

El Proceso de consolidación del euroescepticismo británico y el triunfo del Brexit: fuerzas centrípetas para el reforzamiento de la Política Exterior y la Política de Defensa en la Unión Europea

Julio Guinea Bonillo¹

Prof. Universidad Rey Juan Carlos

Sumario

I. Introducción. II. Crisis de la Cooperación Política Europea: Sanciones en Sudáfrica. III. La dimisión de Margaret Thatcher y el avance de la integración. IV. El apoyo de Reino Unido a la Guerra de Irak y el cisma de Europa. V. Auge y caída de la coherencia británica: rechazo y aceptación de un referéndum que rompería más de 40 años de membresía comunitaria. VI. La Integración no se detiene: los líderes siguen avanzando, pese al Brexit y la elección de Donald Trump.

Resumen: El momento en el cual el pueblo británico, a través de un referéndum se pronuncia en favor de abandonar la Unión Europea, es un momento decisivo para la historia de Gran Bretaña y de la Unión Europea. El resultado de dicho referéndum no se produce como consecuencia de una campaña electoral concreta, sino como un proceso de maduración de una situación de desafección, desilusión y desconocimiento de lo que la Unión Europea simboliza y representa para los ciudadanos británicos. Las élites políticas que han coordinado desde los años 80 este proceso de una manera organizada y metódica son las responsables en último término de su resultado. La Unión Europea después de reaccionar a los acontecimientos ha decidido volver a impulsar el proyecto de integración.

Palabras clave: Brexit, Unión Europea, Reino Unido, Margaret Thatcher, Tony Blair, David Cameron.

Abstract: The moment in which the British people were in favor of leaving the European Union, after voting twice in a referendum, is a decisive moment for the recent history of Great Britain and the European Union. The result of this referendum is not produced as a consequence of an specific electoral campaign, but as a process of maturing itself of disaffection, disillusionment and ignorance of what the European Union symbolizes and represents for British citizens. The political elites that have coordinated this process since the 1980s in an organized and methodical manner are ultimately responsible for its outcome. The European Union after reacting to the events has decided to reinvigorate the integration project.

Key words: Brexit, European Union, United Kingdom, Margaret Thatcher, Tony Blair, David Cameron.

I. Introducción

Reino Unido se había instalado, desde la época de Margaret Thatcher, en una retórica contraria a la integración, no solo con la Política Exterior y su más reciente creación del Servicio Europeo de Acción Exterior, también en otros

¹ Profesor en el área de Historia del Derecho y las Instituciones en Universidad Rey Juan Carlos. Doctor en Derecho por la Universidad a Distancia de Madrid, Máster en Relaciones Internacionales por la Escuela Diplomática de España, Máster en Unión Europea por la Universidad San Pablo CEU, Graduado en Ciencias Políticas y Licenciado en Historia por la Universidad Complutense de Madrid.

ámbitos, como Schengen, el Euro, la Carta Europea de Derechos Fundamentales, muestras, todas ellas, de un país poco entusiasmado con la construcción europea y, por ende, con la integración.

Su salida de la Unión es una respuesta a décadas acumuladas de antieuropeísmo bien alimentado y promocionado desde las élites políticas más destacadas del país. El debate público que se observaría durante años, así como la opinión pública, asumirían la retórica de constante enfrentamiento con Europa y, este hecho, no ha dado lugar a una generación de ciudadanos en favor de la integración, sino más bien han larvado el propio triunfo del Brexit, que se manifestaría vivamente como uno de los acontecimientos históricos más destacados que tuvo lugar durante el gobierno del Primer Ministro David Cameron.

No obstante, hemos de realizar un ejercicio histórico riguroso para estudiar el proceso y, para ello, debemos comenzar recordando cómo las posturas más alejadas de las tesis federalistas se observaban en la derecha británica, concretamente personificada en una figura, la de la Primer Ministra, Margaret Thatcher quien al final de su mandato se volvería totalmente contraria a la realización de concesiones para construir una mayor unidad entre los pueblos de Europa.

El miércoles 24 de enero de 1990, la líder del Partido Conservador mantendría una reunión con los tories miembros del Parlamento Europeo recordándose entonces que Norman Tebbit atacó duramente a los europarlamentarios conservadores planteándoles la opción entre la lealtad a Thatcher o la expulsión del partido². Los parlamentarios europeos conservadores mantenían una actitud, en cierta medida, proeuropea que disgustaba enormemente a la Dama de Hierro. Margaret Thatcher desde siempre había mantenido la actitud opuesta, era distante con respecto a la cámara democrática de la Unión Europea, escéptica respecto a su trabajo y contraria a que fuese asumiendo competencias paulatinamente que la llevasen a exigir mayor poder de decisión³.

² "Los "tories" y la Europa de Thatcher: se reúnen hoy", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2376, 24.01.1990, p. 3

³ "Las relaciones que el gobierno británico y más especialmente la Primer Ministro en persona mantiene con los parlamentarios británicos pertenecientes al grupo llamado Demócratas Europeos del Parlamento Europeo, son unas relaciones atípicas difieren singularmente de las que existen, en general, entre los gobiernos de los otros Estados miembros y los parlamentarios europeos ciudadanos de los respectivos países.

Existe tal vez una cierta analogía con el tipo de relaciones que prevalecieron durante cierto tiempo entre el grupo parlamentario gaullista (que adoptó diferentes denominaciones y se llama ahora grupo de unión de los demócratas europeos), pero era la época en la que reinaba De Gaulle y cuando la componente gaullista era preponderante en los gobiernos. Entre estos dos casos, existen otras analogías. Los conservadores británicos son, con los gaullistas, los únicos en haber creado grupos autónomos, fuera de las familias políticas tradicionales, -cooptando para alcanzar el umbral cuantitativo necesario- simpatizantes de otros países el hecho se debe a que los gobiernos de sus respectivos países los consideran como "sus propios representantes" en el Parlamento Europeo.

Ahora bien, ningún gobierno nacional se priva, en ciertas circunstancias, de recordar a los parlamentarios "amigos", generalmente por medio de los partidos nacionales, un cierto deber (presunto) de fidelidad. Sea lo que fuere, el caso británico presenta un interés particular porque la actitud "antieuropea" -o considerada como tal por los electores y por la opinión en general, y esto es lo que cuenta- de Thatcher ha originado, sin duda, la derrota electoral sufrida por el partido conservador durante las elecciones europeas de junio pasado. Los conservadores británicos elegidos al parlamento europeo estimaron, con razón o sin ella, que la campaña electoral (es notorio que fue supervisada por Thatcher) iba totalmente en sentido contrario, llegando incluso a diezmar la representación de su partido en el Parlamento Europeo, a destruir la confianza de los electores y situar a los diputados en una situación delicada desde el punto de vista ideológico y cuantitativo, en relación con el conjunto del parlamento. Recordemos que los conservadores, que eran 60 en 1979 y 45 en 1984, alcanzan únicamente el número de 32 en el parlamento elegido durante las pasadas elecciones de junio.

La reunión que mantuvo permitiría crear un mejor clima, pero las divergencias de puntos de vista no habían cambiado. Sir Christopher Prout insistió en que el gobierno británico aceptase la creación de un Banco Central Europeo, pero la Primer Ministra (estaba acompañada de Douglas Hurd y Kenneth Baker) confirmó su rechazo a las fases 2 y 3 del proyecto de la Unión Económica y Monetaria manifestando que "el gobierno de Londres no estima que el Parlamento Europeo debería tener mayores poderes."⁴

Estas posiciones enfrentadas de los conservadores británicos no impedirían a Jacques Delors continuar insistiendo en que los Doce debían formar una verdadera Federación. En la entrevista mantenida para el programa "*La hora de la verdad*", de Antenne 2, subrayaría que la Comunidad arriesgaba mucho si no cambiaba su ritmo de integración pues el mero hecho de añadir al proyecto comunitario una Unión Económica y Monetaria no resultaba suficiente, sería necesario fortalecer las instituciones políticas de Europa, alcanzando el fin deseado de un Ejecutivo fuerte y responsable ante el Parlamento Europeo y los Estados nacionales.⁵

II. Crisis de la Cooperación Política Europea: Sanciones en Sudáfrica

La tensión crecería hasta desbordarse en una de las primeras crisis entre los británicos y los miembros de las Comunidades, a propósito de la Cooperación Política y suscitada a principios de 1990, por una decisión adoptada por la Primer Ministro, Margaret Thatcher, en materia de Política Exterior respecto al no alineamiento con sus socios europeos a la hora de mantener las sanciones contra Sudáfrica y su régimen de apartheid. Este hecho despertó nuevamente el *unsplendid isolation* entre los británicos y sus socios europeos.

Los Ministros de Asuntos Exteriores de los países de la Comunidad Europea finalmente se dividieron en torno al asunto referente de las sanciones con Sudáfrica. Al finalizar su reunión de Cooperación Política en el Dublín Castle, la Presidencia irlandesa se vio obligada a constatar que existía un consenso generalizado favorable a congratularse por los últimos cambios realizados en Sudáfrica y para permitir una reactivación de las relaciones culturales y científicas con Pretoria, pero dicho consenso no existía en el tema de las sanciones y de su progresiva eliminación, reclamada por Reino Unido. En el curso de la reunión, el

Al mismo tiempo, los 15 laboristas de 1979 se convirtieron en 45,10 años más tarde. Esto produjo un malestar que se instaló permanentemente en los bancos del grupo de los demócratas europeos, malestar que los dirigentes del partido conservador intentaron remediar, aparentemente sin mucho éxito. En efecto, estos dirigentes quisieron organizar una reunión entre las 32 ovejas descarriadas y la primer Ministro (no sin haberles adoctrinado antes).

Esta reunión estuvo precedida, sin embargo, por intimaciones públicas. Por un lado el Presidente del partido, Kenneth Baker, utilizó la palabra federal en forma de epíteto injurioso precisando que no existía mayoría federal ni en el partido, ni en la Cámara de los Comunes, ni en el país, y excluyó a priori la hipótesis de un Banco Central Europeo. Por otro lado, Norman Tebbit, en un violento artículo publicado en *The Times*, acusó a los parlamentarios de liquidar la independencia de su país y les planteaba la siguiente alternativa: someterse o dimitir (del partido).

Ahora bien, los 32 parlamentarios nunca demostraron ni el valor ni el deseo de solicitar a la Primer Ministro un cambio de su política. Se contentaría con una mejor comprensión de los problemas de una comunidad incluye necesariamente el ejercicio compartido de ciertos atributos de la soberanía. Probablemente, se trata de una ambigüedad que acaba por crear una situación bloqueada.

George Brock tuvo razón cuando escribe que Thatcher se encuentra ahora encerrada en una triple trampa: por su prudencia pragmática acerca de la Comunidad, profundo recelo frente a Alemania y la ausencia de limitaciones al derecho de los alemanes de decidir su propio futuro." En "Malestar en los miembros conservadores del PE", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2381, 31.01.1990, p. 1

⁴ "Reino Unido y Europa: reunión parlamentarios europeos", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2379, 27.01.1990, p. 3

⁵ "Jacques Delors y la Europa de mañana: entrevistado por Antenne 2, el Presidente de la Comisión confirma que los 12 deben formar una verdadera federación", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2377, 25.01.1990, p. 3

Secretario del Foreign Office, Douglas Hurd, sugirió a sus socios que se adoptara el compromiso de autorizar nuevamente a las empresas europeas el invertir en Sudáfrica, una vez que las autoridades de Pretoria hubiesen cumplido con su promesa de levantar el estado de excepción y, de otra parte, examinar seguidamente el embargo de las piezas de oro, del hierro y del acero sudafricanos una vez instaurado el diálogo entre el régimen presidido por de Klerk y ANC.

La idea suscitó un cierto interés en algunas delegaciones, particularmente en el Comisario europeo, Frans Andriessen, pero Gerard Collins, Ministro irlandés de Asuntos Exteriores y Presidente en ejercicio de la Cooperación Política, intervino para reiterar que el objetivo final perseguido por los Doce mediante las sanciones que habían sido decididas en 1985 y 1986, era la abolición pura y simple del apartheid. Por consiguiente, el jefe de la diplomacia irlandesa propuso a sus colegas no suavizar la presión prematuramente, y este hecho motivó que Reino Unido no se sometería a dicha decisión y unilateralmente se desvincularía de la prohibición de proceder a invertir en Sudáfrica. Gerard Collins intentó disuadirle subrayando esencialmente que Gran Bretaña crearía un peligroso precedente que perjudicaría la credibilidad de la Cooperación Política basado en la regla del consenso. Su llamamiento no fue escuchado y casi al mismo momento que Hulk intentaba encontrar un compromiso en Dublín, Thatcher estaba anunciando en la Cámara de los Comunes que Londres nuevamente autorizaba las inversiones en Sudáfrica.⁶

El *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa* dedicaría un editorial, ese mismo día, al doble error político de Margaret Thatcher, subrayando que la decisión de la Primera Ministra de quedarse aislada constituía, sin duda, un doble error político. Por un lado se comprendía que el Reino Unido había roto con la solidaridad comunitaria al manifestarse contraria a mantener las medidas adoptadas en una postura común y determinaba que la voluntad británica prevalecería por encima de los intereses del resto de sus socios comunitarios, sin tener en cuenta el contexto en el que fue adoptada la decisión. Se rechazaba también cualquier manifestación de solidaridad comunitaria, frente a la exacerbación del principio de la libertad de acción nacional y soberano⁷.

En esta ocasión, Margaret Thatcher, olvidaría el apoyo que había recibido por parte del resto de Estados comunitarios cuando se enfrentó a Argentina en la guerra de las Malvinas o cuando decidió aplicar sanciones contra Libia y Siria porque presuntamente éstos habían ejercido actos de terrorismo contra el Reino Unido. Como Primer Ministra se mostraba inflexible y contraria a mantener la presión sobre Sudáfrica cuando estaba manteniendo una segregación racial gravísima. Este hecho ejemplificó un duro golpe para la Cooperación Política, que funcionaba en base al consenso y la voluntad de los gobernantes, creando un peligroso precedente⁸.

