

Principales Obstáculos que impiden o retardan la creación De los Estados Unidos de Europa

Félix de la Fuente Pascual
Autor de Dictionnaire Juridique de l'Union europeenne
y del Glosario Jurídico Político de la Unión Europea.
felixfuente@gmail.com

Dr. José Daniel Barquero
Director general de ESERP Business & Law School
Presidente del Consejo Superior Europeo de Doctores
jd.barquero@eserp.com

Resumen

El proceso de integración Europeo fue el acontecimiento político, económico y social más importante de todo el s.XX. En las primeras décadas del s.XXI este proceso dio unos pasos de gigante que contrastan con la lentitud y la atonía que se perciben en todo lo que va de nuestro siglo.

El Terremoto de las elecciones al parlamento en junio del año 2014 con el enorme crecimiento de los partidos xenófobos y de los partidos euroescépticos y el número considerable de ciudadanos europeos que no se encuentran representados en el Parlamento Europeo, al no haber superado los partidos a los que han votado el listón de entrada, junto con la alta abstención ha confirmado la tendencia constante del alejamiento del ciudadano europeo respecto a las instituciones europeas.

La ilusión que reinaba en España en los primeros años de su pertenencia a la Unión se ha convertido en pesimismo y desconfianza. De la Europa como solución, que decía Ortega, hemos pasado a la Europa como problema y España se ha convertido en uno de los países más euroescépticos. Resulta extraño que Europa, que fue siempre para los españoles sinónimo de democracia, que fue nuestra guía y nuestro camino, sea puesta en entredicho por falta de democracia.

El tratado de la Unión Europea nos dice “ El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa”.

La realidad actual nos muestra que este proceso hacia una unidad más estrecha cada vez del ciudadano de Europa se está paralizando, cuando no dando marcha atrás.

Palabras claves:

Europa, integración, parlamento europeo, Unión.

La creación de unos auténticos Estados Unidos de Europa se enfrenta a serios problemas, unos internos y otros externos. Entre los internos, se encuentra el rechazo de muchos ciudadanos de la UE, que no solamente están en contra de los Estados Unidos de Europa, sino que en principio están en contra de todo tipo de Unión y que verían con gusto que la UE devolviera muchas competencias a los Estados en muchos campos o que incluso desapareciera¹.

A esto se une la actitud de algunos gobiernos que desde hace ya varios años se vienen oponiendo a una mayor integración. El hecho de que muchos ciudadanos pongan en duda la calidad democrática de sus partidos nacionales, hace que desconfíen de estos mismos partidos puedan crear una institución superior que sea más democrática y atractiva. Pero la dificultad interna más grave es que el ciudadano europeo no sólo se ve excluido de todo este proceso sino que además ha sido educado en unas ideas que son contrarias a los valores que caracterizan el alma de la Unión Europea: la igualdad de todos los ciudadanos y la no discriminación por razón de la nacionalidad, la solidaridad, la ciudadanía universal, los derechos humanos, el estado social universal y la paz.

Basar la necesidad de los Estados Unidos de Europa exclusivamente o fundamentalmente en unas razones de tipo económico o de conveniencia significa estar expuestos a cualquier ataque que pueda surgir en época de crisis, como ha sucedido con el euro, y como está sucediendo actualmente en los países afectados por el paro.

Tampoco sería suficiente en algunas ocasiones para enfrentarse a los defensores de la “identidad nacional y de la “soberanía nacional”. Conviene recordar al respecto que soberanos son los ciudadanos, no los Estados, como dicen entre otras las constituciones española y alemana². Incluso en las más altas instancias se llegan a veces a confundir estos conceptos³.

Entre los enemigos de la idea de unos Estados Unidos de Europa, unos son internos: los euroescépticos, y entre estos podemos citar a Ukip, que es el principal partido euroescéptico del Reino Unido, el AfD alemán, el Jobbik húngaro, el Frente Nacional Francés, el partido Syriza, en Grecia, y el movimiento Cinco Estrellas, en Italia, y Podemos, en España. Aunque todos

¹ Elizalde, María Dolores, *Tormenta en el canal. El continente aislado*, Arbor CLXX, 669 (Septiembre 2001), 43-71 pp.

² Art. 1 de la Constitución española, y art. 20 de la Constitución alemana.

³ Basándose en el principio de soberanía, el Tribunal constitucional alemán dictó el pasado 14 de enero de 2014 una resolución provisional sobre la decisión del Banco Central Europeo (BCE) de 6 de septiembre de 2012, en la que había el mecanismo de compras de Deuda Pública. A tenor de dicha resolución seis de sus ocho jueces tienden a pensar que el BCE no respetó el Tratado de la Unión Europea.

estos partidos quieren que sus países sigan dentro de la Zona Euro, defienden ideas incompatibles con esta permanencia: renacionalización de la banca e impago de la deuda, entre otras.

También los son, los partidos nacionalistas, porque defienden ideas que son contrarias a los principios de la UE –discriminación de las personas por razón de su origen, restricciones a la libre circulación de personas y de trabajadores-, además de ser contrarias a una auténtica democracia.

Como opositores externos a los Estados Unidos de Europa es difícil nombrar a ninguno en concreto, pues nadie se atreve a mostrarse abiertamente en contra, aunque luego los hechos muestren otra cosa. Por la actitud mostrada los últimos tiempo por Putin e incluso por Trump y Erdogan, bien podríamos calificarlos como enemigos del proceso de unificación de Europa

Pero hay otros muchos factores que se oponen a la creación de unos Estados Unidos de Europa. Entre ellos:

1. El déficit democrático

Por déficit democrático se entiende la falta de participación o la poca participación que tienen los ciudadanos de la Unión en el ejercicio del poder dentro de la UE, sobre todo si se compara con la que tienen en sus respectivos Estado miembros.⁴ Si tenemos en cuenta que el grado participación que tiene el ciudadano en su respectivo Estado miembro es ya de por sí muy bajo, tenemos que concluir de déficit democrático a nivel de la UE es bastante elevado.

Los tratados de la UE excluyen totalmente al ciudadano en el reparto de competencias relacionado con el principio de subsidiaridad. Este es el grado máximo de déficit democrático. No se trata simplemente de que el ciudadano apenas intervenga en las decisiones de la Unión Europea o que algunas decisiones se tomen en la UE sin el control del Parlamento Europeo ni de ningún otro parlamento, sino de que el ciudadano, en cuanto a la atribución de competencias y en el reparto de las mismas está totalmente excluido, cuando en realidad debería ser el sujeto atribuyente y el que debería jugar el papel fundamental precisamente en virtud del principio de subsidiaridad. El ciudadano europeo debe empezar a asumir en el proceso de la UE el papel que le corresponde en todo proceso democrático.

Si queremos que la Unión Europea sea algo más que un gran mercado, en el ciudadano debe jugar un papel muchísimo más importante. El ciudadano de la Unión está excluido y se ha excluido a sí mismo también de la toma de decisiones

⁴ de la Fuente, Félix, *Glosario jurídico-político de la Unión Europea*, obra citada

de la Unión Europea. Así el llamado segundo pilar, la política exterior y de seguridad común (PESC), está totalmente excluido del ámbito de la Unión y, por tanto, no está sometido a las decisiones del Parlamento europeo ni al control del Tribunal de Justicia de la UE, y el llamado tercer pilar, la cooperación policial y judicial en materia penal, no está totalmente integrada en el ámbito de la Unión. Y este el gran déficit democrático que sufre la Unión.

Debemos hacer constar que el principio de subsidiaridad, que según los tratados no aporta nada en cuanto a la implicación del ciudadano de la Unión al proceso integrador, no está contribuyendo de forma positiva a una mayor democratización del proceso ni a colmar el déficit democrático. En cualquier caso, “resulta bien significativo, como dice Martín y Pérez de Nanclares⁵, que el consejo Europeo de Edimburgo estableciera explícitamente que el principio de subsidiaridad “contribuye al respecto de las identidades nacionales de los Estados miembros y salvaguarda sus identidades”. El hecho de que se hiciera desaparecer el término federal relacionado con este principio para sustituirlo por el concepto de “cercanía al ciudadano”, es también un síntoma del carácter negativo de este principio.

Unos Estados Unidos asentados en unos cimientos ademocráticos no tendrían razón de ser.

