

# EL ESTANCAMIENTO DEL PROCESO DE PROFUNDIZACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA: ¿UN PROYECTO NEOLIBERALIZADO?\*

*Eduardo Pastrana Buelvas\*\*  
Jennifer Duarte García\*\*\*  
Pontificia Universidad Javeriana  
epastrana@javeriana.edu.co  
jenniferduarte@yahoo.es*

## RESUMEN

Este artículo analiza el estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea. En el contexto de dicho debate se han identificado diversas causas que podrían generar tal fenómeno. Sin embargo, nuestro trabajo sólo abordará una de ellas: la adopción del modelo económico neoliberal como motor de una forma de integración. La implementación de dicho modelo económico ha conducido a la UE hacia la simple búsqueda de metas económicas, dejando de lado la consecución de una integración política y social. Así mismo, rompe con una de las principales piezas de identidad europea: el Modelo de Estado Social. El artículo analiza, así mismo, cómo la lógica intergubernamental que prevalece al interior de la UE no ha permitido el avance hacia una Unión Europea más federal, en donde los intereses comunitarios se ubiquen por encima de los estatales, buscando una integración de carácter multidimensional. Con la adopción de los tratados constitucional y de Lisboa, se ha intentado llevar supuestamente la UE hacia una integración positiva, es decir, un proyecto que fuera más allá de los cálculos económicos. Sin embargo, este análisis señala cómo ambos tratados han sido la expresión de la consolidación institucional del carácter neoliberal e intergubernamental de la UE. El futuro éxito de la UE dependerá de la capacidad de sus gobernantes y sus ciudadanos para construir una Europa más federal, donde el Modelo Social Europeo sea tomado como un elemento positivo.

---

Fecha de recepción del artículo: 2 de junio de 2009.

Fecha de aprobación del artículo: 17 de junio de 2009.

\* Este artículo es resultado de una investigación terminada. En el macroproyecto titulado “Problemas de profundización de la Unión Europea” del cual hace parte, en los últimos tres años se han venido analizando las diferentes causas del estancamiento de la profundización de la Unión Europea. Actualmente están en curso dos investigaciones más, a las cuales se han vinculado tesis de pregrado y maestrías de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá.

\*\* Profesor investigador de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Coordinador de investigaciones de la misma y editor de la Revista Papel Político. Doctor en derecho de la Universidad de Leipzig, Alemania. Correo electrónico: epastrana@javeriana.edu.co

\*\*\* Politóloga de la Pontificia Universidad Javeriana. Asistente de investigación de Eduardo Pastrana Buelvas. Correo electrónico: jenniferduarte@yahoo.es

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

## **PALABRAS CLAVE**

Unión Europea, Integración Política, Profundización de la UE, Neoliberalismo, Modelo Social Europeo, Tratado Constitucional, Tratado de Lisboa.

## **ABSTRACT**

This article addresses the suspension of the European Union deepening process. In the context of this debate, they have identified many are reasons that could create this phenomenon. Nevertheless, our work will only approach one of them: the adoption of the neoliberal economic model as an integration mechanism. The implementation of this economic model has been focusing the EU to the mere searching of economic goals, stopping of side the consecution of a political and social integration. At the same time, it breaks with one of the main identity pieces of Europe: the European Social Model. This article also shows, how the intergovernmental logic that prevails into the EU, has not allowed a significant advance towards a federal Europe where the community's interests prevail over the state's, and were the search for multidimensional integration is found. With the adoption of the Constitutional Treaty and Lisbon Treaty, the EU was supposedly moving forward a positive integration, this mean, to a project beyond economic calculations. Nevertheless, the study pointed how both treaties have been the expression of the institutional consolidation of the neoliberal and intergovernmental character of the EU. The future success of the EU will depend in the capacity of its rulers and citizens to build a more federal Europe, where is taken as a positive element.

## **KEY WORDS**

European Union, political integration, deeping of the EU, European Social Model, Neoliberalism, Constitutional Treaty, Lisbon Treaty.

## **SIGLAS**

MSE: Modelo Social Europeo  
PE: Parlamento Europeo  
TC: Tratado Constitucional  
TL: Tratado de Lisboa  
UE: Unión Europea  
UEM: Unión Económica y Monetaria

## **INTRODUCCIÓN**

Actualmente, la UE está atravesando por un periodo de crisis e incertidumbre con respecto al futuro de su profundización como bloque de integración. Este escenario es el resultado de que, si bien el proceso de integración europeo ha logrado consolidar importantes metas en materia de integración económica, llegando a ser hoy en día el principal bloque comercial del mundo, la UE no ha logrado los mismos propósitos en los ámbitos político y social, logros importantes para poder consolidarse como un actor global en la arena internacional. En este sentido, con la adopción de los tratados Constitucional y de Lisboa, se ha intentado darle un nuevo impulso a la UE y, por supuesto, una profundización de su integración política y social para devolverle la legitimidad perdida frente a los ciudadanos de los pueblos de la Unión. No obstante, ambos tratados no han estado a la altura de las expectativas generadas en materia de las transformaciones institucionales tendientes a una mayor integración política, sino que, por el contrario, han acentuado más el estancamiento en su

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

proceso de profundización. Aunque el rechazo a estos tratados no representa la causa del actual estancamiento, sí fueron los hechos que evidenciaron la crisis de legitimidad y orientación; el declive de la popularidad y de la desconfianza y desilusión de la ciudadanía europea hacia este proyecto paralizó lo que sus defensores llamaban la refundación de Europa.

Autores como Ulrich Beck (2006) y José Ignacio Torreblanca (2006) han indicado como algunas de las posibles razones del actual estancamiento la falta de liderazgo, el déficit democrático, la falta de una proyección al exterior, el exceso de una soberanía nacional y la implementación de un modelo económico neoliberal. Desde esta perspectiva, nuestra reflexión girará en torno a la neoliberalización de Europa, es decir, a la implementación de un modelo económico neoliberal que ha venido alejando al proyecto comunitario de sus objetivos socio-políticos, ocasionándole pérdida de legitimidad ante gran parte de los ciudadanos. Dicho proceso de neoliberalización, o de ilusión neoliberal como la denomina Beck (2006: 45), ha sido un proyecto impulsado por las élites económico-financieras, impidiendo el desarrollo del proyecto europeo por la ruta de una integración multidimensional. La “ilusión neoliberal” ha venido socavando los fundamentos de una de las piezas claves de identidad europea: el Modelo de Estado Social. Dicho modelo ha sido soportado y defendido por los partidos de corte social demócratas, las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos y movimientos sociales

de distinto tipo. En dicho contexto dos visiones y formas de construir la Unión Europea han colisionado, ya que a medida que Europa ha venido avanzando en su proceso de integración económica transitando la vía neoliberal, la consecuencia lógica ha sido el desmonte paulatino del Modelo Social Europeo (MSE).

A esta estrategia económica neoliberal se le suma la excesiva influencia del enfoque intergubernamental en la construcción de la institucionalidad europea, lo cual ha venido consolidando el predominio de los intereses nacionales de los Estados miembros por encima de los comunitarios, obstaculizando de esta forma el desarrollo de un proyecto que integre todos los sectores de la sociedad. Por lo tanto, y con la intención de abordar una de las posibles razones que generan el actual estancamiento de la Unión Europea, nos proponemos analizar en este trabajo si la neoliberalización del proceso de integración puede considerarse una de las razones del actual estancamiento de la profundización de la Unión Europea.