Recordemos que los Doce habían asumido una serie de medidas contra Sudáfrica porque el Estado mantenía un régimen brutal de apartheid y aunque habían liberado a Nelson Mandela⁹, los países comunitarios, en su conjunto,

⁶ "Cooperación Política: el gobierno británico rompe la cohesión europea en torno a las sanciones contra Sudáfrica- la presidencia irlandesa condena este "peligroso precedente"", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2397, 22.02.1990, p. 3

⁷ "Sudáfrica el doble error político de Margaret Thatcher", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2397, 22.02.1990, p. 1

⁸ "Sudáfrica el doble error político de Margaret Thatcher", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2397, 22.02.1990, p. 1

⁹ A propósito de las tensiones que experimentaba Sudáfrica, tenemos constancia de que Nelson Mandela acudiría al Parlamento Europeo en junio de 1990 para describir las clamorosas situaciones de injusticia que se vivían en el país y debemos resaltar que el miércoles 13 de junio de 1990 "se produjo un incidente entre algunos europarlamentarios y miembros del frente nacional. Un socialista luxemburgués, Krieps, al observar a miembros de dicho grupo sentados en una mesa, hizo la observación de que podrían estar presentes en la sesión durante el discurso de Mandela. Entonces, Le Pen exclamó "¿quién es ese perro? perro sarnoso" suscitando una reacción bastante dura por parte de José Happart, socialista belga a quien Le Pen le escupió dos veces en la cara y recibió una bofetada de Antony. Unos

estaban decididos a mantenerse unidos en su lucha contra esta lacra. Sin embargo, el Reino Unido actuaría de forma contraria, siendo la *Premier* la responsable de no seguir aplicando la prohibición de nuevas inversiones y llevando la contraria a su propio jefe del Foreign Office, Douglas Hurd, que había alcanzado un compromiso que ni siquiera se llegaría a tomar en consideración. Aquel hecho manifiesta no solo la deriva de la propia Margaret con su exacerbada autoridad, ego y liderazgo en un país de gran importancia cualitativa dentro del conjunto de las Comunidades, sino también que ante su voluntad y falta de solidaridad saldría indemne del lance.

La crisis que generó Margaret Thatcher puso de manifiesto la debilidad que existía en la propia Cooperación Política, precisamente cuando las Comunidades se encontraban próximas a convocar una Conferencia Intergubernamental que mejorase los procedimientos en la adopción de decisiones en Política Exterior. Era necesario revisar el método vigente puesto que si un Estado consideraba que la decisión adoptada por el conjunto de los Estados, dañaba o lesionaba sus intereses, en último término prevalecerían esos intereses nacionales en Política Exterior, por encima de las decisiones adoptadas sobre la base del consenso entre todos los Estados miembros.¹⁰

A pesar de estos incidentes, el presidente de la Comisión Europea no dejaría de insistir en la necesidad de realizar importantes cambios en materia de Cooperación Política europea ya que tras la actuación de Margaret Thatcher era "necesario definir previamente una estrategia común en materia de Política Exterior, en lugar de reaccionar a golpes, con el peligro de ver a la Comunidad como tal excluida de las grandes decisiones, una reforma de la CPE debía igualmente tener en cuenta la política de Seguridad.¹¹ Margaret Thatcher defendería a ultranza que Reino Unido no aceptaría jamás una Unión Política que se tradujera en una Política Exterior y en una Política de Seguridad Comunes¹².

III. La dimisión de Margaret Thatcher y el avance de la integración

Entre el primer Consejo Europeo de Roma, en octubre de 1990¹³, y el segundo Consejo Europeo de Roma, en diciembre de 1990, tendría lugar un acontecimiento muy importante que afectaría a la posterior redacción y discusión del articulado del Tratado de Maastricht. En concreto, nos referimos a la dimisión de la Primer Ministra británica, Margaret Thatcher, tras perder el apoyo de su partido. El 22 de noviembre de 1990, cuando la noticia se extendió a lo largo de Europa, las reacciones que se generaron fueron muy diversas pero en general positivas. El Presidente de la Comisión, Jacques Delors, manifestaría su gran estima por

ujieres intervinieron para apaciguar la tensa situación" "Sesión plenaria del Parlamento Europeo", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2469, 15.06.1990, p. 3.

A pesar de lo anecdótico que pudiera parecer este choque, entre dos visiones ideológicas contrapuestas, el sentimiento general que prevalecería en el Parlamento Europeo sería de apoyo a una resolución de compromiso firmada por socialistas, verdes, izquierda unitaria, coalición de izquierdas y el grupo arcoíris, aprobada por 177 votos a favor, 47 en contra y 5 abstenciones. El documento se congratulaba de la liberación de Mandela e insistía en que el régimen de sanciones no debía modificarse "antes de la conclusión de un acuerdo en torno a la instauración de un nuevo orden constitucional." Asimismo el Parlamento Europeo exigiría mayor reflexión aquellos estados que proponen una flexibilización parcial o progresiva en el régimen de sanciones impuesto a Sudáfrica. "Sudáfrica: el PE confirma su posición favorable al mantenimiento de sanciones", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2469, 15.06.1990, p. 3

¹⁰ "Sudáfrica el doble error político de Margaret Thatcher", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2397, 22.02.1990, p. 1

¹¹ "Futuro institucional de Europa: ante la Comisión Institucional, una estrategia ofensiva", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2398, 23.02.1990, p. 3

¹² "Consejo Europeo y Unión Política: las dos Conferencias Intergubernamentales convocadas", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2476, 25 y 26.06.1990, pp. 3 y 4

¹³ PÉREZ Bustamante, R. P y Palacio, A. *Los Consejos Europeos*, Ed. Ministerio de Administraciones Públicas, 1998. pp. 354-360

Margaret Thatcher, a pesar de las diferencias¹⁴. En opinión de Leon Brittan, vicepresidente británico de la Comisión Europea, Thatcher había supuesto el motor de la solución de problemas presupuestarios y de la reforma de la PAC, y la inspiradora del proceso de desreglamentación¹⁵. El 27 de noviembre ganaría las elecciones internas del Partido Conservador, el hasta entonces Canciller del Exchequer, John Major, y ese mismo día la Reina Isabel le encargaría la formación de un nuevo gobierno, tras haber presentado Margaret Thatcher su dimisión¹⁶.

La Primer Ministra británica nunca había sido una ferviente defensora de la integración de Europa. No apoyaba la integración política de Europa, no quería avanzar en una comunitarización de la Política Exterior y mucho menos en el ámbito de la Defensa. Margaret Thatcher apostaba por una Europa liberalizada pero manteniendo cada Estado su plena soberanía. Una vez que la líder británica se retiró del primer plano político, tras más de 11 años al frente del gobierno, las Comunidades Europeas entonces pudieron avanzar un poco más.

La primera evidencia la encontramos en la reunión de los 18 Ministros, tanto de Asuntos Exteriores como de defensa, de la Unión Europea Occidental. Tras dos horas de debate entre los nueve países miembros, llegarían a la conclusión de que era necesario intensificar la cooperación militar para darle un decidido nuevo impulso a la Organización. En el comunicado posterior a la reunión se subrayaba que la Unión Europea Occidental debería jugar un papel relevante en la futura arquitectura de seguridad europea y que los progresos de la construcción debiesen permitir Europa dotarse de una dimensión de Defensa.¹⁷

El Presidente francés François Mitterrand y el Canciller de Alemania, Helmut Kohl, volverían a reunirse el miércoles 5 de diciembre de 1990 y al día siguiente enviarían una carta al Presidente rotatorio del Consejo, Giulio Andreotti, transmitiéndole los deseos conjuntos para que el resto de socios europeos supiesen que las Conferencias Intergubernamentales deberían definir las bases y la estructura de una Unión Política fuerte y solidaria, próxima al ciudadano, comprometida en la vía marcada por su vocación Federal.

En cuanto a la Política Exterior y de Seguridad Común, debería ampliarse a todos los ámbitos y tendría como objetivo defender los intereses esenciales y los valores comunes de la Unión y de sus Estados miembros, fortalecer su seguridad, promover la cooperación con los otros estados, contribuir a la paz y el desarrollo en el mundo¹⁸. En este mismo campo de acción en plena exploración, Francia y Alemania sugerían que el Consejo Europeo definiese los sectores prioritarios de la acción común: por ejemplo, las relaciones con URSS y los países de Centroeuropa y Europa Oriental, la aplicación de las conclusiones de la Cumbre de los 34 y de los resultados del proceso CSCE, las negociaciones de desarme, las relaciones con los países ribereños del Mediterráneo. La Política Exterior podría así evolucionar hacia una verdadera Política Exterior Común.¹⁹

A las puertas del Consejo Europeo de Roma de diciembre de 1990, las dos Conferencias Intergubernamentales convocadas (UEM y UP) necesitaban una inauguración solemne, por los Jefes de Estado y de Gobierno, así como por un

¹⁴ "Dimisión de Margaret Thatcher: Douglas Hurd y John Major candidatos a la segunda vuelta del 27 de noviembre", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2555, 23.11.1990, p. 3

¹⁵ "Dimisión de Margaret Thatcher: Douglas Hurd y John Major candidatos a la segunda vuelta del 27 de noviembre", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2555, 23.11.1990, p. 3

¹⁶ "Reino Unido: el Canciller del Exchequer nuevo Primer Ministro", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2559, 29.11.1990, p. 4

¹⁷ "UEO-Consejo de Ministros en París: los Ministros quieren dar un nuevo impulso a su Cooperación", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2567, 10 y 11.12.1990, p. 3

¹⁸ "Consejo Europeo: texto de la carta dirigida a Andreotti por Kohl y Mitterrand", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2567, 11.12.1990, pp. 3 y 4.

¹⁹ "Consejo Europeo: texto de la carta dirigida a Andreotti por Kohl y Mitterrand", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2567, 11.12.1990, p. 4

representante del Parlamento Europeo. En principio, no existía una fecha fija para concluir el trabajo de ambas Conferencias pero el objetivo era terminar en otoño de 1990, contando cada delegación gubernamental con la oportunidad de presentar nuevos documentos que aportasen ideas. Las primeras convocatorias de reunión se efectuarían a partir de febrero bajo la presidencia luxemburguesa, reuniéndose en la medida de lo posible en concomitancia con las sesiones Asuntos Generales y Economía/ Hacienda²⁰.

En este proceso de reforma de los Tratados, se produjeron las declaraciones de Margaret Thatcher en diferentes medios de comunicación, manifestando que la Comunidad quería forjar un superEstado europeo, dotándose de competencias soberanas como en el ámbito de la Política Exterior, absorbiendo a los propios Estados. Su inmediato predecesor en el liderazgo del partido conservador, y el Primer Ministro que firmaría la adhesión de Reino Unido a las Comunidades, Edward Heath, se vería obligado a contestarle y acusarle de mentirosa porque, precisamente, Thatcher defendía que era imposible tener una moneda única. Pero existía el caso de Estados Unidos con 300 millones de habitantes, y tenían una moneda única. Margaret Thatcher afirmaba también que la Comisión Europea era autocrática en su proceso de decisión. Y no lo era en absoluto. Solo podía adoptar decisiones si los Ministros estaban de acuerdo acerca de estas decisiones. "Son flagrantes mentiras [...] Thatcher no se da cuenta de que fue expulsada del 10 Downing Street con tan poca ceremonia a causa de lo que decía en cuanto a Europa"²¹.

El Parlamento británico, en vísperas al Consejo Europeo de junio de 1991, desarrollaría un debate en la Cámara de los Comunes en la que participaría Margaret Thatcher, expresando su apoyo a la política de su sucesor John Major y mostrándose reacia a asumir todo compromiso en torno al Tratado de Unión Política, Económica y Monetaria²², advirtiendo contra los peligros del federalismo, la moneda única y los compromisos de Delors. El Gobierno, por su parte, se mostraría menos tajante y más dispuesto a admitir concesiones, sin excluir la existencia de una moneda única europea, asumiendo además ventajas que para el Reino Unido supondría aceptar un paquete que fomente la convergencia respecto a una inflación baja y finanzas públicas sanas en toda la Comunidad²³ pero, ciertamente, negando toda comunitarización sobre la Política Exterior.

El Consejo Europeo de finales de junio no lograría avances significativos en sus conclusiones²⁴, pero reafirmaría la voluntad de que el texto alcanzado al final de la Presidencia luxemburguesa continuaría siendo la base de los futuros Tratados²⁵ y que traslucía la voluntad unánime de fortalecer la identidad y el papel de la Unión como entidad política en el panorama internacional, así como del deseo de asegurar la coherencia del conjunto de sus acciones exteriores²⁶.

Ante las muestras de presión ejercidas por los Estados miembros en la recta final de las negociaciones, el Reino Unido decidiría celebrar un debate en la Cámara de los Comunes, el 20 y 21 de noviembre de 1991, para discutir y analizar los principales progresos de la integración comunitaria. A lo largo del debate, podemos

²⁰ "Las dos Conferencias Intergubernamentales organizarán sus trabajos", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2567, 10 y 11.12.1990, p. 5

²¹ "Edward Heath contraataca las mentiras de Thatcher", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2689, 20.06.1991, p. 5.