Según Torreblanca, “*si existe un déficit democrático y de legitimación de la EU, sus agentes y, por tanto, sus responsables últimos, son, por actuación, los gobiernos nacionales, verdaderos artífices y directores del proyecto europeo y, por omisión, los parlamentos nacionales, que habrían permitido esa deriva. Si somos justos, deberíamos reconocer que la desafección con la política y la deslegitimación con la democracia va desde el ámbito municipal hasta el global*”⁶. Son los mismos actores y los mismos partidos políticos los que gobiernan a los Estados miembros de la UE y los que gobiernan la Unión. Y los europarlamentarios ¿acaso gozan de independencia frente a sus respectivos partidos nacionales?

No quiero decir que la Unión Europea actual sea algo antidemocrático, pero hay muchos grados de democracia y en algunos aspectos el grado de democracia de la Unión está por debajo del grado de democracia española, que ya es decir. El peligro de una burocracia postdemocrática es evidente.

⁵ Martín y Pérez de Nanclares, José, *La incidencia del principio de subsidiaridad en el modus operandi de la Comunidad Europea* obra citada.

⁶ Torreblanca, José Ignacio, *¿Quién gobierna en Europa?, Reconstruir la democracia y recuperar a la ciudadanía*, Editorial Catarata, Madrid 2014.

La crisis financiera ha estado a punto de acabar con el euro y con los tímidos avances hacia una auténtica Unión precisamente por esta ausencia de unos cimientos auténticamente democráticos. Se cometería el mismo error si se pretendiera crear una federación de Estados de la Unión sin haber echado unos cimientos democráticos y transparentes, es decir sin contar con el ciudadano europeo.

2. La ausencia de comunicación entre el ciudadano y los órganos de la Unión

Dar por sentado que la participación del ciudadano europeo debe limitarse a expresar su voto cada cinco años en las elecciones al Parlamento Europeo, es tener un bajo concepto de lo que significa la ciudadanía europea y de la importancia que juega o debe jugar la política de la UE en la vida de los ciudadanos.

Sin embargo, vemos que ni siquiera las elecciones al Parlamento tienen un atractivo especial para el ciudadano. La participación en dichas elecciones, y más aún en España es menor que en las elecciones nacionales.

Según el eurobarómetro de otoño de 2014, realizado unos meses después de las elecciones al Parlamento europeo, la encuesta nos muestra que, a pesar de haber oído hablar sobre el Parlamento Europeo, no se tiene la impresión de estar bien informado en la materia. En realidad, una gran mayoría de europeos (67 %) no se consideran bien informados sobre sus actividades. La imagen que tienen los europeos del Parlamento Europeo sigue siendo ⁷mayoritariamente neutra (43 %). Así sucede en 21 Estados miembros.

El ciudadano europeo no percibe en general que su opinión y su voz tengan relevancia en la política de la UE. Esta impresión es mucho más extendida en los países del sur.

Aunque no siempre tiene coincidir la opinión pública con la realidad, sobre todo si se tiene en cuenta las circunstancias a que hemos aludido sobre el voto castigo, sobre la falta de separación entre organismos nacionales y organismos de la Unión, tenemos que constatar que más de la mitad de los ciudadanos europeos piensan que no cuentan en la Unión Europea.

⁷Parlemeter, 2014

http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/00191b53ff/Eurobar%C3%B3metro.html?tab=2015_1,

visitado el 51.03.2015

3. El euroescepticismo

El europesimismo o euroescepticismo, que consiste en un mayor o menor desinterés por la integración europea y que hace unos años era casi exclusivo de unos pocos políticos, se ha ido adueñando de grandes sectores de la población europea. Y actualmente ese euroescepticismo se está convirtiendo en eurofobia, que según Torreblanca se caracteriza por su oposición a dos elementos claves en la integración europea: la moneda común y la libertad de circulación de personas.⁸

Salvo España y Portugal, el resto de los veintiocho países que integran la UE cuentan con formaciones populistas y xenófobas, para las que Europa es una amenaza. El Frente Nacional de Marine Le Pen en Francia, el Partido Independiente del Reino Unido (UKIP), o el neonazi Amanecer Dorado en Grecia y el Partido de la Libertad holandés, de Geert Wilders, son ejemplos de un movimiento populista que está aflorando en Europa y en todo el mundo. Pero junto a estos están también **el Partido Popular Danés**, que ha resultado ser la fuerza más votada en su país, los radicales del Jobbik en Hungría, que son la segunda opción preferida por los electores, con un respaldo del 14%, el FPÖ austriaco, **los verdaderos finlandeses**, en **Italia** la Liga Norte, de extrema derecha, y la alternativa de izquierda Movimiento Cinco Estrellas, de Beppe Grillo.

Y aunque este grupo de eurófobos solamente constituyen el 13,1 % por ciento de todos los europarlamentarios, representan sin embargo a un grupo muy numeroso de ciudadanos, que en un futuro puede aumentar, si no se fomenta una política diferente. Tampoco podemos alegar que no constituyan un grupo uniforme, porque en lo fundamental sí están de acorde: en rechazar la integración europea.

La presencia de los *eurófobos* en el Parlamento Europeo no es algo nuevo, sin embargo en las últimas elecciones ha aumentado considerablemente. Aunque he dicho que ellos consideran a Europa como un peligro, tenemos que admitir también que estos partidos eurófobos suponen un grave peligro interno para la integración europea.

Evidentemente la eurofobia entre los europarlamentarios responde a una eurofobia y a una desconfianza de los ciudadanos frente a las instituciones europeas, que en España está mucho más acentuada.

⁸ Torreblanca, José I., ¿Quién gobierna en Europa?, obra citada, pág. 127: *"Estos partidos (los partidos populistas de carácter xenófobo) se han transformado: si antes eran euroescépticos, ahora son abiertamente eurófobos y preconizan el cierre de fronteras, la vuelta a la moneda nacional y la conversión de la UE en una mera asociación de Estados"*.

Hemos pasado de la Europa de la ilusión a la Europa del desencanto. El fantasma del paro y de la desilusión recorre toda Europa. La crisis de Europa no es sólo una crisis económica o financiera, sino, sobre todo, una crisis de valores y de democracia. La Unión Europea está afectada por la falta de una auténtica democracia, debido al papel secundario que está jugando el ciudadano en todo este proceso. Parafraseando la máxima del despotismo ilustrado, podríamos decir “todo para el ciudadano de la Unión, pero sin el ciudadano de la Unión”. Incluso podemos poner en duda la primera parte, pues la UE actual ni siquiera está actuando para el ciudadano de la Unión.

La ilusión y el entusiasmo que despertó la UE en sus primeras décadas con sus logros económicos y políticos han ido cediendo el paso a la desilusión y al desencanto. La unificación de Europa ha sido durante varias décadas una idea fascinante. El final de las guerras entre los países europeos, unas décadas de prosperidad económica sin parangón, un espacio sin fronteras para personas, bienes e ideas y un entendimiento entre los ciudadanos europeos, son unos valores que lamentablemente van quedando en el olvido: Más de 70 años de paz y de libertad en todo el ámbito de la Unión Europea.

Con la caída del muro de Berlín se pensó que la unión europea estaba al alcance de la mano. Pero unos años más tarde nos encontramos ante la cruda realidad: una Europa socialmente más pobre, unos nuevos países dentro de la Unión Europea que hacen la competencia a los antiguos países e incitan a las empresas a trasladarse a los países del Este, unos ciudadanos de espaldas a la UE y que, en muchos casos, culpan a las mismas instituciones de la Unión de este fracaso económico y social que está sufriendo Europa, una globalización que está dejando sin trabajo a millones de europeos y que está sembrando la duda y la desilusión entre los jóvenes europeos, quienes, además no tienen en su recuerdo los horrores de la última guerra mundial.

España, que, a pesar de no contarse entre los países fundadores de esta Unión Europea, ha vivido su ingreso en la UE y los años siguientes como un salto democrático de enorme trascendencia y que ha sido hasta ahora uno de los más fervientes defensores de la Unión, está experimentando también estos cambios de rumbo.

En los 20 primeros años de su pertenencia a la UE hemos pasado de ser una de las economías más cerradas a ser una de las más abiertas, de ser un país centralizado a uno de los más descentralizados, de ser un país de emigrantes a un país de inmigración. Los fondos estructurales, el Fondo Social Europeo, el Fondo de Solidaridad, entre otros, han contribuido a nuestra modernización.