### Marco teórico

El fenómeno de integración europea ha sido analizado en el campo disciplinar de las relaciones internacionales desde diversas teorías, tales como el federalismo, el neofuncionalismo, el transaccionalismo, el intergubernamentalismo, la gobernanza multinivel, el nuevo institucionalismo, las teorías sobre la flexibilidad y la teoría de la fusión<sup>1</sup>. Sin embargo, la

<sup>1</sup> Véase detalladamente: N. MARISCAL (2003). *Teorías Políticas de la Integración Europea*. Madrid, Tecnos; D. Wolf (199?), *Integrationstheorien im Vergleich*, Baden-Baden, Nomos; I. Tömmel (2006), *Das politische System der EU*, München/ Wien, Oldenbourg.

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

naturaleza misma de nuestro objeto de análisis, derivada del fuerte avance que ha tenido la UE en materia de integración económica y de los tímidos avances en aspectos políticos y sociales, nos lleva a escoger los enfoques teóricos denominados como el federalismo, teoría federalista y el intergubernamentalismo. Por un lado, si consideramos que la teoría federalista sustenta la construcción de una Europa como un espacio de bienestar y prosperidad con énfasis en lo social, su aplicabilidad para analizar el futuro del MSE se hace evidente. Por el otro, la teoría intergubernamental será útil a la hora de analizar el desarrollo institucional y la consolidación de la integración económica de corte neoliberal, pero, especialmente, en lo que se refiere a las disposiciones institucionales y sustanciales formuladas en los Tratados Constitucional (TC) y de Lisboa (TL), respectivamente. Por medio de este enfoque se busca determinar si la racionalidad económica, es la que está prevaleciendo en los Estados europeos y, por tanto, es la que impulsa una mayor integración económica, sin buscar la integración política y social. En consecuencia, es necesario realizar inicialmente un esbozo general de los enunciados y conceptos teóricos que nos servirán de herramienta analítica en nuestra reflexión.

### Federalismo

El federalismo nace en un espacio de multiplicidad de ideas, culturas,

partidos, regiones, y en un tejido social complejo y diversificado. En consecuencia, su punto de partida debe ser la idea de una unión en la diversidad, es decir, una unión basada en la aceptación de la heterogeneidad y variedad de las colectividades, de modo que en un proceso de federalización no se busca –contrario a lo que se cree– la desaparición de las identidades (Rougemont citado en Sidjanski, 1998: 220). Además, como señala Forsyth, “la esencia de una situación federal [...] es que un conjunto de Estados persiguen el incremento de poder, seguridad y prosperidad, en una palabra, el incremento de la libertad de acción que surge de la combinación en un cuerpo político más amplio, pero al mismo tiempo pretenden retener dentro de su propio y separado poder ciertos atributos de estatalidad, y sobre todo el poder de preservar su propio estilo de vida” (Forsyth citado en Cancela, 2001, p. 46). En este orden de ideas, es necesario resaltar que el federalismo, preservando y teniendo en cuenta la cualidad propia de cada colectividad, se caracteriza por la renuncia a la hegemonía y a la idea de sistema; la negociación reemplaza la imposición (Rougemont citado en Sidjanski, 1998: 220-223).

Aunque existen diferentes autores y corrientes<sup>2</sup> que teorizan sobre el federalismo, lo cual dificulta plantear una sola definición, es posible destacar ciertos principios básicos y características presentes en estas corrientes:

<sup>2</sup> NICOLÁS MARISCAL. *Teorías política de la integración europea*, señala que el federalismo es una teoría así como un movimiento político de varios años atrás, la cual ha ido evolucionando y adquiriendo diversos rasgos a través del tiempo. De esta manera se ha llegado a considerar el federalismo como un proceso de federalización. Se habla de un federalismo que va más allá de lo político y hasta de un federalismo supranacional.

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

- La aceptación del poder como un principio de orden.
- Renuncia a la idea de absoluta soberanía estatal.
- Principio de complementariedad: lo que es bueno o malo para las partes, será bueno o malo para el todo.
- Sentido cívico: el ciudadano, más allá de las diferencias y controversias está dispuesto a sacrificarse por su comunidad.
- La multiplicidad de poderes como garantía de las libertades.
- Principio de representatividad: entendido como la intervención activa de las colectividades en el proceso de toma de decisión, garantizando así el orden democrático por el cual se fundamenta todo sistema federal.
- Principio de autonomía: definido como el atributo de todo ser, individuo o colectividad, sólo hay federalismo, en la medida que la autonomía tanto de la comunidad incluyente como la de cada entidad que la conforma no será menoscabada.
- La existencia de un sistema institucional duradero que coexista de manera armoniosa con las instituciones de cada Estado.

La federación se basa en el principio de subsidiariedad o de adecuación exacta, el cual, “conduce a descargar al Estado de sus sobrecargas a favor de la Federación Europea (...) lleva a investigar a qué nivel, por parte de qué colectividad pública o privada, es ejercida más eficazmente la función en razón de los recursos y capacidades disponibles” (Sidjanski, 1998: 222).

Esto quiere decir que la UE no actuaría en caso que el ejercicio de sus funciones no resultase más eficaz que la ejercida por cada Estado de manera individual, principio que permite, por tanto, una optimización del reparto de atribuciones en el espacio comunitario. Así mismo, logra que aquellas tareas que van más allá de la capacidad de los Estados para actuar de forma aislada sean realizables de manera eficiente por medio de la acción comunitaria.

Para autores como Celso Cancela (2001: 120) y Dusán Sidjanski (1998) la UE podría enmarcarse dentro de un esquema federalista<sup>3</sup>, ya que contiene varios rasgos propios de éste: creación de un gobierno común, unión de países que buscan objetivos comunes: paz, seguridad, bienestar y prosperidad; división territorial de poderes, participación de los Estados en la evolución del proceso federal y en la adopción de acuerdos (Sidjanski, 1998: 112); aceptación de los principios de doble participación, protección a las minorías y exigencia de la democracia a los países que hacen parte de ella. Sin embargo, como expondremos en el desarrollo de este trabajo, aunque la UE presente ciertos rasgos federalistas, su arquitectura institucional está fuertemente marcada por el intergubernamentalismo.

El federalismo permite plantear la necesidad de lograr una Europa social, así como la profundización de su integración política. Por medio de este enfoque la UE lograría pasar de una integración puramente negativa de los mercados, a la consecución

<sup>3</sup> De acuerdo con SIDJANSKI, la UE debe ser entendido como un sistema híbrido, con elementos tanto federales, como internacionales y confederales (SIDJANSKI en MARISCAL, 2003: 93).

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

de un sistema de poder que a nivel supranacional regule la esfera económica. Permitiría, por tanto, dirigir Europa hacia la integración positiva de sus sistemas de Estado de bienestar, contrario a lo que es el objetivo de la UE con una lógica intergubernamental, el modelo federalista plantea el desarrollo de una UE que vaya más allá de las metas económicas, de una Unión más fuerte que pueda hacer frente a los retos de un mundo globalizado. Dicho enfoque podría permitir la creación de órganos supranacionales que no sólo se limiten a la regulación de las actividades económicas, sino que también adquieran competencias comunitarias en los ámbitos político y social.

### **Intergubernamentalismo**

La teoría intergubernamental fue, de mediados de los sesenta hasta los primeros años de la década de los ochenta, el principal enfoque en el universo de las teorías de la integración. Se basa principalmente en la concepción del Estado como un actor racional y en su centralidad dentro del sistema internacional. Esta teoría permite entender el porqué se señala que en la UE prima una racionalidad económica, y la razón por la cual se ha dirigido exclusivamente hacia la conquista de metas económicas. Así mismo, nos ayuda a entender la razón por la cual las instituciones donde prima el interés de los Estados son las que han adquirido un papel más relevante. De igual manera, permite comprender la crítica de que fue objeto el proyecto Constitucional, ya que dicho proyecto reforzaba tal visión de la construcción de Europa, incumpliendo la promesa de convertir a la UE en un espacio institucional en

donde prime realmente los intereses comunitarios.