²² "Reino Unido: debate acerca de Europa en vísperas de la Cumbre de Luxemburgo", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2695, 28.06.1991, p. 4

²³ *ibíd.*

²⁴ PÉREZ BUSTAMANTE, R. P y PALACIO, A. op. cit. pp. 373-387

²⁵ "Consejo Europeo: Conclusiones de la presidencia - decisión y acción relámpago de la Comunidad en Yugoslavia- el proyecto de la presidencia luxemburguesa sigue siendo la base de los tratados de la CIG pero no se avanza- no se producen verdaderos impulsos en la perspectiva de la conclusión en la Cumbre de Maastricht (9- 10 de diciembre)", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2697, 30.06.1991, p. 1

²⁶ PÉREZ BUSTAMANTE, R. P y PALACIO, A. op. cit. pp. 373 y 374

destacar la intervención de la ex Primera Ministra británica, Margaret Thatcher, apelando al gobierno a permitir la celebración de un referéndum para aceptar los cambios introducidos en los Tratados comunitarios, y entendiendo que se debía permitir "que el pueblo se exprese"²⁷. El gobierno británico no aceptaría dicha solicitud, ya que según su portavoz: la visión del Primer Ministro seguía entendiendo que somos una democracia parlamentaria y no vislumbra aquella necesidad²⁸.

A pesar de sus resistencias a la cesión de soberanía, según el propio Primer Ministro, Reino Unido, deseaba permanecer en el corazón de Europa. Al finalizar la sesión, los Diputados de la Cámara de los Comunes votarían la moción del gobierno sobre Europa, que reiteraba la voluntad de Londres de una Comunidad basada en la cooperación intergubernamental más no en el federalismo²⁹.

La aprobación de la moción por el Parlamento Británico evidenciaría el distanciamiento *de facto* que existía entre las posturas que mantenía la Comisión, los Estados miembros y la presidencia del Consejo. A pocas semanas de la Cumbre de Maastricht se pondría de manifiesto que aún existían importantes diferencias respecto al fondo del Tratado, fundamentalmente, en seis problemas importantes³⁰: la estructura y vocación federal, la Política Exterior y de Seguridad Común, la Defensa, las nuevas competencias, el ámbito social y la cohesión.

Tras largos lustros de gobierno thatcherista, el euroescepticismo era algo normal y la valoración de la actividad comunitaria muy escasa. Ya entonces se tenía constancia de que las prioridades británicas se circunscribían básicamente a realizar el Mercado Único, pero de ahí a continuar integrándose, revisar los Tratados más allá del ámbito económico y transferir competencias, eso sencillamente no entraba en los esquemas del gobierno británico.

Una vez finalizada la Conferencia Intergubernamental que negociaría la reforma del derecho originario de las Comunidades, en diciembre de 1991, Reino Unido se mostraría exultante por el éxito cosechado al haber podido mantener y preservar la idea de unanimidad³¹ en la Política Exterior y en la Política de Defensa, que lo considerarían bueno tanto para la Alianza como para sus intereses nacionales nosotros³². El Primer Ministro John Major, tras retornar de la Cumbre de Maastricht, sería recibido triunfalmente en la Cámara de los Comunes por los diputados conservadores. El Premier aseguraría que el Tratado acordado "lleva claramente la huella de nuestros puntos de vista [...] salvaguarda y representa nuestros intereses nacionales"³³.

Según el *Boletín de la Agencia Europa*: los resultados de Maastricht son insuficientes y dejan a veces, entrever peligrosas tendencias centrífugas, con el retorno a unos comportamientos en contradicción con el espíritu de la Unión³⁴. El editorial reflejaría, con un ejemplo, que la actitud asumida por el Reino Unido al final de una época marcada por la Cooperación Política y en ciernes a iniciarse la

²⁷ "Unión Política: John Major rechaza la petición de Margaret Thatcher de organizar un referéndum acerca de la Unión Política- junto a España Irlanda incrementa también la presión en la cohesión", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2774, 22.11.1991, p. 6

²⁸ *ibíd.*

²⁹ "Unión Política: la Cámara de los Comunes adopta la moción del gobierno sobre Europa", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2775, 23.11.1991, p. 6

³⁰ "CIG-Unión Política: estructura del tratado, Política Exterior y Defensa, y Cohesión fueron en el "cónclave" los asuntos más difíciles", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2782, 04.12.1991, p. 3

³¹ "Las reacciones de otras delegaciones nacionales" , *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2788, 12.12.1991, p. 8

³² *ibíd.* p 9.

³³ "Cumbre de Maastricht: primeros comentarios en la Cámara de los Comunes- para Kinnock, Maastricht ha sido una abdicación y no una negociación para- el liberal Ashdown, Reino Unido lo pagará caro", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2789, 13.12.1991, p. 7

³⁴ "Un tratado insatisfactorio, pero que deberá ratificarse", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2802, 15.01.1992, p. 1

Política Exterior Común, realmente, no existía una disposición realista a conciliar su agenda y su posicionamiento internacional con sus socios europeos porque "Major, aprovechando su presidencia (un mes) del Consejo de Seguridad de ONU, convoca una Cumbre de ese Consejo, evitando cuidadosamente debatirla previamente (en una reunión colegiada) con sus socios de la Comunidad"³⁵. Los británicos no estaban acostumbrados a plantear en común asuntos que tuvieran especial interés nacional y que se manifestasen en el marco de las Naciones Unidas.

La propia ratificación del Tratado de Maastricht fue compleja de por sí, por lo menos en lo que respecta al Reino Unido donde la situación fue bastante tensa. El primer Ministro John Major se enfrentaba en la Cámara de los Comunes al ala más radical del Partido Conservador, alentados por el discurso de Margaret Thatcher, que desde el Parlamento exigía abiertamente un referéndum. El *premier* insistía en que Maastricht no suponía una centralización mayor y que constituía el punto donde, por primera vez, se había empezado a invertir la tendencia centralista³⁶. Nada más alejada de la realidad, dado la atribución de competencias que se desprende del nuevo Tratado.

La ratificación en el resto de los Estados se realizaría a lo largo de los meses de octubre³⁷, Italia³⁸ y España³⁹, noviembre⁴⁰ y diciembre de 1992, Portugal⁴¹, Países Bajos⁴² y Alemania⁴³, porque a finales de año diez Estados miembros habían cumplido su compromiso de ratificación del Tratado. Solo los Estados de Dinamarca, pendiente de efectuar su referéndum el 18 de mayo de 1993⁴⁴ y el Reino Unido continuarían inmersos en amplios debates públicos, con perspectivas a obtener la ratificación.

Una de las protagonistas más fervientes en contra de la integración sería la ex Primera Ministra, Margaret Thatcher, que llegaría a ponerse al frente de una manifestación de 3.000 personas, demandando un referéndum popular para ratificar el Tratado de Maastricht⁴⁵ y orquestaría una consulta popular telefónica como medida de reivindicación política⁴⁶. Sin embargo, habría numerosos llamamientos a favorecer la unidad y mantener el apoyo sobre el proyecto de

³⁵ *ibíd.*

³⁶ "Maastricht/Reino Unido: ante la Cámara de los Comunes, Major afirma que el tratado significa una centralización menor", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2887, 22.05.1992, p. 3

³⁷ "Maastricht: el debate de ratificación comienza el 1 de octubre en España, el 8 de octubre en Alemania- reacciones al "sí" de los franceses en Europa y en otras partes", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2950, 23.09.1992, p. 3

³⁸ "Italia-Maastricht: Italia ratificó el tratado por amplia mayoría", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2950, 30.10.1992, p. 3

³⁹ "España-Maastricht: el Congreso de los Diputados aprueba el Tratado de Maastricht" p. 3 y en noviembre lo aprobaría el senado, visto en ,27.11.1992, nº 2995, "CE-Maastricht: España ratifica el Tratado sobre Unión Europea", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2950, 23.10.1992, p. 3

⁴⁰ "Maastricht: los Comunes aprueban por escaso margen la moción del Gobierno- el Senado belga ratifica el tratado por amplia mayoría", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 2950, 06.11.1992, p. 4

⁴¹ "Portugal- Maastricht: el Tratado ratificado por muy amplia mayoría", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3006, 12.12.1992, p. 3

⁴² "Maastricht- Holanda: la Cámara Alta holandesa ratifica, por aclamación, el Tratado- la última votación de este año, la del Bundesrat alemán", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3010, 17.12.1992, p. 3

⁴³ "Maastricht- Alemania: el Bundesrat Ratifica el Tratado por unanimidad", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3010, 19.12.1992, p. 3

⁴⁴ " Maastricht/Dinamarca: referéndum el 18 de mayo", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3036, 05.02.1993, p. 3

⁴⁵ "Maastricht/Reino Unido: los protagonistas a favor de la celebración de un referéndum se movilizan- Thatcher forma parte de ellos", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3023, 19.01.1993, p. 3

⁴⁶ "Maastricht/Reino Unido: Thatcher organiza un referéndum telefónico", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3035, 04.02.1993, p. 3

integración europea que conciliaba Maastricht. El arzobispo de Canterbury, Dr. George Carey, afirmaría ante el Parlamento Europeo que "a través de la dimensión europea... podemos hacer más para realizar nuestros valores compartidos que lo que podríamos como Estados-naciones en competencia entre sí. El nacionalismo [...] solo significa sufrimientos y conflictos sin fin en Irlanda, Israel, Palestina, ex Yugoslavia y en todo el mundo"⁴⁷.

Transcurrido un año desde la firma del Tratado de Maastricht, en una gira por los países asiáticos, Helmut Kohl efectuaría una advertencia desde Nueva Delhi⁴⁸ a aquellos que todavía no habían ratificado el Tratado: "En caso que Dinamarca o Reino Unido no lo ratificarán, la Comunidad Europea, entonces, pondría en marcha inmediatamente el tren europeo con Once o con Diez países y continuaría su curso. Esto implicaría algunas consecuencias, incluidas las jurídicas; pero estoy firmemente decidido, juntamente con mis colegas, a no pararme ni un solo día, por el contrario, en caso de que eso sucediera, aceleraríamos el ritmo"⁴⁹.

En la mitad del 1993, a pesar de la resistencia efectuada por Margaret Thatcher⁵⁰, Reino Unido ratificaría el Tratado⁵¹. En septiembre de 1993 todos los Estados habían depositado los instrumentos de ratificación, menos Alemania que se encontraba a la espera de la decisión que adoptaría el Dictamen del Tribunal Constitucional alemán de Karlsruhe⁵² el 12 de octubre de 1993 y que finalmente aprobaría, destacándose las reacciones positivas⁵³ a la sentencia que invitaba a la Comunidad a que subsanase su déficit democrático.

El Ministro de Asuntos Exteriores italiano, Beniamino Andreatta, remitiría un telegrama al secretario general del Consejo de Ministros de la Comunidad Europea, el 13 de octubre de 1993, notificándole que todos los instrumentos de ratificación del Tratado de Maastricht estaban depositados en Roma⁵⁴, el Tratado ya podía entrar en vigor. La última reunión que abordaría los temas de Política Exterior en el marco de la Cooperación Política europea se produciría el lunes 25 de octubre de 1993⁵⁵, a partir de entonces, comenzarían las nuevas reuniones en el Consejo pero ya en el nuevo marco jurídico de la Política Exterior y de Seguridad Común.

La primera acción común que el Consejo de la Unión Europea asumió, tras la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, tendría lugar el 8 de noviembre, mediante el envío de una misión de observación a las elecciones parlamentarias del 12 de diciembre en la Federación de Rusia⁵⁶ y con previsión de crear una unidad

⁴⁷ "PE/Reino Unido: llamamiento del arzobispo de Canterbury en favor de la unidad de europea y contra el nacionalismo", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3043, 16.02.1993, p. 5

⁴⁸ "Maastricht: el Canciller Kohl determinado a ir hacia delante, incluso a Diez ", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3048, 23.02.1993, p. 3

⁴⁹ "Maastricht/RFA: las palabras del canciller Kohl sobre la "aceleración del tren europeo" en caso de no ratificación por los Doce", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3049, 24.02.1993, p. 3

⁵⁰ "RU/Maastricht: fiasco de Lady Thatcher: los Lores rechazan la enmienda", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3141, 16.07.1993, p. 3

⁵¹ "CE-Reino Unido: el gobierno de Mayor obtiene la confianza de los Comunes respecto a la ratificación de Maastricht", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3146, 24.07.1993, p. 2

⁵² "Maastricht: todos los Estados miembros, excepto Alemania, han presentado los instrumentos de ratificación en Roma", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3151, 03.09.1993, p. 3

⁵³ "Maastricht: reacciones positivas de las instituciones europeas y de las capitales al fallo del tribunal de Karlsruhe", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3179, 14.10.1993, p. 3

⁵⁴ "Maastricht: presentados todos los instrumentos de ratificación, el Tratado puede entrar en vigor", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3180, 15.10.1993, p. 3

⁵⁵ "CE/Cooperación Política: la cumbre se pronunciara sobre ex Yugoslavia- intercambios de puntos de vista ministeriales respecto a Rusia y Sudáfrica", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3188, 27.10.1993, p. 3

⁵⁶ "Unión/ Rusia: acción común para el envío de observadores", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3198, 10.11.1993, p. 3

especial de coordinación en Moscú⁵⁷. Esta acción, que en un principio se olvidó de contar con el Parlamento Europeo⁵⁸, daba cumplimiento a las acciones prioritarias marcadas por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre informal celebrada a finales de octubre de 1993⁵⁹ y provocaría, meses más tarde, la solicitud de Enrique Barón en favor de un acuerdo interinstitucional sobre la PESC que evitase olvidar al Parlamento en su papel como institución consultiva⁶⁰. A su vez, las primeras acciones comunes coincidían en el tiempo con el discurso que pronunciaría la Reina Isabel II de Inglaterra en el inicio del curso político, presentando el programa de trabajo del gobierno conservador de John Major, apelando a desarrollar la cooperación en el sector de la Política Exterior y de Seguridad⁶¹ con las Comunidades.