Sin las ayudas de la política de cohesión europea, España no sería lo que es hoy, a pesar del paro y de la crisis que ha sufrido y está sufriendo.

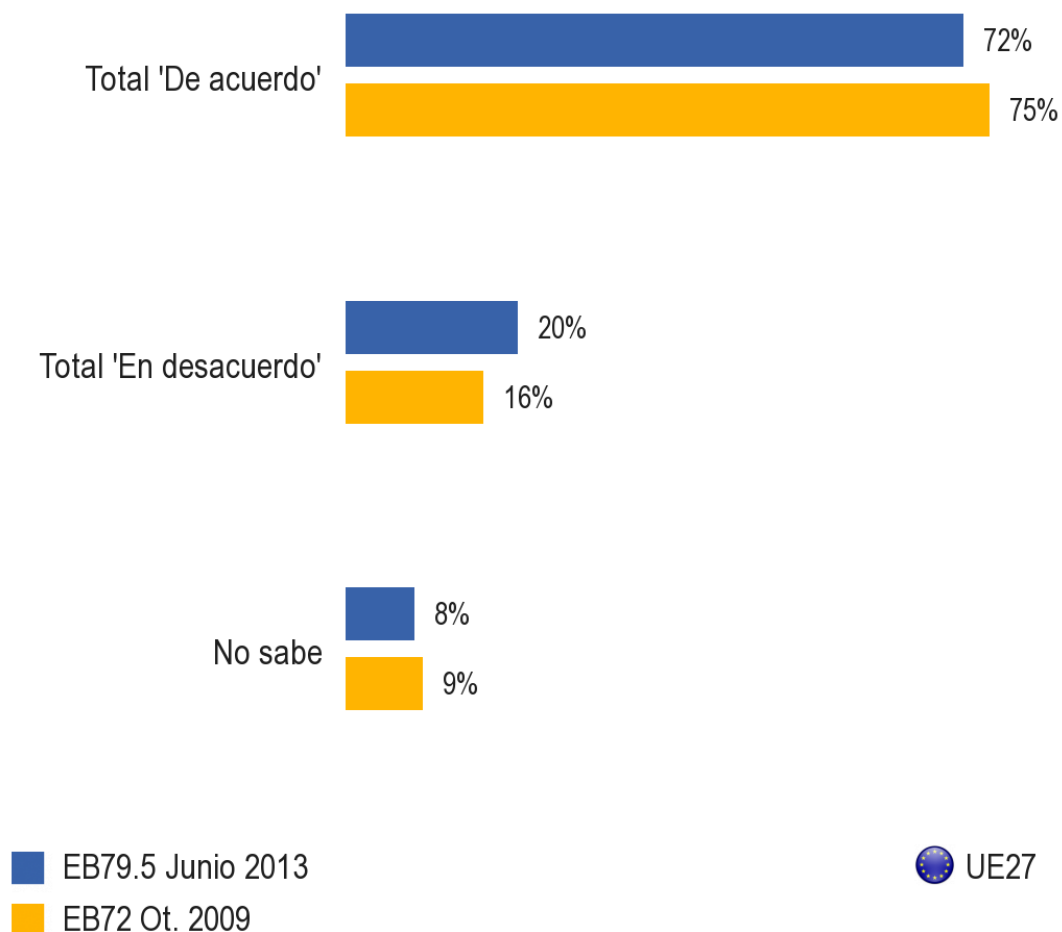
4. La falta de una identidad de la ciudadanía de la Unión

Una de las razones que se aducen para no seguir adelante en el proceso de unificación europea es que no existe un pueblo europeo. Si no existe un sentimiento unificador común a todos los europeos, ¿para qué seguir adelante? Si no hay un pueblo constituyente que se dé su constitución, ¿cómo puede haber una Unión Europea?

Aun dando por supuesto que esto fuera verdad, lo único que estaría demostrando es que se está actuando de forma errónea. No puede haber un sentimiento de identidad europea, si hasta ahora se nos ha está educando para lo contrario. Casi todos los gobiernos de los Estados miembros, cualquiera que sea su color, han venido culpabilizando a “Bruselas” de sus propios fracasos. No se nos ha educado en un sentimiento de solidaridad más allá de nuestras propias fronteras, y ni siquiera dentro de nuestras propias fronteras de España, y se ha insistido machaconamente en las diferencias y características de cada a país y de cada región, como si no fueran precisamente las características de cada individuo las que nos constituyen en persona, al lado de las muchas cosas que tenemos en común.

A la pregunta de ¿es más importante lo que une a los ciudadanos europeos de los Estados miembros europeos que lo que los separa? La respuesta es: 72 % de los encuestados opinan que lo que une a los ciudadanos de los diferentes Estados miembros es más importante que lo que los separa, mientras un 20% opinan lo contrario.

Q19. Dígame si está de acuerdo o en desacuerdo con la siguiente afirmación:
Lo que une a los ciudadanos de los distintos Estados miembros de la Unión Europea es más importante que lo que les separa.



Fuente: Eurobarómetro de otoño 2013

En este cuadro se ve claramente la evolución negativa desde el año 2009. No solamente desciende en un 3% el número de personas que creen que es más lo que nos une que lo que nos separa y aumentan en un 1% las personas dudan o no saben.

Respecto al porcentaje de los diferentes países, España ocupa uno de los últimos puestos y en que la evolución ha sido más negativa junto con Estonia

No se nos ha educado en nuestros valores comunes ni en nuestra historia común. Para la formación de una identidad europea es “muy importante que surja un

espacio público paneuropeo”⁹ que fomente los aspectos positivos de la integración europea.

A la pregunta cuáles son los aspectos más positivos de la UE, destacan en los tres primeros puestos la libre circulación de personas, bienes y servicios, la paz y el euro.

En cuanto a la evolución respecto a estos tres puntos, ha sido positiva en los dos primeros criterios: la libre circulación y la paz, pero negativa en cuanto al euro, siendo España y Luxemburgo, ambos con una pérdida de 6 puntos, donde más ha descendido la estima por la moneda única.

Hay dos campos en los que apenas se ha avanzado desde las primeras elecciones al Parlamento Europeo: la participación ciudadana y la creación de una mentalidad europea. Se ha creado el concepto de ciudadanía europea, pero el ciudadano se siente fundamentalmente español, francés o de su país.

Aunque se ha reducido el porcentaje de aquellos que solamente se sienten ciudadanos de su país del 44% al 38% en sólo un año y ha aumentado en la mayor proporción aún el número de ciudadanos que se sienten al mismo tiempo europeos y nacionales de su país, todavía hay un gran número que se siente única y exclusivamente ciudadano de su país.

Al haber aumentado los poderes del Parlamento Europeo con la adopción de los Tratados de Lisboa, podríamos pensar que el ciudadano se siente más identificado con la UE, en cuanto que el Parlamento Europeo es su legítimo representante en la UE, pero mientras el ciudadano no pueda elegir directamente al Presidente de la Unión Europea, mientras no haya unas listas transeuropeas, mientras no se facilite la movilidad laboral dentro de la Unión y mientras no haya un verdadero espacio europeo, la Unión Europea será una Unión de élites. De nada servirá que se nos hable de la ciudadanía de la Unión, mientras este concepto esté semivacío de contenido.

Prescindiendo del hecho de que para el ciudadano normal español, el alemán o el francés siguen siendo extranjeros –y viceversa– y de que incluso en los medios oficiales de comunicación se siga hablando de 60 millones de turistas extranjeros, incluyendo en esta cifra los ciudadanos de la Unión, los sentimientos de los ciudadanos serán sentimientos nacionales.