Cuando Stanley Hoffmann formuló el intergubernamentalismo en su texto *Obstinate or obsolete? The fate of the nation State and the Case of Western Europe*, señaló al Estado como una forma de organización social, al tiempo que un factor de no integración (razón por la cual quienes están a favor de la integración tiendan a suprimirlo). A pesar que este autor no niega que la capacidad de acción del Estado se ha reducido por la interdependencia, “en la arena internacional el Estado se mantiene como el más alto poseedor de poder, y mientras no todo Estado es una comunidad política no hay aún una comunidad política más inclusive (global) que el Estado” (Hoffman, S. 1966: 909). De modo que tanto los gobiernos como las burocracias nacionales se siguen manteniendo como los principales jugadores por encima de otros actores. Además, éstos reconocen las instituciones internacionales y son toleradas en la medida que permiten la permanencia de los Estados nacionales e incrementen la eficacia de las negociaciones interestatales por medio de la reducción de costos.

La idea del Estado como actor racional tiene sus raíces en la teoría realista de Morgenthau, quien concebía al Estado como el principal actor del sistema internacional y que buscaba como objetivo primordial su supervivencia. El intergubernamentalismo se aleja del realismo, ya que tiene en cuenta la racionalidad del Estado pero no tanto en términos de supervivencia, puesto que ahora la interdependencia hace prevalecer la solidaridad entre los Estados antes que el conflicto. De modo que

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

“el supuesto del comportamiento racional estatal proporciona un marco general de análisis, dentro del cual los costos y beneficios de la interdependencia económica determinan las preferencias nacionales, mientras la intensidad de éstas, las posibles coaliciones alternativas y la vinculación de cuestiones condicionan los resultados distributivos de las negociaciones, y las instituciones supranacionales les reducen el costo de las transacciones y fortalecen la autonomía de los líderes nacionales” (Mariscal, 2003: 213). En este orden de ideas, los Estados como actores racionales buscan obtener del proceso de integración principalmente beneficios económicos, pues la aceptación o no de los acuerdos está definida según sus intereses domésticos. Como bien señala Moravcsik, “*EC politics is the continuation of domestic policies by others means*” (Moravcsik, 1991: 25).

Hoffmann indicaba que, dada la centralidad y el carácter racional del Estado, cuando la integración regional toca áreas sensibles que afectan el interés nacional, el proceso puede verse en peligro ya que los Estados, en la lógica de la diversidad del intergubernamentalismo, “prefieren la certeza o la incertidumbre autocontrolada, la autosuficiencia nacional que la incertidumbre no controlada” (Hoffmann, 1966: 882). Por tanto, desde esta lógica las incertidumbres en los Estados son vistas como algo destructivo.

El Intergubernamentalismo no fundamenta una política de poder en sentido hegemónico como la teoría realista, sino por el contrario sostiene que los gobiernos negocian y entran

en regateos (bargaining) asimétricos, basados en sus preferencias; a los Estados pequeños, a pesar de no ejercer una influencia en estos regateos, se les ofrece ayuda y un trato preferencial con el fin de atraerlos al proceso de integración y a las políticas de preferencia de sus vecinos fuertes (Moravcsik, 1991:33). Sin embargo, es claro que dentro del proceso de negociación comunitario son los Estados con mayor peso económico y político quienes tendrían mayor influencia en las decisiones finales. Andrew Moravcsik, en el texto *Negotiating the Single European Act* (1991), realiza un estudio del proceso de negociación del Acta Única Europea por medio de una comparación de los intereses de los tres países más importantes de la UE, concluyendo que, por ejemplo, en materia de fortalecimiento de la política de defensa y cooperación, Alemania e Inglaterra se oponían, mientras que Francia mostraba una actitud favorable. Sin embargo, los tres países coincidían y expresaban una posición a favor del avance en materia de la liberalización de mercados.

Otro importante aspecto de esta teoría es la diferencia que se hace entre la “baja política” (temas tecnoeconómicos y búsqueda del bienestar) y la “alta política” (protección de la soberanía nacional o intereses políticos que la clase política considera importantes). Hoffmann y Moravcsik plantean esta diferencia, señalando que si la baja política entra en contradicción con la alta política, la integración podría no tener ningún apoyo estatal, es decir, desde la lógica intergubernamental “la integración económica no es susceptible de desbordarse automáticamente hacia

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

la esfera de lo político, sino que actúa en contra de la integración política”<sup>4</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, Hoffman realizó un análisis sobre el papel de los actores no gubernamentales del sector económico, demostrando cómo estos han ejercido influencia sobre el proceso de integración, orientándolo más hacia un enfoque económico que político. El autor indica que en temas como la agricultura los actores estatales reciben mayores presiones que en temas de alta política, ya que en los temas de “alta política” los costes y beneficios para los actores no estatales son inciertos, mientras que en temas tecno-económicos los posibles beneficios obtenidos son claros, por ello los grupos no estatales presionan hacia la cooperación en estas áreas, lo que ayuda a entender la razón por la cual el proceso ha avanzado más en el ámbito económico que en el político (Hoffman citado en: Salomón, 1999: 214).

De acuerdo con lo anterior, un proceso de integración influenciado por un enfoque intergubernamental lleva a que los Estados, celosos de perder su soberanía nacional, no piensen como si estuvieran dentro de una verdadera comunidad; los Estados actuando en forma racional no comprenden que dentro de estos esquemas de integración la “soberanía que se comparte, es soberanía que se adquiere”. Es por esto que la UE se encuentra en una crisis de profundización, puesto que el proceso de integración, al

seguir siendo influenciado por dicho enfoque, las posibilidades de una integración política se han mantenido subdesarrolladas.

## Neoliberalismo

El neoliberalismo, reviviendo algunos de los principios centrales de la teoría económica liberal clásica, puede definirse como un modelo que comprende un conjunto de determinadas prácticas político-económicas, las cuales son parte integrante de una estructura institucional caracterizada, por ejemplo, por el respeto a los derechos de propiedad, la apertura de mercados, el libre comercio, el libre flujo de bienes, servicios y capitales, la reducción del gasto público (austeridad fiscal), la desregulación, las privatizaciones, la búsqueda de crecimiento económico basado en las exportaciones, la generación de un ambiente favorable a la inversión extranjera directa, el control de la inflación, control de precios, entre otras. Al promover este tipo de prácticas y políticas, el neoliberalismo le otorga una centralidad casi exclusiva al mercado, a la vez que reduce no sólo el papel y tamaño del Estado en el ámbito económico, sino que también lo limita en el cumplimiento de aquellas tareas que están destinadas a formular y ejecutar las políticas sociales y redistributivas (Huber/Solt, 2004: 863-911; Mongardini, 1980: 309-414; Fuguet, 2001: 66-77). Así las cosas, el papel del Estado se ve reducido, tal y como lo señala Harvey (2005: 54), al rol de crear y preservar esta estructura institucional

<sup>4</sup> SALOMÓN, M. (1999). “La PESC y las teorías de integración europea: las aportaciones de los nuevos intergubernamentalismos”. En: Revista *CIDOB* de Afers Internacionals, N° 45-46, p. 214.

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

favorable a estas prácticas, a lo que han llamado el “Estado Mínimo”, un Estado reducido a la tarea de protección de los individuos y de su propiedad, garantizándoles libertad para llevar adelante sus proyectos individuales.