No obstante, estas palabras contrastan con los hechos y las declaraciones contrarias del Primer Ministro, en las cuales, el propio John Major, en una entrevista para el periódico francés *Le Figaro*, se posicionaría contrario, en cualquier área comunitaria, a asumir una mayor integración: "el hecho que no sigamos el camino de la integración imbécil y de la centralización excesiva no significa que seamos antieuropeos. Tenemos el sentimiento de ser unos buenos europeos que hablan por el bien de Europa"⁶². Estas declaraciones se suman a las corrientes de opinión que generaba la prensa británica más sensacionalista, destacando el *Daily Mail*, invitando a festejar el Día de Europa en 1996 con caricaturas grotescas donde aparece un "gentleman" británico lanzando una bomba contra Bruselas⁶³. Reino Unido era consciente que un avance político más allá del librecambio era motivo suficiente para verse obligados a contemplar un futuro fuera de Europa⁶⁴ porque desechaban la idea de formar parte de un proyecto federal europeo.

Esta involución en el proceso de integración comunitario duraría hasta el final del mandato de Major. Hemos de destacar un acontecimiento político que cambiaría el rumbo de la Construcción de la Unión Europea, precisamente en el momento en el cual se comenzaba a negociar la reforma de los Tratados en una nueva conferencia Intergubernamental. La aplastante victoria Laborista⁶⁵ de Tony Blair, en las elecciones celebradas el 1 de mayo de 1997 en Reino Unido, supuso un momento clave para su historia en particular y para Europa en general. Los resultados que tuvieron los laboristas serían históricos, 419 diputados, frente a los 165 conservadores, 46 de los liberales demócratas, 10 de los unionistas del Ulster, seis de los nacionalistas escoceses, cuatro de los galeses, dos del Sinn Fein, 2 unionistas democráticos, uno independiente y uno UKU.

Esta elección representaba, no solo una fuerte mayoría laborista en el Parlamento, también, en palabras del Ministro Asuntos Exteriores francés, Hervé de

⁵⁷ "Unión/ Rusia: la acción como un adoptada por el Consejo (envío de observadores a las elecciones) prevé la creación de una unidad especial de coordinación en Moscú", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3199, 11.11.1993, p. 4

⁵⁸ "PE/PESC: Claes da precisiones a los parlamentarios acerca del envío de observadores a las elecciones rusas- Los parlamentarios piden la exclusión de Sudán del Convenio de Lomé", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3208, 25.11.1993, p. 4

⁵⁹ "UE/PESC: Declaración sobre las elecciones rusas", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3225, 17.11.1993, p. 3

⁶⁰ "PE/PESC: Baron desea un acuerdo interinstitucional", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3234, 11.01.1994, p. 5

⁶¹ "UK/Unión Europea: discurso de la Reina", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3204, 19.11.1993, p. 6

⁶² "John Major reafirma con rotundidad las posiciones británicas acerca de la integración europea", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3747, 18.05.1996, p. 3.

⁶³ "Como Reino Unido debería celebrar el día de Europa, según el "Daily Mail", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3747, 18.05.1996, p. 3.

⁶⁴ "UE/Reino Unido: un experto del gobierno estima que Reino Unido podría tranquilamente abandonar la Unión", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3766, 15.06.1996, p. 3.

⁶⁵ "UE/Reino Unido: aplastante victoria laborista - reacciones positivas de los miembros de UE", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3956, 03.05.1997, p. 3.

Charette un retroceso del euroescepticismo británico⁶⁶, y en nuestra opinión, un verdadero empujón para la culminación de las decisivas reformas del Tratado de Ámsterdam, que se habrían vetado de haber continuado John Major en el gobierno. El triunfo laborista, no solo representaba una nueva etapa de relaciones con Europa⁶⁷, también favorecería la convocatoria de una Cumbre informal entre los Quince, el 23 de mayo, en la ciudad de Noordwijk, que permitiría a los demás Estados miembros conocer los puntos de vista de Tony Blair⁶⁸, con su nueva orientación⁶⁹ respecto a los avances emprendidos en la CIG.

La nueva línea marcada por el laborista británico Tony Blair, reflejada en la Cumbre europea de mayo de 1997, se centraba por mantener una auténtica cooperación en Política Exterior⁷⁰, donde el Reino Unido conservaría el control soberano en la Política Exterior y la Defensa. Los líderes europeos manifestaron una voluntad común⁷¹: finalizar en el Consejo Europeo de Ámsterdam la labor emprendida por la Conferencia Intergubernamental y ultimar un Tratado reformado, con suficiente substancia⁷².

A pesar del nuevo laborismo de Blair, el país seguía arrastrando una herencia notable de antieuropeísmo procedente de los anteriores gobiernos conservadores. Este hecho motivaría una campaña mediática en el país, bautizada como *Britain in Europe*⁷³, para contrarrestar los perniciosos efectos más perniciosos del antieuropeísmo declarado que se observaba en el país. El Primer Ministro de Reino Unido, Tony Blair, declararía que este nuevo antieuropeísmo no tenía ninguna lógica económica y "siempre volvemos al mismo dilema: dentro de Europa o fuera (...) al final siempre hemos elegido estar dentro"⁷⁴ porque "ningún otro país europeo pensaría echar por la borda las ventajas de un Mercado Único y las instituciones que lo hacen funcionar, y renunciar a la fuerza que nos ofrece un espacio comercial de 380 millones de personas en las negociaciones comerciales"⁷⁵.

IV. El apoyo de Reino Unido a la Guerra de Irak y el cisma de Europa:

Un mandato que no se caracterizaría por exigir demandas ambiciosas en las restantes reformas de los Tratados, ni en Niza, ni con el Tratado Constitucional, en un momento además de enorme tensión porque en materia de Política Exterior decidiría posicionarse en favor de una intervención en Oriente Medio y ocasionando un cisma ante la Comunidad Internacional en el marco de Naciones Unidas.

⁶⁶ *ibíd.*

⁶⁷ "UE/Reino Unido: Robin Cook anuncia una nueva etapa en las relaciones con Europa - Doug Henderson Secretario de Estado para Europa", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3957, 06.05.1997, p 4.

⁶⁸ "UE/CIG: Cumbre informal de los 15 el 23 de mayo en Noordwijk", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3956, 03.05.1997, p 4.

⁶⁹ "UE/Reino Unido: Robin Cook confirma la nueva orientación británica pero estoy más improbable la participación en el euro en 1999", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3961, 13.05.1997, p 4.

⁷⁰ "UE/Consejo Europeo: Tony Blair confirma que Reino Unido no renunciará a los controles en las fronteras y aboga por una Unión próxima al ciudadano, pero contra la utilización abusiva del capítulo social", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3969, 24.05.1997, p 3.

⁷¹ "Consejo Europeo: en Noordwijk, la cumbre reafirmará la voluntad de concluir CIG el mes próximo en Ámsterdam - los Quince parecen orientarse hacia el mantenimiento del statu quo respecto importantes temas institucionales, aunque reforzando la función del Presidente de la Comisión", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 3970, 27.05.1997, p 4.

⁷² *ibíd.*

⁷³ "UE/Reino Unido: Tony Blair y Gordon Brown, Michael Heseltine, Kenneth Clarke y Charles Kennedy inauguran la campaña "Britain in Europe"", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 4476, 16.10.1999, p.8.

⁷⁴ "UE/Reino Unido: Tony Blair desea una asociación estratégica y con la Comisión", *Boletín Cotidiano de la Agencia Europa*, nº 4445, 29.07.1999, p.4.

⁷⁵ *Ibíd.*

La disparidad de criterios entre los diferentes Estados, en asuntos vitales como la crisis de Irak⁷⁶, llevaría al Secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, a lamentarse de que la Unión Europea no hablase con una sola voz⁷⁷. Valery Giscard d'Estaing iría más lejos, y se declararía escéptico y melancólico⁷⁸ por la capacidad de actuación que mantenía la PESC⁷⁹, inclusive después de haber entrado en vigor el Tratado de Niza, pues poco o casi nada había servido para evolucionar su articulado en el ámbito de la Política Exterior. Los eurodiputados que viajaron a Estados Unidos en febrero de 2003 criticaron abiertamente a Londres y Madrid por su actitud de ruptura de consenso en el tema de Irak con respecto del resto de los Estados miembros⁸⁰.

La crisis de Irak, que dividió a los europeos en el trabajo de la Convención⁸¹ y puso de relevancia la falta de coordinación entre los Estados miembros⁸², debería haber operado como acicate en el proceso de integración de la Política Exterior⁸³, para relanzar la Europa política⁸⁴ y evitar profundizar su inoperancia y escasez de capacidad militar⁸⁵ a la que se enfrentaba, con sus demoras constantes en las respuestas de capacidad previstas⁸⁶.

El resultado en esta nueva guerra, que estallaba frente a los ojos de una Europa pesimista⁸⁷ y dividida⁸⁸ hasta en el seno del Parlamento Europeo⁸⁹,

⁷⁶ "UE/ Irak: pas de réaction unanime au discours de Colin Powell", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8395, 07.02.2003, p. 7.

⁷⁷ "PE/Irak: la Délégation du PE qui s'est rendue aux Nations Unies craint «le pire» et condamne la visite des députés européens à Bagdad", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8394, 06.02.2003, p. 4.

⁷⁸ "UE/Convention: les premiers articles proposés par le Présidium ouvrent la voie à une Union consolidée – les conventionnels peuvent déposer des amendements jusqu' au 17 février", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8395, 07.02.2003, p. 6.

⁷⁹ "UE/Défense: les Ministres de la Défense adoptent leur déclaration sur les capacités militaires de l'UE et annoncent que l'UE peut mener toutes les missions de Petersberg – mise en place des dix premiers groupes de projets charges de combler les lacunes de l'UE en matière de capacités militaires", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8465, 20.05.2003, p. 4 y 5.

⁸⁰ "PE/Irak: visite de députés européens aux Etats-Unis – MM. Baron et Sakellariou critiquent Londres et Madrid", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8409, 27.02.2003, p. 5.

⁸¹ "UE/Convention: Giscard d'Estaing proposera d'intégrer une référence aux valeurs religieuses dans le préambule de la Constitution – perspective pour la PESC", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8411, 01.03.2003, p. 6.

⁸² "Pour Valery Giscard d'Estaing, ni l'Europe de la défense ni, très probablement, la politique étrangère commune ne seront réalisées a 25", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8409, 04.03.2003, p. 3.

⁸³ "UE/ Irak/Convention: selon plusieurs conventionnels, la crise irakienne doit inciter la Convention a plus de courage en politique étrangère – M. Abitbol : la Convention devrait interrompre ses travaux pendant la guerre – VGE demande à M. Prodi d'utiliser l'Eurobaromètre pour sonder les européens", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8396, 08.02.2003, p. 3.

⁸⁴ "La prolongation de la Convention a, dans l'esprit de Valery Giscard d'Estaing, un rapport direct avec la relancé de l'Europe politique et la défense", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8425, 21.03.2003, p. 3.

⁸⁵ "UE/PESD: réunion informelle sur les capacités militaires de l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8398, 12.02.2003, p. 5.

⁸⁶ "PE/OTAN: M. Papantoniou admet qu'il faudra peut-être deux ans de plus que prévu pour que la Force de Réaction Rapide atteigne 60.000 hommes", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8405, 21.02.2003, p. 5.

⁸⁷ "UE/Défense: pessimisme sur l'issue de la crise en Irak – mise en place de groupes projets pour combler les lacunes de l'UE en matière de capacités militaires – l'UE pourrait prendre la relève de l'OTAN en ARYM le 31 mars", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8420, 18.03.2003, p. 3.

⁸⁸ "UE/Irak: MM. Papandreou et Patten évoquent les leçons à tirer de la crise – au Sommet, un débat sur l'Irak remplacera celui sur la Convention", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8423, 19.03.2003, p. 5.

representaba una evidencia adicional del escaso poder diplomático o "blando" que la Unión tenía para convencer a otros Estados de evitar recurrir a la guerra como medio para solucionar los conflictos. Ya que el poder de persuasión de la Unión, en el caso de la guerra de Irak, fue muy escaso.

Lo único que pudo hacer, una vez estallado el conflicto el 20 de marzo de 2003, fue preparar planes de urgencia y de contingencia para la catástrofe humanitaria que se cernía sobre Irak⁹⁰; efectuar, en un debate plenario en el Parlamento Europeo, llamadas a reforzar las capacidades militares de la Unión⁹¹, asumir mayor coherencia, reflexionar sobre la voluntad de real de los Estados de mantener una Política Exterior Común⁹², relanzar el proceso de paz en Oriente Próximo⁹³, tratar de ponerse de acuerdo sobre el papel de la Unión tras la guerra⁹⁴ o meditar las consecuencias de la guerra para la seguridad y defensa global⁹⁵.

Además, la división estaba servida, desde el mismo instante en que se formó una fuerza internacional de estabilización en Irak. De los 16 miembros de dicha fuerza, ocho países fueron europeos (Reino Unido, Dinamarca, Países Bajos, Italia, España, Polonia, Bulgaria y Ucrania), de los cuales 5 eran miembros de pleno derecho de la Unión Europea⁹⁶. Por lo tanto, el hecho de que los Ejércitos de algunos Estados miembros participasen en la misión y otros no, desprende que fueron los propios Estados con sus intereses particulares, los que se manifestaron cuando sus tropas participaron en la guerra.

Si la Defensa hubiera sido competencia exclusiva de la Unión, la intervención militar de soldados europeos no se hubiera producido, pues de los 15 Estados miembros, 10 Estados estuvieron en contra de la intervención y 5 Estados a favor. La intervención de los Estados miembros de la Unión en Irak se habría evitado, sencillamente, si hubiese existido un grado de compromiso federal mayor, como el

⁸⁹ "L'incapacité du Parlement Européen à prendre position sur l'Irak prouve que Giscard d'Estaing a raison de demander un délai supplémentaire pour que la Convention s'exprime sur la politique étrangère et de défense", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 8433, 01.04.2003, p. 3.