Por otro lado, hay grandes diferencias entre la ciudadanía nacional y la ciudadanía de la Unión. Mientras todas las constitucionales nacionales suele tener una lista o cuadro acabado en el que se enumeran todos los deberes y derechos de los

⁹ Habermas, *La Constitución de Europa*, Editorial Trotta, 2012.

ciudadanos, el TFUE¹⁰ deja abierta esta lista, como si estuviera inacabada. La evolución del concepto y del estatuto de ciudadanía de la Unión va pareja a la evolución de la misma Unión. Actualmente nos encontramos en la primera etapa de la Unión. Es el Consejo el que deberá adoptar nuevas disposiciones por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, para el desarrollo de esta ciudadanía. El Consejo recomendará después a los Estados miembros que adopten estas disposiciones con arreglo a sus respectivas normas constitucionales.¹¹

La diferencia entre ambas ciudadanía es profunda y afecta al mismo fundamento democrático de la Unión Europea. Según la Constitución española, *“La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado”*. Son, por tanto, los ciudadanos en su conjunto los soberanos. Sin embargo en los Tratados de la UE no encontramos ninguna frase equivalente, y, por tanto, tendremos que preguntarnos quién es el soberano en la UE. ¿Podemos deducir que en la UE la soberanía reside en el ciudadano, es decir el conjunto de ciudadanos? Si la soberanía no residiera en los ciudadanos de la Unión, sino que los soberanos fueran los Estados miembros, estaríamos ante dos tipos de ciudadanía: la ciudadanía nacional, que podríamos calificar de ciudadanía de primera, y la ciudadanía de la Unión, que sería una soberanía de segunda. Y si no es el ciudadano de la Unión el que juega el papel principal, ¿cómo puede el ciudadano sentirse identificado con Europa lo mismo que se siente identificado con su país? ¿Qué nos dicen los tratados al respecto?¹²

Según los artículos 1 y 5 del Tratado de la Unión Europea, son los Estados los que atribuyen sus competencias a la UE. En el artículo 5 se nos dice:

“1. La delimitación de las competencias de la Unión se rige por el principio de atribución...”

2. En virtud del principio de atribución, la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinan. Toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros.”¹³

¹⁰ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

¹¹ Véase Art. 25 del TFUE.,

¹² Andrés Santos, Francisco J., [Ciudadanía europea y ciudadanía cosmopolita. Convergencias y divergencias](#) en 'Cuadernos electrónicos de Filosofía del Derecho'. Universidad de Valencia. nº 15, 2007, ISSN 1138-9877, pág 17; Lucas, Javier de, [Identidad y constitución europea. ¿Es la identidad europea la clave del proyecto europeo?](#) en 'Cuadernos electrónicos de Filosofía del Derecho'. Universidad de Valencia. nº 8, 2003, ISSN 1138-9877, pág 2-3

¹³ Art. 5 del Tratado de la UE.

El ciudadano de la Unión no aparece aquí por ninguna parte. La soberanía de la Unión está compartida entre los Estados miembros y entre la Unión, aunque tampoco se especifica qué se entiende aquí por Unión, si solamente se refiere al Ejecutivo de la Unión, la Comisión, a también a las demás instituciones.

El ciudadano de la Unión queda totalmente excluido. Estamos, por tanto, ante una diferencia transcendental entre la ciudadanía nacional y la ciudadanía de la Unión. El ciudadano nacional es el soberano, el que cede o atribuye su soberanía al Estado. Y el gobierno es el delegado, el apoderado del ciudadano. En el ámbito de la Unión son los Estados miembros los que ceden parte de su soberanía a la Unión. El ciudadano que se debe ser el centro de toda democracia, se encuentra desplazado.

Es verdad que el ciudadano de la Unión tiene cierto grado de soberanía: puede elegir a sus representantes en el Parlamento Europeo, puede votar en referéndums y presentar iniciativas legislativas comunitarias¹⁴. Es verdad también que el ciudadano de la Unión es sujeto de ciertos derechos que vienen indicados en los artículos 20 a 24 del TFUE: a) a circular y a residir libremente en el territorio de los Estados miembros; b) a participar en las elecciones municipales y en las elecciones al PE del Estado miembro donde resida, es decir, a ser elector y elegible; c) a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro, si se encuentra en un país donde su propio país no tiene representación, d) a presentar una petición ante el Parlamento Europeo y a dirigirse al Defensor comunitario del Pueblo. Pero se tiene la impresión, según los Tratados, de que estos derechos reflejados en los tratados son derechos otorgados, que no se trata de derechos propios de los ciudadanos, sino de una especie de “democracia ilustrada”: todo para los ciudadanos pero sin los ciudadanos. Y la realización de estos derechos va acompañada de tales dificultades y requisitos que resulta casi imposible hacer uso de ellos.

Si son los Estados miembros los principales soberanos y el ciudadano juega solamente un papel secundario, entonces tenemos que preguntarnos también ante qué tipo de Derecho nos encontramos, si estamos ante un Derecho interno o ante un Derecho internacional, para el cual se precisa la intermediación del Estado. Y entonces tenemos que formularnos también la pregunta de si la Unión Europea es un organismo nacional o internacional. El hecho de que estemos ante un Derecho supranacional¹⁵, no impide que sigamos preguntándonos si el Derecho de la Unión no se asemeja mucho más al Derecho internacional que al Derecho nacional.

¹⁴ Artículo 11, apart. 4 del TFUE.

¹⁵ Según de la Fuente, Félix; *Glosario jurídico-político de la Unión Europea*, obra citada “Este término se aplica al ordenamiento jurídico comunitario, y quiere decir que es un Derecho distinto del internacional y del nacional. Está por encima del Derecho nacional, en cuanto que prima sobre él y tiene su fuente en el Derecho internacional: en los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea. Los Estados signatarios no sólo estaban creando obligaciones entre sí, sino que iban más allá: «estaban limitando sus derechos soberanos y transfiriéndolos a unas instituciones sobre

El concepto de ciudadano europeo ¿es equiparable al concepto de ciudadano nacional? Lo primero que llama la atención es que la ciudadanía de la Unión es algo adicional a la ciudadanía nacional. Se trata de una ciudadanía de segundo orden, derivada de la ciudadanía nacional y dependiente de ella. No se trata de una doble ciudadanía en el sentido de una doble nacionalidad. Si se pierde la ciudadanía nacional, se pierde la ciudadanía europea, cosa que no ocurre cuando se tienen una doble nacionalidad o doble ciudadanía. Mientras la ciudadanía europea no esté al mismo nivel que la ciudadanía nacional, ningún ciudadano de la Unión se podrá considerar tan ciudadano europeo, como ciudadano nacional.

Una redacción más acertada sería:

“Será ciudadano de la Unión toda persona que nazca dentro de la Unión Europea o de padres que son ciudadanos de la Unión Europea”.

El concepto y *status* de la ciudadanía europea está sujeta a la cuestión de la nacionalidad y en definitiva, siguen siendo los Estados los que deciden quién ostenta la condición de ciudadano europeo y quién no, en virtud de cada modelo nacional de ciudadanía.

“Este minimalismo legal, que limita la extensión de los beneficios de cada ciudadano de un Estado miembro a otros Estados miembros, impide que la ciudadanía europea pueda convertirse en una plataforma para una aplicación más eficaz de los derechos ya reconocidos, para la ampliación de tales derechos a los residentes no nacionales, y, lo que es más importante, para la creación de nuevos derechos y de un auténtico sistema de protección de los Derechos Fundamentales y socioculturales en el marco comunitario”¹⁶.

Las competencias de la Unión Europea son atribuidas por los Estados miembros al Consejo, con el agravante de que el Consejo está constituido no sólo el jefe de

las que no tenían un control directo». Los nuevos Derechos vinculan no sólo a los Estados signatarios, sino también a sus ciudadanos.

Diferencias frente al Derecho internacional: El ordenamiento jurídico comunitario se funda y está orientado hacia una integración; el orden jurídico internacional se funda, principalmente, en la idea de la cooperación. b) El Derecho internacional es fundamentalmente un Derecho convencional; el Derecho comunitario, aunque tenga su origen en un Derecho convencional —los Tratados—, desarrolla su propio Derecho a través de las instituciones comunitarias. c) El Derecho comunitario es directamente aplicable; el internacional, no. d) Los sujetos del Derecho comunitario son los Estados miembros y los particulares; en el Derecho internacional son sólo los Estados. e) Las sentencias del TJCE tienen fuerza ejecutoria (arts. 260 y 280 TFUE); en el Derecho internacional, no. f) En el Derecho comunitario hay atribución o cesión de soberanía por parte de los Estados miembros; en el Derecho internacional, no. La Comunidad es también, por tanto, una organización supranacional.