La importancia que los teóricos del neoliberalismo le otorgan al mercado llega hasta el punto de elevarlo al estatus de una ética en sí misma; así defienden que, en la medida en que los individuos intensifiquen sus transacciones y su acción dentro del espacio del mercado, estos van a alcanzar el bienestar social<sup>5</sup>. Es, entonces, en las dinámicas del mercado, y sin la intervención e intromisión del Estado, donde se llevarán a cabo los procesos necesarios para alcanzar el anhelado desarrollo. En contraste con el Estado ineficiente *per se*, y siempre expuesto a la corrupción<sup>6</sup>, dichos teóricos muestran al mercado como una institución impersonal, neutral y que se regula así misma, incluso dotada de fuerzas impersonales como la llamada “mano invisible” de Adam Smith. Además, según diversos teóricos del neoliberalismo, detrás del Estado hay una serie de funcionarios públicos que se caracterizan por ser maximizadores racionales y, en tanto tal, van a ocuparse primero de la utilidad individual que del bienestar social, priorizando de esta forma intereses individuales y no intereses colectivos (Bond, 2003: 330-338; Brohman, 1995: 297-318).

En lo que se refiere al modelo económico que se ha venido implementando en

el proceso de integración europea, el sociólogo alemán Ulrich Beck, en su libro *La Europa cosmopolita*, indica que las elites europeas han impulsado durante mucho tiempo, mediante un consenso sostenido, el desarrollo neoliberal de la UE, el cual sólo ha comprendido la regulación de las operaciones mercantiles supraestatales, como única herramienta clave para la reconciliación, pero que han mantenido en el subdesarrollo los fundamentos sociales y políticos del proyecto de integración. Esta ilusión neoliberal, como la denomina el sociólogo germano, parte del criterio que la integración europea sólo es necesaria y posible en el ámbito económico (Beck, 2004: 45-47). Desde esta perspectiva, la UE no sería otra cosa que un gran supermercado, el cual obedecería exclusivamente a la lógica del capital. La crítica va dirigida a señalar que las elites europeas han venido conduciendo al proceso de integración europeo por la senda neoliberal, lo cual ha tenido como consecuencia el debilitamiento gradual del MSE y el direccionamiento del proyecto europeo a una forma de integración negativa.

### Estado de bienestar

En medio de un contexto crítico para el liberalismo—periodo que el reconocido historiador Eric Hobsbawm denominó Caída del Liberalismo—, surge, en gran medida por la presión de los partidos socialistas, los movimientos obreros, la fuerte influencia de la

<sup>5</sup> HARVEY, D. (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press, p.113.

<sup>6</sup> El neoliberalismo propone la superación de la ineficiencia—inclusive la corrupción—inherente al sector público en el ámbito del sector privado como resultado de mecanismo tales como la libre competencia.

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

revolución keynesiana, el Estado de bienestar o Estado social de derecho. La crisis del 29, también conocida como la Gran Depresión, mostró que la necesidad de adaptar el Estado liberal de derecho a un Estado comprometido con la justicia social en un periodo de modernización capitalista era inaplazable. Revitalizar una economía y un sistema capitalista fuertemente azotados por el gran abismo económico era una tarea urgente, y la construcción del Estado de bienestar fue un factor clave en este proceso (Moran, 1988: 397-414; Moreland, 1950: 164-170; Quadagno, 1987: 109-128). El modelo de Estado de bienestar es considerado históricamente como uno de sus principales valores, como señala Amartya Sen: “una de las grandes contribuciones de Europa en el mundo”<sup>7</sup>.

En términos generales, y sin negar otras influencias filosóficas, puede señalarse que el Estado de bienestar se basa en los fundamentos del keynesianismo, una corriente de pensamiento económico inspirada por el economista británico John Maynard Keynes, que marcó una ruptura con la tradición neoclásica del *laissez faire*. El keynesianismo introdujo una nueva política económica basada en un papel más activo del Estado en el proceso económico, con la intención de garantizar los derechos sociales, asegurar el pleno empleo y controlar los precios, señalando que la economía es incapaz, con pleno empleo de los recursos, de lograr por sus propios medios el equilibrio económico (Snower, 1993: 700-717). El Estado

de bienestar persigue la famosa fórmula keynesiana de desarrollo económico más bienestar social, lo que en otras palabras es armonización del crecimiento económico ilimitado con redistribución equitativa de la riqueza y mayor justicia social para el grueso de la población (Hernández, 1997: 334).

El principal objetivo de este Estado es el de luchar contra la exclusión social y tratar de garantizar unos niveles mínimos de bienestar a la población. De esta manera, es posible señalar que algunos de los rasgos generales característicos del Estado de bienestar son: intervencionismo en la política económica, monetaria, presupuestaria y en el mercado de trabajo; política fiscal de subvención estatal, reactivación de la demanda y de los niveles de consumo; promoción de la seguridad social para toda la población; énfasis en las políticas sociales —educativas, de salud y culturales—, y en su subsidio; persecución del pleno empleo, asistencia sanitaria, reconocimiento del papel de los sindicatos como representantes económicos y políticos legítimos del trabajo y garantía de un nivel mínimo de ingresos (Hassler/Rodríguez Mora/Storesletten/Ziliboti, 2003: 87-112).

A medida que Europa se encamina hacia una integración económica marcada por un modelo neoliberal, que opta por un “Estado mínimo”, se está desmontando el modelo de Estado de bienestar. Es evidente que los niveles de reducción de desigualdades que este tipo de modelo

<sup>7</sup> SEN, A. (1999). *El futuro del Estado de bienestar*. [en línea] disponible en: [latinamerica.dpi.org/AMARTYASEN-ELFUTURODEESTADODELBIENESTAR.doc](http://latinamerica.dpi.org/AMARTYASEN-ELFUTURODEESTADODELBIENESTAR.doc), revisado: mayo, 2009.

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

permitió alcanzar durante la llamada “época dorada” de la posguerra ya no son los mismos. Actualmente se hace más difícil mantener el MSE no sólo por las nuevas dinámicas globales, sino que también es el resultado de los cambios acontecidos al interior de las sociedades europeas.

## 1. NECESIDAD DE PROFUNDIZACIÓN

La UE es un proyecto que, a lo largo de sus 58 años, ha pasado por momentos de mayor y menor avance en la consecución de sus objetivos. Durante sus primeros años de existencia pudo consolidar de manera rápida importantes logros en materia de integración económica que le permitieron darle legitimidad e imponerse como un modelo exitoso. Así mismo ha conseguido, en su devenir, importantes metas para un continente marcado por una turbulenta historia, con una diversidad de culturas, tradiciones políticas y sistemas económicos<sup>8</sup>. No obstante, dadas las nuevas dinámicas mundiales y los mismos acontecimientos a su interior, la UE se ve enfrentada a nuevos retos que han puesto en evidencia los problemas que conlleva un proceso integracionista lleno de éxitos en materia económica, pero que presenta un gran déficit en los ámbitos político y social.

Por medio del TC Europa buscaba responder a los nuevos retos y lograr el sueño de algunos líderes europeos de avanzar en la integración política. Como lo declaró el otrora Primer

Ministro francés Lionel Jospin, “hasta hace poco, los esfuerzos de la Unión estaban centrados en la creación monetaria y económica, pero al día de hoy necesitamos una perspectiva más amplia para que Europa no decaiga hacia un mero mercado, encallecido por la globalización. Europa es mucho más que un mercado. Representa un modelo de sociedad que ha crecido históricamente” (Lionel Jospin en Habermas, 2004: 3).