⁹⁰ "UE/Conseil Relations Extérieures: l'UE a déjà préparé des plans d'urgence en cas de catastrophe humanitaire en Irak, mais refuse de parler de reconstruction – conclusions sur le Proche-Orient, les Balkans et la situation des droits de l'homme en Chine et en Iran ", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, 20.03.2003, nº 8424, p. 3.

⁹¹ "PE/PESD: pour un renforcement des capacités militaires de l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 8431, 28.03.2003, p. 7.

⁹² "PE/ONU: le rapport Laschet pour le renforcement et la politisation des relations UE/ONU – doter l'Union Européenne de la personnalité juridique et d'un siège au Conseil de Sécurité", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 8632, 28.01.2004, p. 7.

⁹³ "PE/Irak: Pat Cox: cette crise doit nous inciter à plus cohérence – George Papandreou : réfléchissons sur notre volonté réelle d'avoir une politique extérieure commune – Chris Patten: le monde fonctionne mieux si les américains et les européens «travaillent ensemble» - Conseil et Commission insistent sur la relance du processus de paix au Proche Orient", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 8425, 21.03.2003, pp. 4 y ss.

⁹⁴ "UE/Conseil Affaires Générales: les Ministres devraient essayer de s'entendre sur le rôle de l'UE en Irak dans l'après – guerre – Sixième Conseil de Coopération entre l'UE et la Russie", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 8441, 11.04.2003, p. 6.

⁹⁵ "UE/Défense: réflexions sur les conséquences de la crise irakienne pour la sécurité et la défense globale", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 8484, 18.06.2003, p. 6.

⁹⁶ "UE/Irak: le Conseil Gymnich a tenté de préciser le rôle de l'UE dans l'après-guerre, au moment où la coalition américaine prépare l'administration de l'Irak sans mandat de l'ONU", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 8455, 06.05.2003, p. 7.

exigido por Bélgica⁹⁷, mientras que otros como el Reino Unido⁹⁸ no quisieron ni que constase por escrito en el derecho originario⁹⁹.

Como la PESD se encontraba en una fase pionera¹⁰⁰, y los Ejércitos son el cuerpo armado a disposición de sus respectivos gobiernos, hubo Estados que decidieron acudir a Irak, e inclusive apoyar la intervención de la OTAN¹⁰¹, mientras que otros hicieron lo contrario. Los Estados grandes intentaron aproximar sus perspectivas y conciliar una aproximación común al tema de Irak, pero por más encuentros multilaterales que se hicieran¹⁰², o visitas de Comisarios Europeos a Irak¹⁰³ que se produjesen, en realidad, no se conseguirían acuerdos en este ámbito¹⁰⁴ y tanto Francia como Alemania se negarían a aportar ayuda militar en la contienda¹⁰⁵.

Tras el cisma de la guerra de Irak y el fracaso de la ratificación del Tratado Constitucional, la Unión se sumió en una nueva crisis existencial y en la cual Reino Unido destacaría como un Estado grantísta tratando de alcanzar los consensos rotos. El 20 de octubre de 2005, el Primer Ministro de Reino Unido, Tony Blair, explicaría las razones por las cuales convocaba a sus socios europeos a una cumbre informal en el Hampton Court. El principal motivo radicaba en analizar cuestiones estratégicas para el futuro de Europa, pues se hacía necesario preservar, en el mundo moderno, los ideales europeos y, en consecuencia, Europa requería de un renovado entorno de reflexión para abordar los efectos de la globalización en los numerosos retos que planteaba y a los cuales debían otorgar una respuesta conjunta y coherente. Asimismo insistiría en la idea de que el proyecto europeo necesitaba avanzar pero requería identificar el terreno común sobre el cual se podía construir un proyecto¹⁰⁶.

La reunión, según rezaba en la invitación, comenzaría a las 10 de la mañana con una breve presentación por parte del presidente de la Comisión, José Manuel Durão Barroso, efectuando una breve introducción sobre Europa en el mundo globalizado, y a continuación Javier Solana sería invitado a tomar la palabra para explicar cómo podía contribuir Europa a construir un mundo más seguro. Tras estas dos intervenciones, se sucedería un intercambio de opiniones entre los Jefes de

⁹⁷ "UE/CIG: mise en garde de M. Verhofstadt qui évoque une «fédération» M. Solana insiste sur les aspects «politique étrangère et de défense», *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8593, 27.11.2003, p. 5.

⁹⁸ "UE/Convention/Défense: levée de boucliers britannique contre une défense européenne commune", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8466, 21.05.2003, p. 7.

⁹⁹ "UE/Convention/Royaume-Uni: Tony Blair demande a Valery Giscard d'Estaing de rayer le mot «fédéral» de la future Constitution", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8466, 21.05.2003, p. 5.

¹⁰⁰ "UE/PESD: la Présidence italienne devra faire passer la PESD «de la phase pionnière a un stade plus avancé de maturité», affirme le programme de ce semestre –pour des relations avec la Russie «aussi intenses» qu'avec l'OTAN", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8519, 06.08.2003, p. 6.

¹⁰¹ "UE/Irak: le gouvernement italien est favorable à une intervention de l'OTAN en Irak", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8504, 15.04.2003, p. 6.

¹⁰² "UE/Irak: l'Allemagne, la France, et le Royaume-Uni se réunissent en sommet samedi à Berlin pour tenter de rapprocher leurs positions sur l'Irak", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8544, 18.09.2003, p. 6.

¹⁰³ "UE/Irak: le commissaire Patten est actuellement à Bagdad", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8544, 18.09.2003, p. 6.

¹⁰⁴ "UE/PESD/Irak: Jacques Chirac, Gerhard Schroeder et Tony Blair se mettent d'accord sur la défense européenne, la CIG et le pacte de stabilité mais achoppent, une fois de plus, sur le dossier irakien", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8547, 23.09.2003, p. 4.

¹⁰⁵ "UE/Irak: France, Allemagne et Russie voteront pour la résolution américaine sur l'Irak mais n'apporteront pas de contribution militaire", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 8565, 17.10.2003, p. 6.

¹⁰⁶ "M. Blair met l'accent sur la nature informelle et stratégique des discussions à Hampton Court et espère qu'on ne parlera pas trop de perspectives financières, même s'il exposera brièvement ses intentions, en vue de parvenir à un accord en décembre", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 9053, 21.10.2005, p. 6

Estado y de Gobierno sobre temas de relevancia, que incluirían aumentar la solidaridad social entre los miembros, la búsqueda de respuestas sobre cómo lograr una modernización europea, acrecentar la seguridad de los ciudadanos, hacerles entender a los electores la necesidad de la modernización. Tras el almuerzo habría espacio para reunirse con el Primer Ministro croata, Ivo Sanader, y con el Primer Ministro turco, Recep Tayyip Erdoğan. Horas más tarde, al filo de las seis, se publicaron las conclusiones del encuentro¹⁰⁷.

La cumbre informal daría como resultado un gran acuerdo entre los Jefes de Estado y de Gobierno sobre las prioridades de acción, en línea a las propuestas de la Comisión. Una de las más importantes sería la de explicar mejor a los ciudadanos europeos, la forma en que la Unión dialoga institucionalmente sobre cosas concretas que les afecta. Barroso afirmaría que Europa solo podría ganar la lucha a la globalización si Europa se modernizaba lo suficiente, y para ello fue bien recibida la creación de fondos para la adaptación a la globalización.

Las respuestas de los diferentes líderes fueron positivas. El Presidente de Francia, Jacques Chirac, calificó el encuentro como muy útil. El canciller alemán, Gerhard Schröder, se manifestaría, en la última Cumbre a la que asistía, con una postura escéptica sobre la financiación de un fondo de ajuste para la globalización. Por su parte, el Presidente español, José Luis Rodríguez Zapatero, se alinearía con el Canciller austriaco, Wolfgang Schäussel, en aceptar que Europa representaba el buen camino y en su satisfacción con el positivo encuentro¹⁰⁸.

Una de las voces más ambiciosas y que mejor trasladaría a la opinión pública los logros alcanzados por la cumbre de Hampton Court, sería la del Primer Ministro belga, Guy Verhofstadt, quién valoraría que la Unión Europea debía adquirir un papel más relevante en el escenario internacional, pues tras la caída del muro de Berlín, Europa se encontraba sumida en un mundo bipolar donde los Estados Unidos desde un punto de vista político y militar han sido la cabeza y después evolucionaba a un mundo multipolar donde llegaba China, la India, Japón, Asia. En unos años era fácilmente previsible que China fuese la economía más grande del mundo y este hecho tendría consecuencias también a nivel político y militar.¹⁰⁹

Por otra parte, el Primer Ministro Tony Blair también perseguiría en ese encuentro, y en otros posteriores, alcanzar una alianza de Estados favorables a una simple modificación de los Tratados, muy superficial, que no incluyese las reformas de calado que el Tratado constitucional había alcanzado. Entre sus entrevistas podemos destacar la que mantuvo con el Presidente neerlandés, Jan Peter Balkenende, con el Primer Ministro polaco Jaroslaw Kaczynski y sus exigencias más notables como las de la República Checa¹¹⁰, basada en omitir en el futuro Tratado la Carta de Derechos Fundamentales. En vista a la posibilidad de que este grupo de Estados se organizase y pudiera convencer a otros Estados para oponerse a la reforma que se cernía, Alemania remitiría un cuestionario a todos los Estados miembros para redactar lo más rápidamente un posible un texto inicial sobre el que

¹⁰⁷ *ibid.*

¹⁰⁸ "Large accord des Chefs d'Etat et de Gouvernement sur les priorités d'action proposées par la Commission sur la mondialisation-des décisions concrètes sont attendues sous Présidence autrichienne en 2006-trouver un accord sur le budget sera beaucoup plus facile avec les orientations fixées à Hampton Court, estime M. Blair", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9059, 29.10.2005, pp. 4 y ss.

¹⁰⁹ *ibid*, p. 6

¹¹⁰ "UE/Constitution: la République Tchèque ne veut pas de «Ministre Européen des Affaires Etrangères»- refus de tout «symbolisme quasi constitutionnel» ", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9401, 05.04.2007, p. 3

negociar la reforma de los Tratados¹¹¹, que previsiblemente se discutiría en el Consejo Europeo de junio de 2007¹¹².

A pocas semanas de conmemorar la Unión Europea los 50 años de la firma de los Tratados de Roma, la plataforma europea de personas de edad avanzada, que agrupa las asociaciones de personas de más de 50 años en toda Europa, presentaría una carta abierta a los dirigentes de la Unión, antes de hacerse pública la Declaración de Berlín. La Presidencia alemana había asumido el compromiso de elaborar una declaración que sería presentada el 25 de marzo de 2007. Las personas mayores solicitaban que los Estados miembros de la Unión Europea suscribiesen como principales objetivos: la solidaridad, la prosperidad, el respeto de la diversidad, una economía duradera, una democracia participativa, mayor seguridad, un papel positivo para la Unión Europea en el mundo¹¹³.

Esta atmósfera de reflexiones permitían tomar el pulso del proceso de construcción europeo donde no todos los políticos de los Estados miembros estaban en favor de asumir los logros alcanzados en el Tratado Constitucional. Algunos incluso se oponían a avanzar más allá. El paradigma político que mejor ilustra esta oposición es la figura de del futuro Primer Ministro británico, David Cameron, junto al Primer Ministro checo Mirek Topolánek. En marzo del 2007, afirmarían que el Tratado constitucional estaba muerto, siendo mejor para los 27 olvidarse de él y dedicarse a otros menesteres. En dicha ocasión, ambos políticos demostrarían su sintonía, presentando a los medios de comunicación el anuncio de que abandonarían el grupo político del Partido Popular Europeo en la Eurocámara y formarían un nuevo grupo político llamado Movimiento para la Reforma Europea¹¹⁴.

A pesar de estas voces críticas¹¹⁵, entre los miembros del Consejo Europeo existía un amplio consenso para avanzar juntos hacia el éxito. Los Jefes de Estado y de Gobierno recordarían, en las conclusiones de la reunión de marzo de 2007, que la evolución en la integración europea había sido positiva y su impulso debería aprovecharse para acelerar el ritmo de modernización de Europa. La Unión estaba decidida a modelar tanto su Política Interior como Exterior de acuerdo con sus valores en un mundo globalizado en beneficio de los ciudadanos de la Unión¹¹⁶ o, en palabras de la propia declaración de Berlín de 2007, dotar a la Unión Europea de fundamentos comunes renovados de aquí a las elecciones al Parlamento Europeo de 2009.

La Declaración de Berlín fue el instrumento jurídico utilizado para celebrar el 50º aniversario de la firma de los Tratados en Roma¹¹⁷ y estaría firmada por el

¹¹¹ "UE/Reforme de l'UE: l'alliance des états favorables à un simple «traité modifié» se met en place - les douze questionnes de la Présidence allemande ", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9416, 28.04.2007, p. 3

¹¹² "Progrès dans la définition des principes et des éléments - clés du nouveau Traité européen - orientations qui se précisent - le calendrier des travaux est acquis", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9417, 01.05.2007, p. 3 y 4

¹¹³ "UE/Traité de Rome : lettre ouverte du Réseau Européen des Personnes Agées aux dirigeants de l'Union avant la déclaration de Berlin", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9371, 22.02.2007, p. 4

¹¹⁴ "UE/Royaume-Uni/Constitution: David Cameron demande d'« oublier » la Constitution «morte» - création d'un nouveau groupe au PE en 2009", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9381, 08.03.2007, p. 5

¹¹⁵ "UE/50 Anniversaire des Traités de Rome: la déclaration de Berlin est prête à être signée dimanche, Prague ayant levé ses réserves vendredi - l'objectif des trois institutions est de « rénover la fondation commune » de l'Union d'ici 2009 ", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9393, 24.03.2007, p. 3

¹¹⁶ *Conclusiones del Consejo Europeo, 8 y 9 de marzo de 2007*. Bruselas, 02. 05. 2007. 7224/1/07 REV 1. p.1

¹¹⁷ MORÁN ROSADO, MJ. "La Declaración de Berlín: un instrumento para conmemorar el quincuagésimo aniversario de la firma de los Tratados de Roma", *Anuario de la Facultad de Derecho*, no 25, 2007, pp. 61-78.