¹⁶Hernández Rodríguez, Encarnación *Acercar Europa a los europeos. Un reto vital*, Euroeditions, 208.

gobierno del respectivo Estado, sino también por los jefes de Estado o de Gobierno de los demás Estados miembros, quienes, a su vez, solamente tienen competencias atribuidas por sus respectivos ciudadanos pero no por todos los ciudadanos de todos los Estados miembros, con lo cual estamos ante una falta de legitimidad democrática flagrante.

Nos encontramos, por tanto, en el caso de la ciudadanía de la Unión ante una ciudadanía capidismuida y sometida al poder y a la soberanía del Consejo. En esta misma línea, el Parlamento Europeo, que es el representante directo de los ciudadanos, está sometido, en cuanto a su forma de elección –procedimiento electoral uniforme, todavía por aprobar-, al poder incondicional del Consejo, que convierte por tanto, a la ciudadanía europea en una ciudadanía condicionada, no soberana.

Si queremos llegar a una auténtica ciudadanía europea, esta no puede ser algo adicional a la ciudadanía nacional o dependiente de la misma. Tiene que ser, además, una ciudadanía plenamente soberana, sin interferencias de soberanía nacional.

La evolución del concepto y del estatuto de ciudadanía de la Unión, como se ha dicho anteriormente, va pareja a la evolución de la misma Unión y actualmente nos encontramos en la primera etapa de la Unión. Es el Consejo el que

“por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá adoptar disposiciones encaminadas a completar los derechos enumerados en el apartado 2 del artículo 20. Dichas disposiciones entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.”¹⁷

Por tanto, tenemos que formularnos la pregunta si una ciudadanía incompleta es una auténtica ciudadanía. Además, al dejar la decisión sobre el desarrollo de la ciudadanía de la Unión en manos de cualquier Estado miembro – esto es lo que significa la decisión por unanimidad- en contra de la voluntad de todos los demás, el Parlamento Europeo se presta a este juego antidemocrático, dando su conformidad a unos tratados que en puntos fundamentales suponen un bloqueo al proceso de unificación de la UE.

“El Consejo establecerá las disposiciones necesarias por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, previa aprobación del Parlamento Europeo, que se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen”¹⁸.

¹⁷ Artículo 25 del TFUE.

¹⁸ Art. 223, apartado 1, párrafo 2º, del TFUE.

El Parlamento Europeo, que debería ser el motor de este proceso unificador y que en teoría es el representante directo de los ciudadanos de la UE no solamente está cautivo de las decisiones de los Estados miembros, sino también de los propios partidos nacionales. Los partidos nacionales son los que eligen los candidatos a las listas de las elecciones y los que dirigen telemáticamente las votaciones en el Parlamento Europeo. Los europarlamentarios son de una forma muy limitada los representantes de los ciudadanos, pues fundamentalmente son los representantes de sus partidos nacionales.

Unas votaciones en las que los ciudadanos no tienen otra opción que unos políticos nacionales a quienes, en muchos casos, ya no votan en las elecciones nacionales y que en lugar de hablarles de Europa o del proyecto de la Unión Europea, les hablan, cuando no insultan, de la corrupción nacional, no dan la mejor imagen de una Unión Europea.

Mientras no haya una circunscripción única en toda la Unión Europea, mientras no exista la posibilidad de listas transeuropeas, que podrían compaginarse con las listas nacionales, mientras no haya una única fecha para las elecciones, mientras las condiciones para poderse presentar a las elecciones sean diferentes en cada país, el ciudadano no puede tener la impresión de que esta una verdadera Unión, no puede sentirse europeo. Hay otros muchos aspectos que conlleva el desarrollo de una auténtica ciudadanía europea, pero va siendo hora de que se le dé voz al ciudadano precisamente en el modo cómo da y en el cuándo da sus poderes a sus representantes en el Parlamento Europeo.

Los sucesivos intentos, bien en forma de propuestas o de modificaciones de los tratados, encaminados hacia este procedimiento electoral uniforme fueron quedando aparcados en el camino o rechazados. Esto nos demuestra una vez más que la renuncia a los poderes políticos casi nunca se ha hecho de forma voluntaria y que la vía intergubernamental en la Unión Europea está bloqueando el proceso unificador, pues el proceso de Unión Europea sólo puede avanzar en la medida que los Estados miembros le ceden los poderes que los ciudadanos les han otorgado a ellos.

Los partidos políticos siguen aferrados a sus privilegios y a una situación insostenible, unos porque se encuentran en el poder y otros porque esperan llegar un día al poder y gozar de esos privilegios, sin pararse siquiera a pensar que son simples apoderados del ciudadano y que se han arrogado esta representación de forma casi exclusiva al no darle al ciudadano otra posibilidad de expresar su voz en la UE.

Un Parlamento Europeo que ni siquiera puede decidir su propio sistema de elección es la mejor expresión de su cautividad frente al Consejo, que tiene que

dar su conformidad por unanimidad, es decir que cualquier Estado miembro puede bloquear.

Ante la obligación, por tanto, de llegar a un procedimiento electoral uniforme para toda la Unión Europea, ante la suavización o tergiversación de esta obligación por una obligación de atenerse a unos principios comunes, nos encontramos una depreciación o violación de los tratados, al menos en su forma original, que pedían un procedimiento electoral uniforme.

Y dado el estancamiento en que se encuentra el procedimiento electoral para las elecciones al Parlamento Europeo, podemos preguntarnos si estamos ante una actitud anticonstitucional por parte de los Gobiernos de los Estados al estar bloqueando constantemente la aprobación de un procedimiento electoral uniforme o incluso si se le puede demandar al Consejo ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por inacción del Consejo.

El artículo 265 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea dice:

“En caso de que, en violación de los Tratados, el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión o el Banco Central Europeo se abstuvieren de pronunciarse, los Estados miembros y las demás instituciones de la Unión podrán recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea con objeto de que declare dicha violación. El presente artículo se aplicará, en las mismas condiciones, a los órganos y organismos de la Unión que se abstengan de pronunciarse”.

“Este recurso solamente será admisible si la institución, órgano u organismo de que se trate hubieren sido requeridos previamente para que actúen. Si transcurrido un plazo de dos meses, a partir de dicho requerimiento, la institución, órgano u organismo no hubiere definido su posición, el recurso podrá ser interpuesto dentro de un nuevo plazo de dos meses”¹⁹.

Este recurso tiene dos fases: a) una administrativa previa o precontenciosa, que abarca: el requerimiento previo a la institución correspondiente para que actúe; plazo de dos meses, a partir del requerimiento, para que la institución correspondiente defina su posición y nuevo plazo de otros dos meses para poder interponer recurso en caso de que la institución no hubiere definido realmente su posición; b) una fase judicial: únicamente puede iniciarse si, transcurridos dos meses a partir del requerimiento, la institución requerida no hubiese definido su posición; si hubiere respuesta dentro de ese plazo pero la respuesta no fuere

¹⁹ Art. 265 del TFUE

convinciente, se podrá interponer recurso de anulación contra la institución responsable.

No sería la primera vez que se interpone recurso de este tipo ante el Tribunal de Justicia de la Unión.²⁰ En todo caso, como es un asunto que afecta de una forma muy directa a los representantes de los ciudadanos, ante una presión ciudadanía difícilmente podría abstenerse al Parlamento Europeo de interponer un recurso contra el Consejo.

Pero no es solamente la omisión por parte de los Estados miembros o el incumplimiento de sus obligaciones lo que puede estar violando el espíritu de los tratados. Algunas de las condiciones que se imponen en los procedimientos electorales al Parlamento Europeo, dada la situación actual en que se encuentra la Unión pueden ser de alguna forma impugnables. A este respecto conviene recordar la sentencia del Tribunal constitucional alemán de febrero de este año 2014, que declaró inconstitucional la cláusula de bloqueo del 3 % de los votos para entrar al Parlamento Europeo, alegando que dicha cláusula "*va en contra de los principios de igualdad de voto y de igualdad de posibilidades de los partidos*".

Toda una serie de pequeños partidos había acudido ya al constitucional con el mismo problema en 2011, y entonces el Tribunal declaró inconstitucional la cláusula del 5%, a lo que el Parlamento respondió reduciéndola al 3%, basándose en una resolución del Parlamento Europeo sobre los "umbrales mínimos adecuados" para la distribución de los escaños parlamentarios y confiando así en mantener la posibilidad de formación de consensos.