### 1.1 Retos internos y externos

Internamente, la UE se ve enfrentada a diversos retos, y el primero de ellos tiene que ver con la ampliación. En términos numéricos, ha sido un objetivo exitoso puesto que se ha logrado expandir el modelo a 27 países europeos frente a los primeros seis que iniciaron el proceso. Es un objetivo sumamente importante para la UE, ya que representa “la continuación del programa político [...]”. Constituye una etapa muy importante para el fomento de la democratización y modernización de las sociedades poscomunistas en la periferia de Europa occidental [...]” (Pastrana, 2008: 169). A pesar de la importancia de este objetivo, la ampliación no ha ido a la par con la profundización de la Unión. Para la UE la ampliación hacia el Este le ha significado en los últimos años una de sus tareas fundamentales, porque la superación de las asimetrías sociales y económicas que presentan los nuevos Estados miembros, con respecto a los integrantes de la UE que pertenecieron al antiguo bloque

<sup>8</sup> La integración de países enemigos, dar fin al capítulo de guerras que caracterizó a Europa durante el siglo XX, la conformación de un espacio con crecimiento equitativo y prosperidad, el establecimiento del mercado común, la unión económica y el Euro, como moneda única de la Unión.

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

Oeste, le implica un gran desafío institucional y político (Guérot, 2004: 6-7). Por lo tanto, la ampliación y profundización de la UE forman una dicotomía, porque el proceso de profundización no se podrá culminar mientras no se defina qué Estados tienen la posibilidad de ingresar a ella en el futuro. En fin, el principio geoestratégico “estabilización a través del ingreso” parece que llegaría a su límite cuando se lleven a cabo las posibles próximas rondas de ampliación, que incluyen seis Estados más de los Balcanes. Pero además la UE deberá ofrecerle, simultáneamente, alternativas a sus futuros vecinos para poseer un instrumento con el objetivo de impulsar reformas que contribuyan a la estabilidad política y económica de la región (Shieder, 2004: 3). Tales retos implican que al interior de la UE se deben superar, por una parte, los intereses nacionales y definirlos como europeos; por otra, debe estar en capacidad de velar por intereses comunes en el campo de la política exterior. Además, esta nueva constelación le ha planteado como prioridad la tarea de reformarse y, al mismo tiempo, la necesidad de encontrar una respuesta estratégica para los nuevos conflictos internacionales. En consecuencia, es preciso que la UE recupere su capacidad de acción, lo que se ha intentado hacer con la Constitución fallida y Tratado de Lisboa, luego de la ampliación, porque una UE de 27 tiene dificultades para funcionar con el actual marco institucional (Pastrana, 2006: 2).

Una segunda cuestión tiene que ver con el liderazgo. La UE no cuenta con líderes con la misma visión y compromiso con el proyecto europeo, tal como fue el caso de sus padres fundadores: Schuman, Adenauer o Monnet. En cambio, hoy en día se ven actitudes desconcertantes por parte de los nuevos “líderes” europeos, como la declaración que realizó el antiguo Ministro Alemán de Relaciones Exteriores, Joschka Fischer, que describió el futuro de Europa como “sombrio”. Tampoco se cuenta con un eje motor como lo representó Francia-Alemania con la suficiente capacidad de actuar como conductor del proceso integracionista. Ningún país de la UE, en solitario, podría ejercer un liderazgo. Alemania, que fue considerada por varias décadas la “locomotora” de la economía europea, se ha visto afectada en las últimas dos décadas por los costos de la reunificación (Fraser, 2004: 154) y se sigue manteniendo débil en el terreno militar y político. Otros países como Inglaterra, en cambio, buscan un “liderazgo” que defienda un tipo de integración más flexible a través de la creación de alianzas para defender los intereses nacionales y mostrando resistencias para el reforzamiento institucional (Fraser, 2004:12). Un ejemplo de ello lo es la alianza que estableció con Alemania para reforzar el papel del Consejo. Otros países de la Unión, como los miembros de BENELUX o los países escandinavos, no han buscado simplemente ejercer un papel relevante dentro de la Unión, mientras que otros como Italia (que asumió en 2003 la presidencia de la

<sup>9</sup> “Entrevista al ministro alemán Joschka Fischer” (1998-2005). En: *El País*, noviembre 18 de 2008. [en línea], disponible en: [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Durao/Barroso/debil/sera/premiado/mandato/elpepiint/20081118elpepiint\\_12/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Durao/Barroso/debil/sera/premiado/mandato/elpepiint/20081118elpepiint_12/Tes)

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

Unión en medio de varios escándalos de corrupción protagonizados por parte de su Primer Ministro Silvio Berlusconi) no han podido a causa de sus problemas internos (Fraser, 2004: 13).

Otro reto tiene que ver con el sistema institucional de la Unión. Los cuestionamientos a la estructura institucional de la EU van dirigidos a su excesivo centralismo, falta de transparencia y déficit democrático. Éste último es uno de los problemas más graves. Se dice, entonces, que “si la UE hiciera una petición para ser miembro de ella misma, sería rechazada por no cumplir con el criterio democrático” (Cameron, 2007: 150). El déficit democrático tiene principalmente dos causas: primero, la ausencia de instituciones con competencias autónomas y concretas que sean representantes del interés ciudadano. El Parlamento Europeo (PE) es la única institución elegida por sufragio universal cada cinco años, pero a diferencia del papel que ejercen los parlamentos nacionales, es una institución muy débil con funciones muy reducidas. Al respecto, Beck (2006: 219) lo define como déficit input, debido a la poca participación que se ofrece a los ciudadanos en los ámbitos comunitarios. Segundo, la mayoría de decisiones en temas importantes son tomadas por los órganos con menor representación ciudadana y dependientes de los Estados, es decir donde prima el interés nacional sobre el comunitario. La Comisión, por ejemplo, posee la iniciativa legislativa y, aunque es independiente de los Estados nacionales, es “una suerte de ejecutivo comunitario propuesto por los gobiernos estatales y muy vulnerable (...) a la presión de los

grandes lobbies económicos y a la influencia de especialistas tecnócratas comunitarios” (Pedrol y Pisarello, 2005: 45). En consecuencia, la UE tiene la errónea creencia que puede construirse sin la participación de la ciudadanía, desarrollando e implementando una estrategia tecnocrática que ha alejado al pueblo de los procesos reales (Beck, 2006: 211).

La posible entrada de Turquía al espacio europeo también suscita cierta tensión en la población europea y divisiones en los gobiernos europeos. La explosión migratoria sin posibilidad de un mayor control a mediano plazo, el empleo, las diferencias económico-monetario-financieras y la carga financiera que implicaría su ingreso son algunas de las razones por las que se teme a la entrada de Turquía (Fernández, 2005: 74-75). Además, los adversarios de su ingreso señalan que Turquía no comparte los fundamentos de la identidad europea, tales como las aportaciones culturales de Grecia y Roma antiguas, el legado religioso dominante en Europa, el renacimiento, la ilustración y las contribuciones del pensamiento racional y científico. Por tanto, su ingreso alteraría la naturaleza europea del proyecto (Pastrana, 2008: 179). “Mientras tanto los partidarios de su ingreso consideran que ello es indispensable para que Europa conserve o recupere su papel de actor global, es decir, invente una relación con el mundo islámico opuesta a la que han creado los estadounidenses en Oriente Cercano” (Pastrana, 2008: 179).

A nivel externo, el mundo le impone nuevos retos al Bloque Europeo: incremento del crimen transnacional, tráfico de drogas, migración ilegal,

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

empeoramiento de problemas medioambientales, entre otros. Tales desafíos requieren de un accionar fuerte y conjunto para enfrentarlos. Los sucesos del 11 de septiembre en 2001 crearon un nuevo escenario que puede ser caracterizado –utilizando la terminología de Ramón Fernández (2005: 38)– de globalización armada, debido al carácter unilateral y marcadamente militar que tomó los EE.UU. en su lucha frontal contra el terrorismo. En este contexto, se vio la incapacidad de la UE de tener una posición concreta para tratar el tema de la guerra en Irak. Esta guerra “demostró que en casos difíciles y controversiales al interior de la UE, los intentos de establecer una línea común en la política exterior suelen fracasar” (Pastrana, 2005: 309). De hecho, los Estados miembros en vez de asumir una posición unificada de carácter comunitario, lo que se produjo fue una división entre dos bloques: Francia y Alemania, por un lado, adoptaron una posición crítica frente a la estrategia estadounidense; y Estados como Inglaterra y España, por el otro, brindaron su apoyo irrestricto a los Estados Unidos.