Presidente del Parlamento Europeo, Hans-Gert Pottering, la Presidenta del Consejo de la Unión Europea, Angela Merkel y el Presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas José Manuel Durao Barroso. El documento adelantaba que Europa se enfrentaba a grandes desafíos que no se detienen en las fronteras nacionales. La Unión Europea es la mejor respuesta a ellos. Sólo unidos podemos preservar en el futuro nuestro ideal europeo de sociedad, en beneficio de todos los ciudadanos y las ciudadanas de la Unión Europea.¹¹⁸

La declaración anunciaba sus propósitos futuros en el ámbito de la Política Exterior: La Unión Europea quiere promover en el mundo la libertad y el desarrollo. Queremos hacer retroceder la pobreza, el hambre y las enfermedades. Para ello vamos a seguir ejerciendo nuestro liderazgo¹¹⁹. Por tanto, sus propósitos, aunque pudieron parecer vagos¹²⁰, aportaban importantes elementos para ser trasplantados al campo de la acción, y ser ejecutados a través de un renovado esfuerzo por reformar la letra de los Tratados.

El Tratado de Lisboa sin embargo supondría otro nuevo avance en la integración, gracias al final del mandato de Blair y el comienzo de Gordon Brown, la Unión pudo disponer de un marco jurídico que contenía los principales avances que el Tratado Constitucional había tratado de aprobar. El proceso de ratificaciones no fue muy problemático especialmente con Reino Unido, aunque sí lo fue con otros. Recordemos que se contaba con la existencia de líderes políticos, como el euroescéptico checo Vaclav Klaus¹²¹, renuente a la ratificación del Tratado de Lisboa¹²² y a la integración europea¹²³, junto al Presidente de Polonia, Lech Kaczynski¹²⁴ que se negaba a firmar el instrumento de ratificación, pero también de algunos Estados no muy favorables a la integración¹²⁵.

En concreto, el Reino Unido, que con su pragmatismo exacerbado por pertenecer a la Unión Europea¹²⁶, era uno de los Estados que más minimizaba los cambios que el Tratado de Lisboa asumía¹²⁷ y todo por no soliviantar a los conservadores y su crítica opinión pública con Europa, pues además conseguía con la nueva reforma mantener vivas todo un conjunto de reservas, o comúnmente denominadas cláusulas opt-out, a la postre las justificaba en un ejercicio de brillante hipocresía como elementos que facilitaban su espíritu integrador¹²⁸ del cual, en realidad, carecían en grado sumo. Cuando los británicos terminaron su debate sobre la posibilidad de realizar un referéndum respecto a la ratificación,

¹¹⁸ Declaración con ocasión del Quincuagésimo aniversario de la firma de los Tratados de Roma, 25 de marzo de 2007. http://europa.eu/50/docs/berlin_declaration_es.pdf

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ "De la Déclaration de Berlin (trop vague pour être efficace) à l'évolution de la position catholique sur la dimension éthique de l'Europe", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9394, 27.03.2007, p. 3

¹²¹ "UE/Présidence tchèque : Vaclav Klaus confirme son euroscepticisme", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9780, 12.11.2008, p. 7.

¹²² "UE/Traité de Lisbonne: le «oui» en Irlande progresse – le président tchèque Vaclav Klaus redit son hostilité vis-à-vis du nouveau Traité", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9663, 20.05.2008, p. 5.

¹²³ "UE/Traité de Lisbonne: les Présidents tchèque et polonais réitèrent leurs positions sur le nouveau Traité", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9711, 26.07.2008, p. 5.

¹²⁴ "Trois présidents entravent les ratifications du Traité de Lisbonne", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9699, 09.07.2008, p. 3.

¹²⁵ "Si l'objectif du Royaume-Uni est d'éliminer l'intégration européenne, il l'obtiendra en restant dehors", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9574, 08.01.2008, p. 3.

¹²⁶ "UE/Royaume-Uni: Gordon Brown veut que son pays reste «pleinement engagé» dans l'UE pour reformer l'Europe et en faire un acteur «global»", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9579, 15.01.2008, p. 4.

¹²⁷ "UE/Traité de Lisbonne: Gordon Brown «sous-estime» et «minimise» les nouvelles structures de politique étrangère, selon un rapport parlementaire", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9584, 22.01.2008, p. 5.

¹²⁸ "UE/Royaume-Uni: Gordon Brown estime que son pays est toujours «au centre» de l'Europe, malgré ses «opt-out»-les priorités européennes de Londres", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 9607, 22.02.2008, p. 3.

decidieron rechazar la propuesta de los conservadores¹²⁹ y ratificar definitivamente el Tratado de Lisboa, aunque según Jean Claude Juncker, existiese una "débil probabilidad"¹³⁰ de que entrase en vigor en junio de 2009.

V. Auge y caída de la coherencia británica: rechazo y aceptación de un referéndum que rompería más de 40 años de membresía comunitaria

En efecto, tras lograr la victoria en mayo de 2010, el partido conservador conservador británico en las elecciones generales del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, de los pocos meses los ciudadanos británicos había recogido 100.000 firmas en favor a la organización de un Referéndum sobre la permanencia británica en la Unión¹³¹.

El proyecto que exigía crear una nueva relación con la Unión Europea fundado sobre el comercio y la cooperación, sería profundamente debatido por el Parlamento británico a finales de octubre de 2011 y rechazado por los diputados, por 483 votos contra la posibilidad de convocar un referéndum y 111 a favor¹³², de los cuales, el 80% por ciento de dichos votos, eran del propio partido conservador, el mismo partido que ostentaba el gobierno. En las declaraciones del Primer Ministro británico, David Cameron, ante los diputados de la Cámara de los Comunes para defender un no al referéndum comentó que "el interés nacional del Reino Unido es el mantenerse dentro de la Unión Europea ayudar a determinar las reglas que rigen el mercado único, nuestro mercado más amplio para la exportación porque absorbe el 50% de nuestras exportaciones [...] no es un argumento abstracto, teórico sino que importa para millones de empleos"¹³³.

En menos de un año, y por intereses partidistas, el propio David Cameron manifestaría, en el diario conservador *The Daily Telegraph*, una opinión opuesta a la que había mantenido en octubre ante el mismo Parlamento. En julio de 2012 valoraría más favorablemente la posible realización de un referéndum¹³⁴ pues afirmaría que: "No estoy en contra de los referendos en nuestra democracia parlamentaria [...] yo tampoco estoy en contra de los referendos sobre Europa. El último gobierno debería haber celebrado un referéndum sobre el Tratado de Lisboa. No lo hicieron..."¹³⁵. Por ello, recordaría que, a falta de dicho referéndum sobre el Tratado de Lisboa, "el hecho es que los británicos no están contentos con lo que tienen, y yo tampoco. [...] un referéndum de entrada/salida ofrece una sola opción, mientras que lo que yo quiero - y lo que yo creo que quiere una gran mayoría del pueblo británico- es hacer cambios en nuestra relación."¹³⁶

¹²⁹ "UE/Traité de Lisbonne: fin du débat britannique sur le referendum", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 9617, 07.03.2008, p. 4.

¹³⁰ "UE/Traité de Lisbonne: «faible probabilité» que le Traité soit en vigueur pour les élections européennes de juin 2009, selon Jean-Claude Juncker", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 9692, 28.06.2008, p. 6.

¹³¹ "UE/Royaume-Uni: le Royaume-Uni pourrait organiser un référendum sur son maintien dans l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 10477, 20.10.2011, p.5.

¹³² "UE/Royaume-Uni: refus d'un référendum sur le maintien dans l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 10482, 26.10.2011, p.6.

¹³³ "UE/Royaume-Uni: «l'intérêt national» est de rester dans l'UE, répété Cameron", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 10481, 25.10.2011, p.6.

¹³⁴ "Royaume-Uni: le premier ministre prêt a un référendum sur l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 10646, 03.07.2012, p.8.

¹³⁵ "I am not against referendums in our Parliamentary Democracy [...] I am also not against referendums on Europe. The last government should have held a referendum on the Lisbon Treaty. They didn't..." en CAMERON, D. "We need to be clear about the best way of getting what is best for Britain" *The Telegraph*, 30.06.2012.

¹³⁶ "The fact is the British people are not happy with what they have, and neither am I. [...] the problem with an in/out referendum is that it offers a single choice, whereas what I want — and what I believe the vast majority of the British people want — is to make changes to our relationship." en CAMERON, D. "We need to be clear about the best way of getting what is best for Britain" *The Telegraph*, 30.06.2012.

El Primer ministro al afirmar que deseaba una nueva relación, en el mismo marco de la Unión Europea, implícitamente rechazaba la Unión cada vez más estrecha de los pueblos de Europa, porque no deseaba la integración: "tenemos que reconocer que Europa está cambiando - y rápido. La moneda única está impulsando un proceso que verá a sus miembros tomar más y más pasos hacia una integración más completa. Son necesarios para que el euro pueda sobrevivir, pero significan que la UE y sus relaciones cambiarán. Hemos demostrado no solo que podemos permanecer fuera de esa integración, sino que también podemos salir de cosas - como los fondos de rescate - que no nos gustan."¹³⁷

La integración en Política Exterior y en la Política de Defensa resultaba fundamental para que la Unión Europea hubiese dispuesto de las competencias necesarias para mantener una voz común en los asuntos internacionales y disponer de un Ejército Europeo, con un mando común. Sin embargo, el reconocimiento de la férrea oposición ejercida por el Gobierno británico, a lo largo de los diferentes gobiernos, había resultado en perjuicio del potencial político de la propia Unión.

La Unión no llegaba a ser una verdadera Unión, en parte por la negativa de distintos Estados a integrarse más. Los británicos reconocían, por las palabras de su Primer Ministro, que habían permanecido en el seno de la Unión intentando obtener de ella el máximo beneficio nacional, y así lo expresó: "¿cómo maximizamos las posibilidades de conseguir realmente lo que queremos?"¹³⁸.

La respuesta que dio fue, en primer lugar, "hay más por venir donde podamos hacer avanzar nuestros intereses, salvaguardar el mercado único y permanecer fuera de una Europa federal [...] Dos de las últimas grandes decisiones sobre las instituciones europeas han seguido nuestra dirección: tenemos un jefe británico del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo y una sede en Londres para partes importantes del nuevo tribunal de patentes de la UE."¹³⁹ y poco tiempo después los británicos paralizarían la integración en el área de la defensa, congelando el presupuesto de la Agencia Europea de Defensa, por tercer año consecutivo ¹⁴⁰.

David Cameron subrayaría, en segundo lugar, la necesidad de explicar con más detalle las partes de nuestro compromiso europeo que queremos y las que queremos acabar. Aunque necesitamos definir con más claridad a dónde nos gustaría llegar, necesitamos mostrar paciencia táctica y estratégica.¹⁴¹,

¹³⁷ "We need to recognize that Europe is changing — and fast. The single currency is driving a process that will see its members take more and more steps towards fuller integration. They are necessary if the euro is to survive, but mean that the EU and relationships within it will change. We have shown not only that we can stay out of that integration, but that we can also get out of things — such as bail-out funds — that we don't like." en CAMERON, D. "We need to be clear about the best way of getting what is best for Britain" *The Telegraph*, 30.06.2012.

¹³⁸ "How do we maximize the chances of actually getting what we want?" en CAMERON, D. "We need to be clear about the best way of getting what is best for Britain" *The Telegraph*, 30.06.2012.

¹³⁹ "There is more to come where we can take forward our interests, safeguard the single market and stay out of a federal Europe. [...] two of the last big decisions about European institutions have gone our way: we have a British head of the European Bank For Reconstruction And Development and a home in London for important parts of the new EU patent court." en CAMERON, D. "We need to be clear about the best way of getting what is best for Britain" *The Telegraph*, 30.06.2012.

¹⁴⁰ "Défense: l'AED voit son budget gelé pour la troisième année consécutive", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 10735, 22.11.2012, p.17.

¹⁴¹ "Second, let us start to spell out in more detail the parts of our European engagement we want and those that we want to end. While we need to define with more clarity where we would like to get to, we need to show tactical and strategic patience." en CAMERON, D. "We need to be clear about the best way of getting what is best for Britain" *The Telegraph*, 30.06.2012.

comprometiéndose a continuar trabajando por una posición diferente, más flexible y menos onerosa para Gran Bretaña dentro de la UE¹⁴²

En este contexto, el nacimiento de una Unión Europea a varias velocidades velocidades se hacía inevitable¹⁴³, porque los esfuerzos contra-integradores del del Primer Ministro Británico, David Cameron, comenzaban a dar sus frutos. En En primer lugar, optarían por lanzar un estudio sobre la relación de su país con la con la Unión Europea¹⁴⁴ y reexaminar la situación a fondo después de 2015¹⁴⁵, esto 2015¹⁴⁵, esto es, tras las elecciones Generales del Reino Unido del 7 mayo del del mismo año, donde David Cameron aumentó en 25 escaños el número de diputados, suponiendo un notable aumento de la presión ejercida por parte de los de los euroescépticos conservadores¹⁴⁶.