"El grave ataque a los principios de la igualdad de derecho de voto e igualdad de oportunidades de los partidos políticos ligado a la cláusula de bloqueo del tres por ciento que establece el derecho electoral de la UE no tienen justificación alguna, dadas las actuales circunstancias jurídicas y de facto. Un juicio constitucional diferente podría resultar si cambiaran considerablemente las circunstancias actuales.

Los Estados miembros no tienen ninguna responsabilidad en cuanto a la garantía de la capacidad de funcionamiento del Parlamento Europeo, en caso de que éste no actúe a pesar de del encargo que tiene de elaborar un Derecho electoral común, art. 223 del TFUE. En todo caso, la responsabilidad de los Estados miembros solamente afectaría a los principios electorales anclados en el Derecho primario. Según esto, Alemania estaría obligada de manera especial a aplicar las ideas fundamentales de la elección proporcional y a garantizar una representación lo más amplia posible de todas las corrientes políticas,

²⁰ Recurso interpuesto por el Parlamento Europeo contra el Consejo, encausado de omisión en el sector de los transportes. (asunto 13/83, Parlamento Europeo c. Consejo). El TJCE dictó sentencia el 22 de mayo de 1985, declarando la omisión e invitando al Consejo a tomar determinadas medidas en el marco de las disposiciones del Tratado con el fin de garantizar, sobre todo, la liberalización de los servicios en el sector de los transportes (Recopilación 1985, pág. 1556)

*porque esto ya se da ya sin más en los Estados miembros más pequeños debido a su número reducido de asientos. Debido a la gran importancia que tiene la transparencia del proceso político y para la garantía de la capacidad de funcionamiento del sistema democrático es imprescindible mantener una competencia política. Se tiene que admitir la candidatura de los pequeños partidos para garantizar los mismos derechos de participación de todos los partidos en el proceso político. Esto tiene una gran importancia ya que los pequeños partidos encuentran ya bastantes obstáculos para poder participar en las elecciones al Parlamento Europeo, como son las cláusulas de bloqueo reales y otros obstáculos como el requisito de las firmas“.*²¹

El Tribunal constitucional alemán admite en su sentencia que existen otras dificultades, como es el requisito de los avales o de las firmas, para que puedan presentarse a dichas elecciones los partidos pequeños.

Y el hecho de que en España se requieran muchas más firmas que en otros partidos, podría constituir un motivo de impugnación ante el Tribunal constitucional español. En España se requieren las firmas de 15.000 electores²² para poderse presentar a las elecciones al Parlamento Europeo, mientras que en Alemania con el doble de población que España, se precisan únicamente las firmas de 6.000 electores.²³ Esto constituye un motivo de discriminación grave por razón de la nacionalidad.

El alcanzar un procedimiento electoral uniforme tiene una gran importancia política en sí mismo, no sólo para fomentar el sentimiento de una ciudadanía común europea y para facilitar listas conjuntas transeuropeas, sino también para desarrollar un concepto avanzado de auténtica ciudadanía europea, no tutelada por los Estados miembros, ni esclavizada por el monopolio de los partidos políticos, un concepto de ciudadanía que sobrepase las fronteras psicológicas y culturales de la nación, y mucho más de la región, un concepto posnacional de la ciudadanía europea, tal y como lo entienden Jürgen Habermas y Jean Marc Ferry, quienes proponen sacar todas las consecuencias de lo que ellos llaman «la superación de la era estadonacional», que descansaba según ellos en un lazo coyuntural entre nación y democracia, recordando que el carácter históricamente marcado del lazo entre nacionalidad y ciudadanía, el “estrecho lazo entre *ethnos* y *demos* no ha sido más que un pasaje”²⁴. El rol cada vez menor del Estado-nación, al mismo tiempo que se iban desarrollando otras formas de organización, como la Unión Europea, y el aumento de la importancia de las relaciones

²¹ Tribunal Constitucional alemán, *Sentencia sobre la cláusula de bloqueo del 3 % para las elecciones al Parlamento Europeo* http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20140226_2bve000213.html (consultado 05.01.2015)

²² Artículo 220 de la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero,

²³ Artículo 9, apartado 5 de la Ley sobre las elecciones al Parlamento Europeo (EUWG)

²⁴ Ferry, Jean Marc, «Souveraineté et représentation», in: Mario Telo (dir.), *Démocratie et construction européenne* Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1995 y Jürgen Habermas, « Citizenship and national identity : some reflections on the future of Europe », *Praxis International*, vol 12, n°1, 1992.

internacionales, ha abierto la vía a una disociación histórica en “comunidad histórica a la que se pertenece y comunidad política democrática”, y ha aparecido una “identidad posnacional”, postradicional y “posconvencional” de un Estado “cosmopolita y “posnacional”.

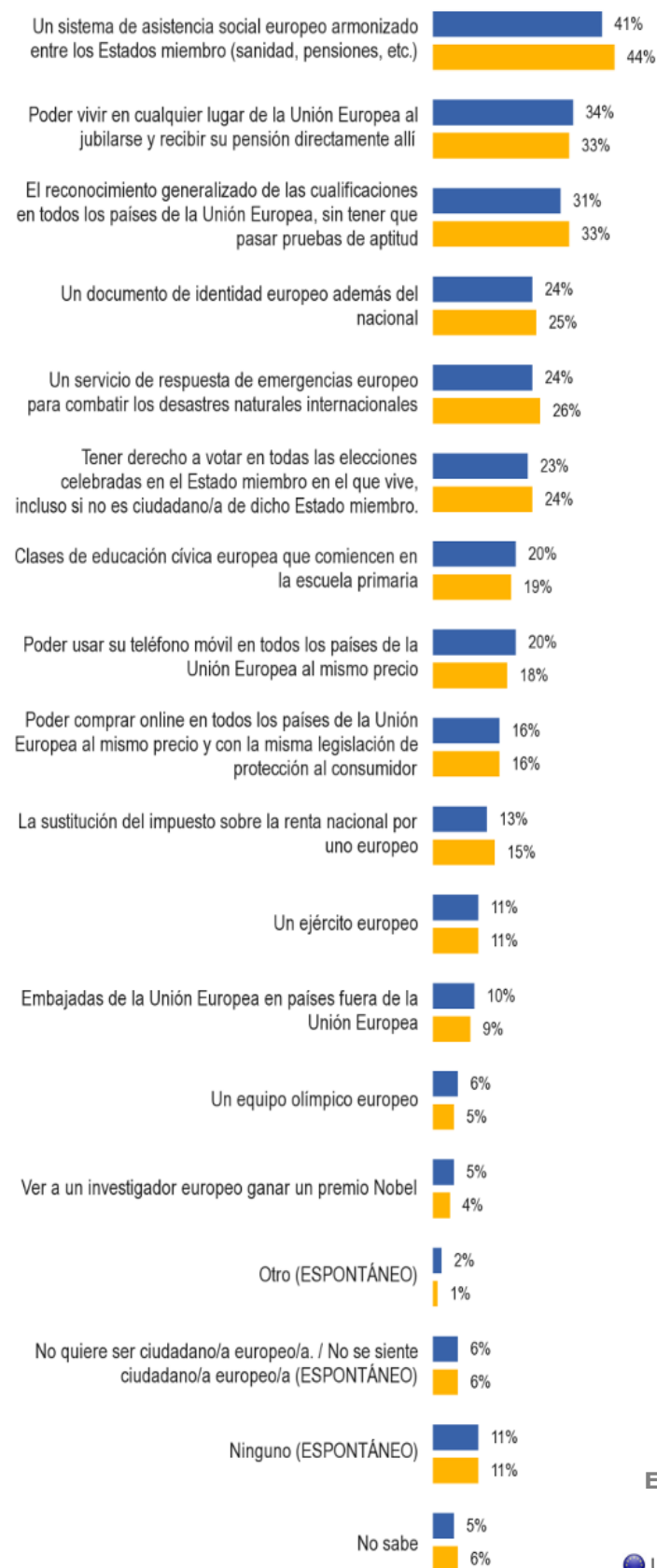
¿Pero cuáles son los elementos esenciales que constituyen para los ciudadanos la identidad europea?