Por otra parte, la entrada de potencias emergentes y los nuevos competidores en materia comercial, como China e India, está socavando el peso económico y político de la UE. Como señala Steinberg, “El cambio estructural asociado al proceso de globalización económica, que se caracteriza por el auge de nuevas potencias emergentes, conducirá

inexorablemente a la reducción del peso económico relativo de cada uno de los países de la UE en el mundo y posiblemente también de la UE como bloque. Aunque el nivel de vida en los países de la UE seguirá siendo elevado, el tamaño de las economías europeas como porcentaje de la producción mundial se reducirá, y con él parte de la influencia de los países de la Unión en las relaciones internacionales” (Steinberg, 2007, versión en línea).

Por último, vale la pena mencionar el aumento del alejamiento de los ciudadanos del proyecto europeo y la disminución del interés hacia éste, lo que se manifiesta en las bajas elecciones al Parlamento Europeo: en las elecciones de junio de 2004 votó el 45% de la población de la Europa de 25<sup>10</sup>, y sólo el 26% de los países del Este. (Fernández, 2005: 40). Así mismo, la influencia de una prensa anti-europea es cada vez mayor, tal como sucede en Inglaterra, y el euro-escepticismo ha venido aumentando y ganando terreno en nuevos países como Polonia y Estonia (Cameron, 2004: 150).

## 1.2 ¿Profundización estancada?

El reto más importante de la UE sigue siendo, ayer como hoy, la superación del “estancamiento de los acuerdos intergubernamentales y devolverles a los ciudadanos europeos voz y voto” (Habermas en: Montero, 2005, 22 de junio: 2), en otras palabras, darle un papel relevante a la UE,

<sup>10</sup> La Europa del 25 estaba compuesta por: Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia y el Reino Unido. Antes de la entrada de los más recientes miembros: Bulgaria y Rumania.

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

entusiasmar de nuevo a sus ciudadanos y convertirla en una fuerza tanto económica, como política y social. Como una medida para superar los retos planteados anteriormente y lograr reducir la brecha entre una integración económica avanzada y una integración política y social retardada, la UE se propuso adoptar una “Constitución para Europa”. Dicho proyecto comenzó su etapa de discusión y negociación en 2001, con la Declaración de Laeken y la Convención Europea en 2002, y suscrito en 2004. Posteriormente fue sometido al proceso de ratificación por vía legislativa o referendo, dependiendo de las disposiciones constitucionales de cada Estado miembro, para que una vez suplida esta etapa entrara en vigencia el 1º de noviembre de 2006.

Sin embargo, los ciudadanos de Francia y Holanda, como fue señalado anteriormente, rechazaron el TC en los referendos celebrados en ambos países, desencadenando el estancamiento de la integración política y sumiendo al bloque europeo en una situación de incertidumbre acerca de sus desarrollos futuros. La fuerza de los hechos demostró que la propuesta de constitucionalización de la UE, tal como se había formulado, no contaba con el respaldo de la mayoría de los ciudadanos de los Estados miembros. El proceso de redacción del documento fue percibido como un proceso cerrado a la voz del pueblo, ya que el TC no fue el resultado “de un proceso plural e informado de deliberación pública ni representó una ruptura de fondo con el tradicional método intergubernamental” (Pedrol y Pisarello, 2005: 32). La Convención encargada de la redacción del documento fue dominada por un

reducido grupo de notables dirigidos por Valéry Giscard d’Estaing, el cual conservó siempre el poder de apertura y cierre de la reforma, así como de mantener para sí la prerrogativa de no someter las propuestas a votación y de reservarse la interpretación de los consensos alcanzados. En síntesis, el TC no fue el resultado de un auténtico proceso constituyente democrático, ni tampoco se destacó por ser un proceso de deliberación pública, en el que tuviesen participación activa los ciudadanos de la UE.

## 2. ¿LA UNIÓN EUROPEA NEOLIBERALIZADA?

La primacía del enfoque económico en el proceso de integración de la UE es señalada como uno de los factores de crisis y estancamiento de su profundización (Fernández, 2005; Pastrana, 2008: 178). Ulrich Beck (2006) en su libro *La Europa Cosmopolita*, identifica a la neoliberalización de Europa como una de las “ilusiones” que han conducido al proyecto de integración política hacia un callejón sin salida. Además de la *ilusión neoliberal*, Beck señala tres ilusiones más: la nacional, tecnocrática y eurocéntrica. La *ilusión nacional* toma forma en el imaginario de los discursos tanto de la izquierda o la derecha sobre la posibilidad de recuperar el idilio del Estado-nación, ya que la estructura institucional de la UE es una especie de burocracia sin rostro con capacidad de destruir la democracia y acabar con la diversidad de las naciones. Esta ilusión expresa dos visiones sobre el futuro de la UE: la primera, denominada como fuerte, contempla la posibilidad de dar marcha atrás al proceso de europeización; y la segunda, vista como débil, no pretende acabar con el proceso, pero promueve el retorno

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

de gran parte de las competencias, que hoy posee la UE, a la esfera de los Estados miembros, expresando de esta manera una especie de minimalismo europeo (Beck, 2006: 43-45). La *ilusión tecnocrática* no tiene una visión negativa de la integración progresiva de Europa, sino que más bien califica el proceso como positivo. Sin embargo, señala que el proceso de europeización es posible sin ninguna legitimación democrática (Beck, 2006: 47-48). Por último, la *ilusión eurocéntrica* hace referencia a la política que ha seguido Europa durante los últimos años, es decir, orientarse hacia el interior (Beck, 2006: 48-51).

Por lo que se refiere a la ilusión neoliberal, su idea rectora expresa que es posible una integración económica de Europa y que con ella estaría completo el proyecto europeo. Por tanto, una integración política y social no sólo sería superflua sino hasta perjudicial (Beck, 2006: 45). Dicha ilusión reduce el proyecto europeo a la conformación de un espacio de mercado interior poco regulado sin oportunidad para el desarrollo de una integración más avanzada en términos sociales y políticos. Desde esta lógica, la integración económica es considerada como el aspecto fundamental de la reconciliación europea. Por lo tanto, las acciones encaminadas al fortalecimiento de la integración económica seguirán teniendo mayor incidencia en la consolidación del proyecto europeo, que la búsqueda de políticas de tipo político y social (Pfetsch, 2007: 20-21).

Por otro lado, la neoliberalización de Europa estaría llevando el proceso a una integración negativa, ya que suprime la acción reguladora estatal

y no apoya la creación de medidas correctoras del mercado en el ámbito europeo; “las reglas institucionales que siguen los procesos de decisión y los intereses existentes entre los Estados miembros permiten eliminar las regulaciones nacionales y de este modo crear un mercado único europeo (integración negativa); pero sería hartamente improbable que llegase al acuerdo de establecer unas reglas comunes que permitiesen corregir y regular el mercado europeo de la misma forma que los mercados nacionales (integración positiva)” (Beck, 2006: 110). La existencia de tales reglas permitiría hablar de un espacio de integración positiva.

Habermas pone de manifiesto esta situación señalando que, dada las diferentes tradiciones políticas, históricas y legales de cada país, se responde de diversas maneras a los efectos negativos que trae consigo la integración económica, lo que lleva a que se produzcan reacciones mutuamente contraproducentes (Habermas, 2004-2005: 4). La no existencia de políticas en el ámbito comunitario que logren amortiguar los efectos adversos generados por la integración económica hace que cada Estado, de manera individual, en una especie de lucha por sobrevivir, busque adaptar de la mejor manera su modelo social a estos desafíos.