El Primer Ministro se convertiría paulatinamente en un instrumento de su su partido, asumiendo una retórica histérica¹⁴⁷, contraria a las libertades fundamentales aseguradas en los Tratados, como la libre circulación¹⁴⁸ e involucrándose personalmente en renegociar¹⁴⁹ la posición de su país en la Unión Unión Europea¹⁵⁰ y apoyar el Brexit¹⁵¹. Su actitud sería calificada por la Comisaria Comisaria de Justicia y Derechos Fundamentales, Viviane Reding, como de chantaje¹⁵², por luchar contra el derecho a la libertad de circulación, para aquellos aquellos europeos que lo utilizaban con el propósito de abusar de las prestaciones prestaciones sociales, de Estados con mayor cobertura social¹⁵³.

La propia Canciller Angela Merkel, se negaría a acceder a sus pretensiones de reformar los Tratados y limitar la libre circulación¹⁵⁴, que se había alcanzado tras varias décadas de esfuerzo integrador. Además, el Presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, advirtió a Reino Unido que "los valores de la Unión Europea no son negociables"¹⁵⁵

David Cameron no cejó en su empeño, y en la misma medida en que su fuerza parlamentaria aumentó¹⁵⁶, también lo hizo su presión sobre la Unión

¹⁴² "To work for a different, more flexible and less onerous position for Britain within the EU." en CAMERON, D. "We need to be clear about the best way of getting what is best for Britain" *The Telegraph*, 30.06.2012.

¹⁴³ "L'Europe à deux vitesses existe et elle demeure incontournable", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 10663, 26.07.2012, p.3.

¹⁴⁴ "Royaume-Uni: Londres lance une étude sur sa relation avec l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 10656, 17.07.2012, p.7.

¹⁴⁵ "Royaume-Uni: Cameron souhaite réexaminer les relations avec l'UE après 2015", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 10700, 02.10.2012, p.6.

¹⁴⁶ "Royaume-Uni: loi UE, 95 Tories veulent un droit de veto pour leur Parlement", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 10995, 14.01.2014, p.4.

¹⁴⁷ "JAI: le Royaume-Uni appelé à cesser son débat «hystérique» sur les migrants", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 10997, 16.01.2014, p.3 y 4.

¹⁴⁸ "Royaume-Uni: Donald Tusk confirme que la libre circulation reste la principale pomme de discorde avec Londres", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11447, 08.12.2015.

¹⁴⁹ "Royaume-Uni: D. Cameron ouvre les débats sur la 'renégociation' des relations avec l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11320, 23.05.2015.

¹⁵⁰ "Royaume-Uni: les idées de M. Cameron sur le Traité risquent l'échec (Schulz)", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 10991, 08.01.2014, p.4.

¹⁵¹ "Royaume-Uni: David Cameron prêt à soutenir le 'Brexit', selon le Times", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11139, 26.08.2014, p.4.

¹⁵² "JAI: David Cameron précise ses plans contre les migrants UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11207, 29.11.2014, pp.6 y 7.

¹⁵³ "JAI: David Cameron relance l'offensive contre les abus aux prestations", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11131, 30.07.2014, p.5.

¹⁵⁴ "Royaume-Uni: libre circulation, Mme Merkel refuse de changer les Traités", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11226, 09.01.2015.

¹⁵⁵ "Royaume-Uni: M. Cameron met la pression d'entrée sur ses homologues", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11343, 26.06.2015.

¹⁵⁶ "Royaume-Uni: victoire des Tories, un référendum sur l'UE est désormais certain", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11311, 09.05.2015.

Europea, para renegociar los términos de su membresía¹⁵⁷. En un contexto donde los europeos se encontraban satisfechos con la pertenencia del Reino Unido a la Unión Europea¹⁵⁸, el Primer Ministro británico anunciaría su voluntad de plantear un referéndum nacional, porque afirmaba: "no soy un aislacionista. No busco solamente mejores condiciones para el Reino Unido, yo busco mejores condiciones para Europa igualmente. Hablo por lo tanto como Primer Ministro Británico con una visión positiva para el futuro de la Unión Europea. Un futuro en el cual el Reino Unido desea, y debería desear, jugar un rol activo e implicado [...] Es por eso que estoy en favor de un referéndum"¹⁵⁹.

Pocos meses más tarde de dichas declaraciones, fallecía Margaret Thatcher de un ataque al corazón¹⁶⁰. La conocida como *Dama de Hierro* no pudo observar cómo la Reina Isabel anunciaba el referéndum¹⁶¹, ni la renegociación propuesta por el gobierno británico¹⁶², la presión ejercida por éste¹⁶³ en sus exigencias a los restantes socios europeos¹⁶⁴ o la gestación del proceso en sí, que a lo largo de una única campaña¹⁶⁵, se llegó a contar incluso con la participación activa de auténticos magnates británicos en favor de abandonar la Unión¹⁶⁶. El proceso culminó con el segundo referéndum en la historia de Gran Bretaña por la pertenencia a la Unión y se celebró en junio¹⁶⁷ de 2016¹⁶⁸, concretamente, el 23 de junio¹⁶⁹.

El resultado se saldó con un escaso margen en favor de abandonar la Unión (51,9% Vs 48,1%)¹⁷⁰, con la dimisión inmediata del Primer Ministro¹⁷¹, del Comisario británico Lord Hill¹⁷² y siendo sustituido por Julian King¹⁷³, a quien se le asignaría un cargo muy relevante, para un tiempo tan convulso, como sería el de Comisario de la Unión para Seguridad¹⁷⁴. Entendemos que el resultado obtenido

¹⁵⁷ "Royaume-Uni: Cameron, renégocier oui, sortir de l'UE non", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, 08.01.2013, p.13, nº 10758.

¹⁵⁸ "Royaume-Uni: les européens préfèrent un Royaume-Uni en Europe", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 10762, 12.01.2013, p.7.

¹⁵⁹ "Royaume-Uni: un référendum sur un divorce avec l'UE ou un contrat renégocié", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 10770, 24.01.2013, p.3.

¹⁶⁰ "Royaume-Uni: décès de Margaret Thatcher, Cameron rentre au pays", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 10822, 09.04.2013, p.7.

¹⁶¹ "Royaume-Uni: la Reine officialise le référendum sur l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11322, 28.05.2015.

¹⁶² "Royaume-Uni: D. Cameron lance officiellement la renégociation", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11342, 25.06.2015.

¹⁶³ "Royaume-Uni: M. Cameron met la pression d'entrée sur ses homologues", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11343, 26.06.2015.

¹⁶⁴ "Royaume-Uni: David Cameron officialise ses exigences en vue du référendum", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11428, 11.11.2015.

¹⁶⁵ "Royaume-Uni: pas de second référendum en cas de oui au 'Brexit'", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11418, 27.10.2015.

¹⁶⁶ "Royaume-Uni: une campagne de millionnaires en faveur du 'Brexit'", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11341, 24.06.2015.

¹⁶⁷ "Royaume-Uni: le référendum sur l'appartenance à l'UE aurait lieu en juin 2016", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11367, 28.07.2015.

¹⁶⁸ "Royaume-Uni: Londres réfléchirait à un référendum en 2016", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11249, 10.02.2015.

¹⁶⁹ "Royaume-Uni: les britanniques se prononceront le 23 juin pour rester dans une union à intégration différenciée", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11495, 21.02.2016.

¹⁷⁰ "Royaume-Uni: après la victoire de 'Brexit' l'UE entre en territoire inconnu", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11580, 25.06.2016.

¹⁷¹ "Royaume-Uni: David Cameron annonce sa démission pour octobre et confie les négociations avec l'UE à son successeur", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11580, 25.06.2016.

¹⁷² "Royaume-Uni: Sir Julian King auditionné lundi par M. Juncker pour remplacer Jonathan Hill", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11590, 09.07.2016.

¹⁷³ "Commission: un nouveau portefeuille à la sécurité serait attribué au Commissaire britannique", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11605, 20.08.2016.

¹⁷⁴ "Commission: Julian King officiellement nommé commissaire à l'Union de la Sécurité", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11627, 20.09.2016.

fue, en parte, culpa del gobierno británico, que durante las semanas previas a la cita electoral no siguió la recomendación de la Cámara de los lores, cuando le fue sugerido efectuar una campaña electoral didáctica y convencer a los británicos de los beneficios de la pertenencia a la Unión Europea¹⁷⁵. Una cuestión que había sido completamente abandonada desde hace décadas, pues ni en los planes de estudio de los jóvenes aparecían materias específicas sobre el significado de la pertenencia a la Unión Europea, ni los políticos habían realizado una labor pedagógica sobre la importancia que representa la Unión Europea para el futuro del país.

Los británicos votaron desoyendo las previsiones sombrías de la OCDE¹⁷⁶ o OCDE¹⁷⁶ o las costosas del FMI¹⁷⁷, y lo hicieron movidos por la necesidad de protección¹⁷⁸, con la certidumbre más absoluta de que fuera de la Unión, siendo un Estado plenamente soberano que controla sus fronteras, se es mucho mucho más fuerte que compartiendo soberanía. En cierta medida, si eso es verdad, verdad, el tiempo tendrá que responder a la pregunta, pero por el momento Reino Unido se encontrará ante un proceso doloroso¹⁷⁹ y una situación compleja compleja para responder a los desafíos de la modernidad. Reino Unido como Estado soberano solo contará con la cooperación que le ofrezcan otros Estados Estados como ayuda, coincidiendo en un momento en el cual los desafíos del mundo manifiestan un carácter global desde comienzos del siglo XXI¹⁸⁰.

Sin embargo, aunque el Consejo de Europa se inquietó con el resultado¹⁸¹, la Unión Europea no se deshizo tras el referéndum británico, comenzó un proceso dinámico de reforma¹⁸² que todavía permanece abierto. El Consejo inició una labor de reflexión sobre el reforzamiento de la Política Exterior y las nuevas relaciones con la OTAN que deberían abordar los líderes europeos¹⁸³, en aras de alcanzar un nuevo ímpetu y un nuevo contenido¹⁸⁴ a su asociación estratégica. Todo ello se estableció antes de que los británicos invocasen el artículo 50 del Tratado de la Unión¹⁸⁵, que articula la posibilidad de que un Estado miembro solicite su retirada como miembro de la Unión¹⁸⁶. En el mes de junio de 2016 ya pudo estudiarse la nueva estrategia global de la Unión Europea, presentada por la Alta Representante, con el objetivo de estudiar una reforzada acción de la Unión en el ámbito internacional¹⁸⁷, siendo validada por el Consejo en octubre del mismo año¹⁸⁸.

¹⁷⁵ "Royaume-Uni: le Gouvernement doit convaincre les britanniques des bienfaits de l'appartenance à l'UE, estiment les Lords", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11521, 31.03.2016.

¹⁷⁶ "Royaume-Uni: l'OCDE dépeint un scénario sombre en cas de Brexit", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11541, 28.04.2016.

¹⁷⁷ "Royaume-Uni: les couts d'une sortie de l'UE seront élevés, prévient le FMI", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11551, 14.05.2016.

¹⁷⁸ "Avenir de l'UE : le 'Brexit' est l'expression d'un besoin de protection, selon M. Macron", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11610, 27.08.2016.

¹⁷⁹ "Royaume-Uni: pour Donald Tusk, le divorce de Londres et de l'UE sera douloureux pour tout le monde", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11646, 15.10.2016.

¹⁸⁰ BORRELL, J. "Balance y desafíos después de 50 años de integración europea: aspectos institucionales y económicos" *Revista de Estudios Europeos*, 44, 2006, pp. 117-118.

¹⁸¹ "Royaume-Uni: la sortie du pays de l'UE inquiète le Conseil de l'Europe", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11580, 25.06.2016.

¹⁸² "Royaume-Uni: sous le choc, les Chefs d'Etat ou de Gouvernement appellent à reformer l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11580, 25.06.2016.

¹⁸³ "Affaires étrangères: le Conseil Européen se penchera sur la politique étrangère et les relations avec l'OTAN", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11581, 28.06.2016.

¹⁸⁴ "OTAN: l'UE et l'alliance atlantique élargissent leurs domaines de coopération", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11590, 09.07.2016.

¹⁸⁵ "Royaume-Uni: mercredi 29 mars, le Gouvernement britannique demandera officiellement à sortir de l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11749, 21.03.2017.

¹⁸⁶ "Royaume-Uni: M. Michel invite Mme May à activer rapidement l'article 50 du traité sur la sortie de l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11593, 14.07.2016.

¹⁸⁷ "PESC: une stratégie globale pour renforcer l'action de l'Union Européenne", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11581, 28.06.2016.

Las Consecuencias del Brexit fueron examinadas por el Parlamento Europeo en profundidad¹⁸⁹, llegándose a la conclusión que tanto en Política Exterior, como en materia de Defensa, habría consecuencias¹⁹⁰. El impacto sobre la Acción Exterior de la Unión sería notable, por la pérdida de un aliado que mantiene un sitio permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y es, a la vez, una potencia nuclear de primer orden. Su salida de la Unión afectará también a la pérdida de poder blando, ya que parte de su personal diplomático no formará parte de las bases del Servicio Europeo de Acción Exterior. Profesionales con un alto valor, y con un notable prestigio, dejarán de ser la voz y los ojos de la Unión en muchos Estados.

La salida del Reino Unido de la Unión supondría una pérdida de hasta un 25% de sus capacidades de Defensa¹⁹¹, aunque ello no impedirá que los británicos continúen participando en las acciones ejecutadas bajo el mando de la Unión¹⁹², siempre que se llegue a un acuerdo. Además, la salida de la Reino Unido de la Unión también tendrá un efecto positivo que posiblemente sea el de fortalecer el pilar de la Política Exterior y la Defensa, mediante una mayor solidez y comunitarización. Este hecho supone que la Unión Europea tras el referéndum del Brexit no queda atenazada por las circunstancias.