Egún las encuestas realizadas los últimos años, estos elementos son el euro, los valores democráticos, la cultura y la historia

Sorprende que el factor geográfico juegue en opinión de los ciudadanos un papel secundario (puesto nº 5 en el eurobarómetro de 2013 y puesto nº 6 en el eurobarómetro de 2014), mientras que en las sucesivas ampliaciones juegue un factor tan decisivo *para los Estados miembros*.

Sorprende, sin embargo, que uno de los factores que ayudaría más a sentirse europeos es un sistema sanitario armonizado entre todos los Estados miembros.

Q29T. ¿Cuál de los elementos siguientes le ayudaría a sentirse más ciudadano/a europeo/a? ¿En primer lugar? ¿Y además de ésta? (MÁX. 5 RESPUESTAS)



EUROBARÓMETRO



Esto nos lleva a las siguientes conclusiones: primera, que el sistema sanitario existe en todos los Estados miembros y, por tanto, que es algo común y algo muy importante; segunda, que el modelo social europeo no se ve como algo característico de la ciudadanía europea sino nacional, y tercera, que a pesar de lo que se ha avanzado en esta campo a escala europea, queda aún mucho por hacer.

En cuanto a España, la voluntad de los españoles respecto al punto principal, un sistema de asistencia social armonizado, no es tan fuerte como en la mayoría de los países, y debería interesarnos, pues aunque no seamos un pueblo que, por razón del clima evidentemente, se desplace en su vejez hacia otros países, sí somos un país de emigración.

Sin embargo el modelo social europeo ha representado una de las principales características de la identidad europea de las últimas décadas. Toda una generación fue testigo de las bondades de este modelo. Pero este sistema se enfrenta hoy a diferentes dificultades que podrían significar el desmantelamiento parcial del mismo.

5 La Partitocracia

Entre los hechos que más han contribuido a la situación de parálisis en que se encuentra actualmente la Unión Europea, uno de los más relevantes es el enorme poder, el monopolio, que están ejerciendo los partidos políticos europeos, excluyendo al ciudadano, como sujeto de pleno derecho, de toda posibilidad de participar en el proceso de integración europea. Esto se llama partitocracia.

La partidocracia o partitocracia es un neologismo empleado para definir la burocracia de los partidos políticos. Es aquel poder que rige al país en sustitución de la democracia. Es un término “nuevo” que políticos y partidos temen utilizar debido a la turbiedad que la circunscribe.

De acuerdo al filósofo Gustavo Bueno: "La partidocracia constituye una deformación sistemática de la democracia"²⁵. Y de acuerdo a la teoría antiliberal, Gonzalo Fernández de la Mora dice: "La partidocracia es aquella forma de Estado en que las oligarquías partidistas asumen la soberanía efectiva"²⁶.

El término partidocracia se utiliza se aplica a un sistema de gobierno en el que teóricamente se vive en democracia pero en el que los únicos actores en el campo político son los partidos políticos y, dentro de ellos, sus propias cúpulas.

²⁵ Bueno, Gustavo, [*Panfleto contra la democracia realmente existente*](#), La Esfera de los Libros, Madrid 2004

²⁶ Fernández de la Mora, Gonzalo, *La Partidocracia*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1977.

Entre las características de la partidocracia podemos enumerar: Monopolio de las nominaciones por parte de la cúpula de los partidos, listas cerradas, candidatos sumisos a la cúpula, falta de democracia interna, con la partidocracia la separación de poderes no está garantizada. Los partidos copan todos los puestos claves a todos los niveles, en una partidocracia, los medios no son políticamente neutros, son un poder en manos de los partidos, la Ley de la proporcionalidad es también una consecuencia de la partidocracia en doble sentido (listas cerradas y orden impuesto por los partidos; en el caso de primarias, la ley de proporcionalidad sería también una alteración del orden. Los partidos se adueñan de las asociaciones cívicas. Con todas estas características, las cúpulas de los partidos políticos se convierten en la principal fuente de corrupción. Además, de hecho, ningún tribunal se atreve a juzgarlos y, menos, a condenarlos. Los partidos políticos se han convertido en agencias de colocación de los amigos²⁷.

Los mismos partidos políticos nacionales, que para los españoles son una de las principales preocupaciones²⁸, esos mismos van a ser sus representantes en la UE. A la desafección por unos partidos políticos nacionales en los que no cree, se une el desinterés por unos representantes a nivel europeo, a quienes desconoce y en muchos casos considera pensionistas políticos.

Dando por supuesto que los partidos políticos son necesarios en toda democracia²⁹, tanto como partido de gobierno como partido de oposición, conviene preguntarse si realmente la democracia representativa puede ser el único y exclusivo medio de participación ciudadana. Si los políticos son los representantes o apoderados del ciudadano, éste tiene que verse forzado no sólo a actuar siempre a través de un apoderado, cuando él mismo, en muchísimos casos, podría defender directamente de forma mucho más eficaz su propia causa, sino también a tener que elegir a un representante, a pesar de que no le satisfaga ninguno de los posibles. Sin menoscabo del funcionamiento en la toma de decisiones de un Estado moderno, excusa que normalmente se pone para excluir todo tipo de democracia directa, con los medios informáticos y técnicos de que ahora se dispone ni siquiera nos preguntamos si es

²⁷ Georges Contogeorgos, *La partitocratie comme système politique*,

<http://contogeorgis.blogspot.com.es/2008/03/la-partitocratie-comme-systme-politique>, y también El País semanal, 17.02.2012, http://elpais.com/elpais/2013/02/13/eps/1360760602_808310.html, según Javier Cercas “*el sistema de financiación de los partidos... es la madre de todas las corrupciones. Las listas electorales cerradas... son el padre de todas las corrupciones porque convierten al político en esclavo de su partido, y a esta democracia, en una partidocracia*”

²⁹ Tocqueville Alexis de, *La democracia en América* (1835–1840). E.E. Schattschneider, *Party Government* New York: Holt Rinehart and Winston, 1942); E.E. Schattschneider, *The Semicoverign People*, Hinsdale Ill, Dryden Press, 1975, <https://www.google.es/#q=Schattschneider%2C+The+Semicoverign+People%2C+Hinsdale+Ill%2C+Dryden+Press%2C+1975>. (consultado)12.03.2015

posible cierto grado de democracia más participativa o si los partidos con su disciplina y dictadura interna son el mejor ejemplo que pueden seguir los ciudadanos en una auténtica democracia.

A todo esto hay que añadir que la dictadura que las cúpulas de los partidos imponen a sus afiliados ahuyenta a las personas más capaces y los intelectuales. Prueba de esto es la mediocridad de que hacen gala la mayoría de los dirigentes políticos.

“Es posible que las múltiples causas que alejan a los ciudadanos de los partidos sean las mismas que los alejan de sus dirigentes. Entre ellas, es importante el anquilosamiento de las cúpulas partidarias, su transformación en élites cerradas, insensibles a los datos de la realidad. Las realidades cambian, las sociedades son dinámicas; cuando los partidos no acompañan esos cambios, se van convirtiendo en corpúsculos extraños a esos flujos dinámicos que dan vida a las sociedades. Una vez que los dirigentes y los ciudadanos se van de los partidos, no siempre vuelven a encontrarse en otro sitio. El balance de las decisiones políticas simplemente se desplaza a otros lugares que no están institucionalizados; los dirigentes pueden encontrar otro lugar, pero los ciudadanos se quedan en su casa o en la calle. Por eso el resultado final es un debilitamiento de la democracia”³⁰.

Esto, que a nivel nacional constituye un grave perjuicio para la democracia, tiene unas consecuencias funestas, a nivel de la Unión puede resultar mortal. El ciudadano europeo se encuentra con que la única forma que tiene para expresar su opinión y sus aspiraciones hacia una integración europea son unos partidos políticos en los que no cree y que están marcados por su incapacidad y su desprestigio.

No será fácil que el ciudadano vuelva a ilusionarse por la causa europea, mientras el ciudadano, que debe ser el principal actor de todos los campos de la política, quede excluido o considerado menor de edad en la toma de decisiones sobre Europa.

Decidir entre todo o nada sobre la UE a través de un referéndum no es siempre un acto democrático de calidad y, de todas formas, no es más que un momento fugaz, que, una vez pasado, deja al ciudadano sumido en la más oscura pasividad democrática.

