prácticamente todos los Estados miembros y ha movilizó las posturas contrarias al proyecto de Constitución Europea. La reforma constitucional francesa, que obliga a convocar referéndum ante futuras ampliaciones de la UE, es su consecuencia y plantea tantas perplejidades como interrogantes para el futuro.

**Conclusión:** Para la opinión pública lo ocurrido con el Tratado Constitucional y las perspectivas financieras viene a demostrar lo fundado de sus inquietudes.

Para mejor comprender la confusión y el desconcierto en los que vivimos baste con comparar la situación de 1985 a la de 2005. Simplificando el relato se puede considerar que cuando España y Portugal se adhirieron a las CE había, por un lado, 10 miembros que expresaban y compartían su voluntad de avanzar gradual y conjuntamente hacia un proceso de integración económica y también política y, por otro, dos socios más bien escépticos que jugaban el papel, útil y necesario, de freno y contrapeso. El número de los escépticos se ha incrementado notablemente, pero lo más trascendente quizá sea que resulta difícil establecer la posición en la que se encuentran los que supuestamente no lo son.

Los pueblos europeos y sus dirigentes son hoy bien distintos de aquellos que hace 25 años sacaron a Europa de la crisis del final de los 70, ampliaron con gran éxito la CE a España y Portugal, crearon un mercado interior sin fronteras tras el Acta Unica, avanzaron hacia la unión económica y monetaria y sentaron las bases de una posible unión política. Donde había optimismo, seguridad y confianza en el futuro se percibe un ligero pesimismo, miedos diversos y una falta de confianza en nosotros mismos y en el otro, a pesar de que la actual situación de estabilidad y prosperidad en Europa demuestra que el proceso en los últimos 50 años ha sido un éxito al que siguen queriendo incorporarse todos nuestros vecinos.

Sin embargo, se acusa al proceso de integración de múltiples fracasos. Sin duda, esta opinión no proviene de un análisis racional de la historia y del presente sino de la insatisfacción esencial y del malestar existencial de gran parte de los ciudadanos europeos.

¿Será porque estamos viviendo el período de paz y prosperidad más largo de nuestra historia?