## 2.1 La construcción neoliberal de Europa

Bernard Moss (2005: 29), en su libro *The European Union as neoliberal construction*, afirma que la UE fue un proyecto fundado bajo una visión neoliberal, gracias al apoyo de la clase capitalista, es decir, exportadores, financieros, comerciantes, grandes

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

y pequeños empleadores, que plantearon la construcción de entes supranacionales y la intervención ejecutiva y judicial de las autoridades de la UE para lograr la liberalización del mercado sin la interferencia del papel regulador del Estado. Este autor señala, por tanto, que desde el Tratado de Roma se estaba implementando esta lógica neoliberal, pero que sería con el Tratado de Maastricht que se hizo explícita tal lógica por medio de la introducción de la Unión Económica y Monetaria (EUM). La UE ha logrado alcanzar, mediante la concretización de tales tratados, cada uno de los principales objetivos de la estrategia neoliberal. Abrir, por un lado, tanto física como fiscalmente la economía europea y eliminar, por el otro, cualquier función reguladora de los Estados miembros que pueda distorsionar el mercado. De esta manera, se ha logrado poco a poco ir suprimiendo todos los obstáculos de la libre competencia, imponiéndose así el modelo neoliberal como el componente esencial de la política económica.

Por consiguiente, el Tratado de Roma se basó únicamente en la búsqueda de una integración negativa, se planteó la eliminación de todas las formas de protección nacional y pública, incluida la nacionalización de industrias y servicios públicos. En suma, se formularon principalmente objetivos en términos económicos, subvalorando lo social, salvo en lo relativo a la estipulación de la igualdad de salarios entre mujeres y hombres (Moss, 2005: 29).

Para autores, como Ramón Fernández (2005: 34), fue con el Acta Única Europea que se introdujo por primera vez el modelo económico neoliberal,

con la formación del mercado interior. Es decir, con la supresión de todas las trabas al libre comercio que se estaban planeando desde Roma y las primeras privatizaciones de servicios públicos tales como las comunicaciones y la energía.

Sin embargo, de acuerdo con Moss, fue con Maastricht que se logró una mayor profundización de la lógica neoliberal. El Tratado de Maastricht, hizo la “asignación de recursos por el mercado competitivo” (Moss, 2005: 4), el principio rector de la UE. Con este Tratado se instaura el Euro como única moneda de los Estados miembros que ingresaron a la Unión Económica y Monetaria (UEM). Como condición para ser parte de la UEM se introdujeron los llamados “criterios de convergencia”, que deben ser cumplidos por aquellos países que deseen ser parte de ella. Tales criterios son: control de la inflación, estabilidad de precios, control del déficit público y la deuda pública, los cuales de hecho reducen la posibilidad de los Estados miembros de hacer una política fiscal activa. Con el fin de evitar el surgimiento de fenómenos deficitarios excesivos y garantizar la estabilidad monetaria, se crea el pacto de estabilidad que tiene como efecto directo el recorte de gastos públicos. Por otro lado, al implantarse una única moneda dentro del espacio europeo, desapareció la función de los bancos centrales europeos de controlar la política monetaria, se les quitó su autonomía y se le confió la gestión de la moneda a una sola institución emisora: el Banco Central Europeo (BCE). Dicha institución se presenta como un ente independiente que no debe rendirle cuentas a nadie; los ciudadanos no tienen derecho alguno de saber cuáles son las justificaciones

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

para la toma de decisiones acerca del costo de sus créditos, el crecimiento económico y las políticas de empleo de sus países. Su función prioritaria –como única en el mundo– es la de buscar la estabilidad de precios en detrimento eventual de otros objetivos de la política económica, como por ejemplo, el empleo. Con el establecimiento de una moneda única, así como de un único banco, se estaba beneficiando a los grandes propietarios de capital y empresas transnacionales que operan en el mercado interior (Giubboni, 2005: 67-68). En este orden de ideas, el proceso de neoliberalización cambió por completo la configuración de Europa, “todo esto (giro neoliberal) va a permitir relanzar un crecimiento económico que genera unas desigualdades sociales y territoriales en ascenso [...] al tiempo que implica el predominio del *agrobusiness* sobre el mundo rural (se genera) un modelo cada día más injusto, energívoro e insostenible” (Fernández, 2005: 35).

## 2.2 Modelo social europeo contra el modelo neoliberal

Al respecto Zygmunt Bauman, en su texto *El Futuro de Europa*, califica el MSE, como la “tercera vía”, la cual Europa planteó como un modelo alternativo frente a las dos grandes fuerzas que competían por la hegemonía mundial: el socialismo y el capitalismo. La “tercera vía” como enfoque intermedio buscaba “mitigar los extremos inaceptables del capitalismo (...) al mismo tiempo que evitaba las insoportables consecuencias de la cruda y torpe versión comunista de la igualdad social” (Bauman, 2004: 112).

Desde esta perspectiva, el Estado buscaba controlar y darle forma al destino nacional, ponía en sus hombros toda la responsabilidad del desarrollo de la sociedad en términos culturales, económicos y sociales. De esta manera, durante el periodo de la post segunda guerra mundial se dio en toda Europa occidental la constitucionalización de la función de la protección social, es decir, todas las constituciones coincidían en el apoyo al desarrollo de un modelo de Estado social.

Este modelo tuvo una primera etapa de diseño y puesta en marcha entre 1945 y principios de los 60, de las primeras políticas sociales. Luego llevó a cabo, entre 1960 y 1970, una etapa de expansión y diversificación, ya que no ha existido un modelo único. La estabilidad y el proceso de expansión del MSE se mantuvo poco cuestionado hasta finales de los años 60, cuando debido a las nuevas dinámicas de la globalización y la crisis del 73, la UE se ve obligada a reaccionar; da un giro, presionada a mediados de los 80 por los principales grupos industriales y las elites financieras, hacia el modelo neoliberal. De esta manera, la expansión se vio paralizada entre 1975 y 1985, y se presentó una etapa de crisis como consecuencia de los cambios en la economía global (Gomà y Adelantado, 2001: 3). Por último se habla, a partir de la década de los 80 y hasta nuestros días, de una etapa de posible desmantelamiento de sus instituciones, la cual ha puesto sobre el tapete la necesidad de una reestructuración del modelo (Giddens, 2007: 17).

A raíz de los diferentes sistemas institucionales, tradiciones políticas y niveles de productividad existentes

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

en los países europeos, no existe un único modelo de MSE (Guiddens, 2007, 16). Sin embargo, Guiddens intenta una definición señalando que se trata de un Estado desarrollado e intervencionista sostenido por altos impuestos, que brinda bienestar para todos los ciudadanos, especialmente para aquellos en posición más desfavorable, y una contención de la desigualdad económica y otros tipos de desigualdades. El éxito del modelo de MSE va a depender, primero, de la existencia de un fuerte sistema económico y, segundo, de la activa participación de agentes sociales que promuevan los derechos de los trabajadores, como sería el papel de los sindicatos. Así mismo, se caracteriza por una serie de valores: la solidaridad, protección hacia los más necesitados por medio de una intervención social activa y la introducción de amplios derechos de ciudadanía con contenido social y económico (Giddens, 2007, *ibídem*).