Los diversos actores políticos han aprovechado el Brexit para ser creativos¹⁹³ y han facilitado propuestas de reforma institucional¹⁹⁴ e inclusive en temas de Defensa. El Primer Ministro checo, Bohuslav Sobotka, propondría crear una Armada Europea común que hiciese frente a las amenazas que se intensifican incluido el terrorismo, una nueva Rusia agresiva y unos flujos sin precedentes de refugiados del Medio Oriente y más allá¹⁹⁵.

Asimismo, el Consejo Europeo de junio de 2016 efectuaría un llamamiento a continuar trabajando en la profundización de una Estrategia global¹⁹⁶, el Presidente del Consejo Europeo, se mostró favorable a la concreción de una estrategia mundial contra el terrorismo¹⁹⁷ y la Comisión nombró como negociador del Brexit a Michel Barnier¹⁹⁸, iniciando su actividad en octubre de 2016¹⁹⁹, el cual ha mantenido ya tres rondas de negociación, desde que se iniciaron en septiembre de 2017.

¹⁸⁸ "Affaires étrangères: le conseil valide la stratégie globale", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11647, 18.10.2016.

¹⁸⁹ "Impact potentiel du Brexit selon le PE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11723, 11.02.2017.

¹⁹⁰ "Action extérieure: la Commission des Affaires Etrangères veut être chargée de la procédure de consentement du PE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11723, 11.02.2017.

¹⁹¹ "Défense: le 'Brexit' ne devrait pas signifier la fin de la participation britannique aux missions et opérations de l'UE ", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11724, 14.02.2017.

¹⁹² "Défense: le 'Brexit' ne devrait pas signifier la fin de la participation britannique aux missions et opérations de l'UE ", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11723, 11.02.2017.

¹⁹³ "Avenir de l'UE : les sociaux-démocrates énoncent des mesures urgentes pour reconquérir la confiance des citoyens", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11609, 26.08.2016.

¹⁹⁴ "Avenir de l'UE : m. Verhofstadt présente sa vision d'une refonte de l'architecture institutionnelle européenne", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11593, 14.07.2016.

¹⁹⁵ "Défense: Bohuslav Sobotka en faveur d'une armée européenne", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11607, 24.08.2016.

¹⁹⁶ "PESC: le Conseil Européen appelle à poursuivre le travail sur la stratégie", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11583, 30.06.2016.

¹⁹⁷ "Terrorisme: M. Tusk appelle à construire une stratégie mondiale contre le terrorisme", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11630, 23.09.2016.

¹⁹⁸ "Royaume-Uni: Michel Barnier chargé de piloter pour la Commission le divorce avec Londres", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11602, 28.07.2016.

¹⁹⁹ "Royaume-Uni: Michel Barnier prend ses fonctions de négociateur de la Commission pour le 'Brexit'", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11636, 01.10.2016.

Tras el discurso de la Primera Ministra, Theresa May, el 22 de septiembre de 2017 en Florencia, Reino Unido se ha mostrado dispuesto a asumir un mayor coste político en las negociaciones, en aras de que se alcance rápidamente un acuerdo económico sobre su futura relación con el bloque comunitario. Sin embargo, los Estados miembros ya han subrayado que la seguridad jurídica de los ciudadanos comunitarios, las obligaciones económicas del Reino Unido y su respeto al derecho comunitario, serían líneas rojas para acceder a las demandas británicas.

Las dudas de que este proceso pueda saldarse con un acuerdo todavía se mantienen, debido a la lentitud del avance de las negociaciones, en las que Michel Barnier, como responsable negociador de la Unión Europea, insiste continuamente en que "el reloj está corriendo" porque los avances son muy escasos, sin haberse observado grandes cambios, en el lapso de dos años estipulado en el artículo 50 del Tratado de la Unión para adecuar un marco completo de retirada de la Unión.

Podemos concluir, por tanto, que la decisión británica de separarse definitivamente de la Unión Europea no ha sido una determinación inesperada o espontánea sino que es fruto de toda una trayectoria de desencuentros entre sus mandatarios, el resto de los países de la Unión y los gobernantes de la Unión. Esa actitud británica ha causado, como hemos podido ver a lo largo del artículo, numerosos problemas de cohesión entre los socios comunitarios, dificultando la toma de decisiones en asuntos clave. El Brexit es ante todo una ruptura anunciada y, no olvidemos, que puede volver a repetirse en otros países cuya trayectoria política siga la misma línea de actuación que la mantenida por el Reino Unido durante tantos años.

VI. La Integración no se detiene: los líderes siguen avanzando, pese al Brexit y la elección de Donald Trump

El Presidente de la Comisión Europea, Jean Claude Juncker defendió en sede parlamentaria, con ocasión del debate sobre el Estado de la Unión en 2016, que la Unión Europea a veintisiete miembros trabajaría por reforzar el pilar de la Seguridad y la Defensa, estructurándolas de una manera creíble²⁰⁰. Una vez que Reino Unido perdiese su condición de miembro, algo que debía ser efectuado rápidamente²⁰¹, porque se trataba de Estado que mayor freno a la integración había supuesto a todo el proceso de la Unión en lo que a Defensa y Política Exterior se refiere.

El proceso de reflexión sobre el relanzamiento de la Europa de la Defensa comenzaría a finales de septiembre de 2016, a través de los Ministros de Defensa, en una reunión informal en Bratislava²⁰² y el nivel de ambición sería estudiado por la Alta Representante a lo largo del mes de octubre y noviembre del mismo año²⁰³. Precisamente, a comienzos del mes de noviembre fue elegido como nuevo Presidente de los Estados Unidos el republicano Donald Trump, un empresario adinerado neoyorkino que supo ganar los principales *caucus* republicanos y, posteriormente, obtendría la victoria en las elecciones presidenciales, a pesar de contar con menos votos que su rival demócrata, Hillary Clinton. Sin embargo, su victoria se fundamenta en la obtención del apoyo de los ciudadanos en Estados clave, lo que le permitió hacerse con un mayor número de electores en el Colegio Electoral, institución que se encarga de votar directamente al Presidente de los Estados Unidos.

²⁰⁰ "Défense: l'UE va entamer le travail sur une politique de défense «crédible» à vingt-sept", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11624, 15.09.2016.

²⁰¹ "Royaume-Uni: M. Juncker réitère son souhait que Londres demande à sortir de l'UE rapidement", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11624, 15.09.2016.

²⁰² "Défense: les ministres vont discuter de projets concrets pour faire avancer l'Europe de la défense", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11632, 27.09.2016.

²⁰³ "Défense: objectif mi-novembre pour déterminer le niveau d'ambition de l'Europe de la défense", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11633, 28.09.2016.

La elección de una figura tan polémica, en el principal aliado de la Unión Europea, supuso un seísmo²⁰⁴ de magnitudes similares al resultado del Brexit. La Unión aguardó el nuevo enfoque del Presidente electo²⁰⁵ y pensó que tanto las negociaciones del Tratado de Libre Comercio²⁰⁶ como el Acuerdo del Clima de París²⁰⁷, serían elementos respetados por la administración de Donald Trump. Nada más lejos de la realidad, Trump siguiendo gran parte de sus promesas electorales, denunciaría el Acuerdo de París, congelaría las negociaciones del TTIP, ha optado por trasladar el apoyo estratégico que mantenía con la Unión Europea y volcarlo con el Reino Unido²⁰⁸ y ha incidido sobre la falta de responsabilidad que los europeos mantienen a la hora de sufragar los costes de la Alianza Atlántica, principal pilar de la Defensa de la Unión Europea.

Los Ministros de Asuntos Exteriores tuvieron que reflexionar también sobre el significado de las elecciones de la Unión, en clave interna, para optimizar su estrategia global²⁰⁹. En principio observaron que el vínculo trasatlántico continuaría siendo fuerte, pero ya era momento de que la Unión actuara autónomamente²¹⁰, mediante una profunda revisión de la política común de seguridad y defensa²¹¹. El Parlamento Europeo aprovecharía las circunstancias para señalar al Consejo que era necesario avanzar en la creación de una verdadera Unión de la Defensa europea²¹².

El propio Presidente saliente norteamericano, Barack Obama, llamó a los europeos a "continuar la búsqueda de soluciones a los desafíos comunes con la administración americana entrante sobre la base de los valores fundamentales que definen los Estados Unidos y Europa como democracias abiertas"²¹³. Asimismo, la OTAN y la Unión reiteraban su compromiso de acrecentar su cooperación²¹⁴, en un proceso abierto de análisis en cuanto al nivel de ambición que los europeos estaban dispuestos a mantener en el reforzamiento del pilar de la Defensa europea²¹⁵.

A su vez, resultaba necesario integrar más la Política Exterior que desde los años 90, del pasado siglo XX, quedaba carente de unidad en el criterio. Una política Exterior fundada sobre tres pilares que era necesario robustecer: "la diplomacia, el desarrollo y la defensa"²¹⁶. Los Jefes de Estado y de Gobierno aseguraron mantener

²⁰⁴ "Etats-Unis: les européens redoutent l'onde de choc du séisme 'Trump'", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11664, 10.11.2016.

²⁰⁵ "Etats-Unis: M. Trump doit encore se faire expliquer l'Europe et le monde, selon M. Juncker", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11666, 12.11.2016.

²⁰⁶ "Etats-Unis: optimisme prudent de la Commission pour les négociations TTIP après l'élection de Donald Trump", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11664, 10.11.2016.

²⁰⁷ "Etats-Unis: les européens veulent croire que le climat se sera pas victime de l'élection de M. Trump", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11664, 10.11.2016.

²⁰⁸ "Etats-Unis: Donald Trump fait du Royaume-Uni son partenaire privilégié en Europe", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11704, 07.01.2017.

²⁰⁹ "Affaires étrangères: les Ministres se pencheront sur les élections américaines, la Turquie et la stratégie globale de l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11666, 12.11.2016

²¹⁰ "Etats-Unis: les ministres veulent une relation transatlantique forte, mais aussi une UE capable d'agir seule", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11667, 15.11.2016.

²¹¹ "PSDC: le PE appelle à une plus grande autonomie stratégique de l'UE", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11674, 24.11.2016.

²¹² "Défense: le Parlement appelle le Conseil Européen à s'investir dans la création de l'Union de la défense", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11673, 23.11.2016.

²¹³ "Etats-Unis: M. Obama appelle les européens à continuer à résoudre les crises avec M. Trump", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11671, 19.11.2016.

²¹⁴ "Défense: l'UE et l'OTAN se dotent d'un ensemble commun de propositions pour accroître leur coopération", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11683, 07.12.2016.

²¹⁵ "Défense: les dirigeants européens vont devoir déterminer quel sera le niveau d'ambition en 2017", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11689, 15.12.2016.

²¹⁶ "Affaires étrangères: il faut plus d'unité dans les actions extérieures de l'UE, selon les députés", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, nº 11689, 15.12.2016.

una voluntad de avanzar en Defensa desde diciembre de 2016, discutiendo sobre este asunto particular en el seno del Consejo Europeo de forma ordinaria²¹⁷.

El propósito que debe abrazar la Unión Europea en este tiempo que lleva aparejado grandes y graves cambios en la escena internacional se encuentra todavía en discusión. La Comisión Europea facilitó un Libro Blanco con cinco posibles escenarios²¹⁸, desde uno escasamente integrador, hasta otro completamente opuesto, que supone un verdadero avance político de la Unión. Los líderes europeos ya se habían comprometido implícitamente con el escenario ambicioso, según consta en la firma de la Declaración con motivo del 60 aniversario de la fundación de la Unión Europea²¹⁹.

En este sentido, el tiempo no es excusa para demorarse en plena era de globalización, máxime cuando la Unión ha cumplido sesenta años de existencia. Es menester comenzar ya, antes de que Europa sea pasto de las nuevas corrientes nacionalistas y populistas que, de unos años a esta parte, ascienden con tanta rapidez por todos los Estados²²⁰ y que pueden volverlos a enfrentar unos contra otros. La paz y la concordia entre los europeos no son algo eterno y asegurado por los siglos de los siglos, dependerá de la apuesta que efectúen los europeos por su integración, las elites políticas de los distintos Estados miembros y cuanto mayor sea ésta, sobre todo en Política Exterior y Política de Defensa, menor será el riesgo de que vuelvan a luchar consigo mismos.

VII. FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA:

Boletín Cotidiano de la Agencia Europa, ejemplares entre 1990 y 1999.

BORRELL, J. "Balance y desafíos después de 50 años de integración europea: aspectos institucionales y económicos". *Revista de Estudios Europeos*, 44, 2006, pp. 117-118.

BORRELL, J. "Emergencia del populismo xenófobo en Europa". *Sistema Digital*. 2010.

Bulletin Quotidien de l'Agence Europe, ejemplares entre 2003 y 2016.

MORÁN ROSADO, MJ. "La Declaración de Berlín: un instrumento para conmemorar el quincuagésimo aniversario de la firma de los Tratados de Roma", *Anuario de la Facultad de Derecho*, no 25, 2007, pp. 61-78.

PÉREZ Bustamante, R. P y Palacio, A. *Los Consejos Europeos*, Ed. Ministerio de Administraciones Públicas, 1998. pp. 354-360.

²¹⁷ "Défense: le Conseil Européen veut se montrer mobilisé pour la défense européenne ", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11691, 17.12.2016.

²¹⁸ "Avenir de l'UE : la Commission énonce cinq scénarios pour une union à vingt-sept d'ici à 2025", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11736, 02.03.2017.

²¹⁹ "Avenir de l'UE : les vingt-sept célèbrent à Rome ce qui les unit en portant un regard inquiet sur l'avenir", *Bulletin Quotidien de l'Agence Europe*, n° 11754, 26.03.2017.

²²⁰ BORRELL, J. "Emergencia del populismo xenófobo en Europa". *Sistema Digital*. 2010