Entre las principales características de la partitocracia, podríamos enumerar tres: en primer lugar, las instituciones del Estado pasan a ser instituciones del partido en el poder, que se convierte en el intermediario de la sociedad y administrador del

³⁰ Mora Araujo Manuel, *La necesidad de partidos políticos fuertes* https://www.google.de/search?q=Mora+Araujo+Manuel,+La+necesidad+de+partidos+politicos+fuertes&tbm=isch&tbid=0ahUKEwjig_awz_nWAhWFJFAKHedXBLUQsAQIJQ&biw=1394&bih=914 (consultado el 17.10.2017).

sistema político, haciéndose difícil distinguir en la práctica entre Estado y partido; en segundo lugar, en la partidocracia, el político electo es teóricamente representante de su partido, por un lado, y representante del elector por otro, pero en realidad su rol fundamental consiste en representar a su partido, que es quien le da las órdenes en el momento de votar. Hasta tal punto predomina este aspecto que a un electo que abandona a su partido se le considera peyorativamente “tránsfuga”, mientras que no se le responsabiliza lo más mínimo aunque esté incumpliendo constantemente las promesas que había hecho a sus electores. Además, falta al compromiso con sus electores no le acarrea ningún perjuicio electoral mientras siga fiel a las órdenes del partido, que es quien decide su posibilidad de estar incluido en las próximas listas electorales. Por tanto, el electo no está sometido al control del elector sino del partido.

Los partidos pasan a asumir creciente control sobre el ejercicio de la representación popular, sometiendo a los representantes del pueblo a la disciplina partidaria. En la práctica, la concepción del “mandato libre”³¹ tan cara no solo a los pioneros de la democracia, sino a muchos exponentes contemporáneos de la sociedad civil, queda anulada con la partidocracia.

En tercer lugar, el concepto de Estado democrático, ya sea democracia representativa –electos representantes del ciudadano- o democracia directa, se asienta sobre una relación bilateral entre ciudadanos y Estado. Pero actualmente, con la partidocracia, pasa de ser bilateral a una relación cada vez más trilateral: ciudadano - partido político - Estado, de tal manera que el ejercicio de la soberanía popular ya sólo es posible a través de la mediación de los partidos. Únicamente en las poblaciones de menos de 250 habitantes es posible el voto directo de los concejales.

Las consecuencias de todo esto es que las decisiones ya no se toman en el Parlamento, sino en la sede de los partidos políticos. Los órganos del [Estado](#), como lugares del ejercicio de la representación, tienden a vaciarse de contenido y el [Parlamento](#) queda redefinido según [Leibholz](#)³², como el lugar en el que “se reúnen comisionados de partidos vinculados a las decisiones de éste, para dejar constancia de decisiones ya adoptadas en otros ámbitos (en comités y congresos de partido)”.

³¹La Constitución del 78 prohíbe expresamente el mandato imperativo en el art. 67.2,

“Los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo”.

³²[Leibholz](#), Gerhard *Verfassungsrechtliche Stellung und innere Ordnung der Parteien* en el tomo 3 de *Verhandlungen d. 38. Deutschen Juristentages*, Editorial Beck, 1951

Al ubicar al partido por encima de la voluntad de los electores, se privilegia, en el ejercicio de la democracia, el papel del partido por encima del mecanismo de representación y en consecuencia, lo que define al régimen político no es esta última sino el poder del partido.

Los partidos políticos, en principio, no son más que meros instrumentos en la organización en la vida política, mientras que los diputados deberían ser los realmente representan a los ciudadanos.

6. Frente a los nacionalismos

“No habrá paz en Europa, si los Estados se reconstruyen sobre una base de soberanía nacional (...) Los países de Europa son demasiado pequeños para asegurar a sus pueblos la prosperidad y los avances sociales indispensables. Esto supone que los Estados de Europa se agrupen en una Federación o "entidad europea" que los convierta en una unidad económica común”.

La creación de unos Estados Unidos de Europa se encuentra actualmente con un serio peligro interno: los nacionalismos. Pero no sólo los Estados Unidos de Europa, también el mercado único se encuentra con este peligro. No sólo porque suponen la ruptura de un mercado único y la creación de barreras físicas, psíquicas y culturales, sino porque los nacionalismos defienden unos principios que son diametralmente a las ideas en que se fundamenta la UE. Defender, por tanto, unos principios nacionalistas y pretender adherirse a la UE o que la UE abra sus brazos a los partidos nacionalistas es simplemente pretender destruir la Unión desde dentro.

Antes de entrar a examinar hasta qué puntos los nacionalismos constituyen una problema gravísimo al proceso de unificación europea, tendríamos que preguntarnos si realmente existe eso que actualmente llamamos nación. Dando por supuesto que históricamente ha sido un hecho, podemos decir que en la era de la globalización el concepto tradicional de nación, si no ha desaparecido, está a punto de desaparecer. Ya basemos la idea de nación en unos hechos objetivos, cultura, lengua, historia... etc. o en unos sentimientos subjetivos, tanto el argumento objetivo como el subjetivo van quedando cada vez más difuminados y mantenidos en muchos casos artificialmente en aras de unos intereses muy diferentes de los intereses del ciudadano.

También tengo que decir que utilizo el término nacionalismo en un sentido muy amplio, que incluye también a aquellas corrientes que quieren crear una especie de Estados Unidos de Europa formado por Estados-nación, que sería equivalente a una Confederación y a aquellas corrientes que anteponen los así llamados intereses de Estado a los intereses de los ciudadanos. Aunque no todas estas clases de nacionalismos suponen el mismo peligro para el proceso de unificación, todas se oponen al proceso de unificación y no están contribuyendo a la creación de una concienciación de la ciudadanía europea.

Una vez alejado el peligro de la guerra y derribadas las fronteras, al menos en la zona de la UE, no tiene razón de ser el fomentar los sentimientos nacionales y patrióticos, que normalmente van acompañados de cierta prevención, por decirlos con palabras suaves, frente a lo no-nacional. No nos sirve tampoco una historia narrada y enseñada como una serie de guerras con los países vecinos. Por otro lado, la cultura no se limita actualmente a unos límites geográficos, y cada vez son más las personas que dominan dos y tres idiomas y que, por su contacto con ciudadanos de otros países de la Unión y por lazos familiares no se sienten de forma exclusiva ciudadanos de un solo país.

El concepto de nación, en muchos casos, es mantenido artificialmente en las escuelas, fomentando de esta forma en el niño el distanciamiento frente a otros grupos, en lugar de favorecer su integración en un mundo más amplio, como es la UE, o en incluso en esta aldea global. El hecho de que cada país constituya un grupo social y administrativo, no es suficiente para hablar actualmente de nación, como hecho diferenciador de otros países, y son muchos los que desechan este término de “nación”, como inservible y peligroso³³.

El concepto de ciudadanía europea podría ayudarnos a derribar estas fronteras mentales, si dejara de ser pura teoría y en la educación y en la opinión pública fomentáramos este concepto de ciudadanía europea, que incluso en un futuro no muy lejano podrá quedar desfasado por el concepto de “ciudadanía del mundo”. No se trata de sustituir un concepto excluyente de nación por otro excluyente de nacionalismo europeo.

Si no tiene razón de ser el utilizar el concepto de nación, tampoco lo tendrá el hablar de nacionalismos. Uno de los fundamentos de los nacionalismos son las guerras pasadas, y precisamente la UE nace con el deseo de superar el enfrentamiento histórico entre Alemania y Francia, pero también el enfrentamiento entre otros países europeos. “*Francia, defensora desde hace*

³³ Véase al respecto ¿Qué idea de «nación» cabe defender desde el pensamiento hermenéutico?,

Miguel A. Quintana Paz, <https://mail.google.com/mail/u/0/?hl=es&shva=1#inbox/14a94986dd882cce>

más de veinte años de una Europa unida, ha tenido siempre como objetivo esencial servir a la paz. Europa no se construyó y hubo la guerra...La solidaridad de producción que así se cree pondrá de manifiesto que cualquier guerra entre Francia y Alemania no sólo resulta impensable, sino materialmente imposible” (Declaración Schuman, 1950).

“El destino final de la construcción europea es la unión política. Europa debe configurarse como una auténtica unión federal, no simplemente como una unión de Estados soberanos. Este proceso debe hacerse por fases, pero el objetivo debe definirse con claridad cuanto antes³⁴”

³⁴ Informe Elcano: Hacia una renovación estratégica de la política exterior española, 12.02.2014.