El MSE ha representado una de las principales piezas de la construcción de la identidad europea de la postguerra. Toda una generación fue testigo de las bondades de este modelo. Los europeos tienen plena confianza en la seguridad y el bienestar que les brinda este tipo de Estado (Guidens, 2007: 262; Derrida y Habermas, 2003: 4). Ahora bien, el MSE se enfrenta hoy a diferentes fuerzas tanto exógenas como endógenas, que llevan a hablar no sólo de desmantelamiento o debilitamiento del modelo, sino también de su reestructuración. La estrategia neoliberal de la UE es una de las fuerzas que lo han afectado. Con el establecimiento de la UEM se acentuó la crisis del modelo, puesto que “[...] al ajustar los límites superiores sobre el déficit del gobierno, los rasgos de

deuda nacional e inflación, permitidos para los Estados que tuvieran el propósito de participar en la UEM, el tratado esencialmente fijaba las limitaciones de su gobernanza macroeconómica imponiendo indirectamente restricciones precisas de sus políticas fiscales y sociales” (Giubboni, 2006: 60). De esta manera, los Estados europeos dentro del contexto de una UE neoliberalizada, al no existir en un ámbito comunitario políticas que disminuyan las graves consecuencias de su retroceso en el campo social, deben encontrar soluciones a situaciones que van más allá de sus fronteras. El predominio de la libre competencia minimiza la acción estatal de protección, los gobiernos ven atadas sus manos a la hora de ofrecer bienestar y reducir la incertidumbre de sus ciudadanos que, dentro de la lógica de libre mercado, es concebida como un problema privado al que cada ciudadano individualmente y por sus propios medios debe enfrentar. Desde esta estrategia neoliberal la UE no estaría creando una sociedad más justa o equitativa, sino que estaría sirviendo a los intereses de los grandes grupos económicos (Claphan, 2004: 21-28).

### 2.3 La neoliberalización de Europa: ¿mayor racionalidad económica?

Al panorama anteriormente descrito se le suma la excesiva influencia intergubernamental que está impidiendo el avance de un proyecto multidimensional. No se ha establecido realmente un sistema comunitario que permita mayor participación de la ciudadanía; no ha sido posible, por tanto, la creación de una UE con una verdadera estructura institucional de gobernanza política y democrática.

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

La preponderancia del enfoque intergubernamental en la toma de decisiones, al interior de los órganos de la UE, tiene como consecuencia que prime una racionalidad económica y que sean factores como la superación del déficit presupuestario o la estabilidad de los precios los indicadores de éxito o fracaso de los Estados miembros. Así mismo, lleva a que prevalezcan los intereses nacionales sobre los comunitarios en negociaciones de temas primordiales como la política agraria o la política industrial, puesto que, aunque se produzca una eliminación de todo tipo de barreras estatales al libre mercado, los Estados miembros siguen actuando con una lógica racional/nacional, que prioriza la consecución de los intereses nacionales (Beck, 2006: 219).

Procesos como las negociaciones de los tratados de la UE y la definición de la composición de instituciones, tales como la Comisión, el Consejo, el PE y el Tribunal de Justicia Europeo (TJE), han sido influenciados por las empresas transnacionales de exportación y, en general, por las elites económico-financieras. El proceso de delegación de poder en la UE ha sido una estrategia de las elites para darle prioridad a sus intereses nacionales (Moravcsik en Moss, 2005: 80). La UE sería, por tanto, el instrumento perfecto para que los gobiernos de los Estados miembros se eviten los controles parlamentarios en sus territorios, y para que los grupos económicos ampliasen por medio de la integración supranacional su poder económico.

Asimismo, el mecanismo intergubernamental ha servido para que los gobiernos nacionales con

frecuencia utilicen la UE como una medida de “escape” (*scapegoat*) cuando enfrentan crisis interiores. Sin embargo, se unen más a Europa cuando ésta parece proporcionarles algún éxito en sus gestiones. Desde esta perspectiva, los Estados miembros utilizan un doble lenguaje: hablan del “proyecto europeo” en Bruselas, pero resaltan los fines nacionales en el escenario doméstico (Tsoukalis, 2007: 11). La miopía nacional de los Estados miembros ha frenado el desarrollo de las instituciones que deberían estar a la vanguardia de la UE. Por tal motivo el PE, que representa los intereses de los pueblos de los Estados miembros, no posee el papel relevante que deberían tener en un verdadero sistema democrático, ya que la forma como cumple sus funciones de tipo financiero, presupuestal, jurisdiccional y administrativas, es decir, conjuntamente con el Consejo y la Comisión, expresan su carencia de autonomía, propia de la clásica división de poderes en un verdadero Estado de derecho (Pfetsch, 2007: 20-21).

## 2.4 El Tratado Constitucional

Con relación a la necesidad de avanzar hacia una integración política, Habermas planteaba, en su texto *Por qué Europa necesita una Constitución*, que el TC permitiría el avance de la Unión hacia un “proyecto más arriesgado y difícil de alcanzar: una unión política” (Habermas, 2004-2005: 2). A través de esta nueva etapa de la integración la UE avanzaría más allá de las “conquistas materiales” que han desnaturalizado la esencia del proyecto. Aunque se reconocía que el resultado final del TC fue menos ambicioso que el propuesto por la Convención, se le consideraba como

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

un tratado innovador, con claras mejoras respecto a los anteriores tratados y como el pilar sobre el cual se construiría el futuro de Europa (Cameron, 2004: 33).

Luego de la celebración de los referendos fallidos en Francia y Holanda, el encanto de la Constitución europea desapareció, generando una situación de incertidumbre que terminó por paralizar el proceso de la integración política. Los sondeos realizados en ambos Estados para conocer las causas del NO, evidenciaron la preocupación de los ciudadanos europeos por el futuro del MSE (Gäetane, 2005: versión en línea). Quedó demostrado que, pese a las tendencias de cambio y la presión de los desafíos globales que cuestiona la supervivencia del Estado social, para los europeos dicho modelo constituye un factor clave para la estructuración de sus sociedades. Los sondeos en Francia, por ejemplo, demostraron que del total de ciudadanos que votaron en contra del TC, un 76% daba una valoración negativa a los aspectos sociales y económicos planteados en el Proyecto Constitucional (Gäetane, 2005: versión en línea). El NO en estos países fue visto como un “rechazo a las privatizaciones, la subcontratación de trabajo en el extranjero, las reubicaciones de fábricas y la legislación social regresiva, que se ha implantado en consonancia con lo que se denomina “integración”, “competitividad” y “engrandecimiento” de la UE (Petras en Montero: 2005, versión en línea).

Lejos de lograr estos objetivos, la Constitución fue formulada desde una perspectiva puramente intergubernamental en contra de las

expectativas de avanzar en el proceso de la federalización. El TC resultó ser un intento de constitucionalización del modelo neoliberal, la introducción de mayor *laissez faire*, es decir, la preponderancia del mercado por encima del sueño de construir una Europa política y social. En suma, “[...] no era una Constitución sino un catecismo neoliberal, [...] la palabra «mercado» aparecía setenta y ocho veces (78) frente a una única invocación a la «economía social»” (Pastrana, 2005: 174). El término Constitución sólo tuvo un significado retórico, ya que el contenido del texto estuvo lejos de acercarse a condensar los cambios que Europa está necesitando.

Para empezar con la constitucionalización del modelo neoliberal, se señalaba como uno de los objetivos de la UE ofrecer a sus “*ciudadanos un mercado interior de libre competencia, no falseada*” (art. 2), objetivo que se ponía al lado de otros como la justicia, la paz, la protección social y la solidaridad. En este orden de ideas, la parte III del tratado dedicado a las “Políticas y Funcionamiento de la Unión”, contenía varios aspectos que marcaban el modelo económico neoliberal. Se establecía toda una serie de medidas que permitían asegurar el buen funcionamiento del mercado interior. Se mantenía la libre circulación de capitales al interior de la UE (III-156) y la presión por lograr una estabilidad de precios (III-176), sin importar el efecto negativo que esto tuviese en el nivel de empleo. El artículo III-148 señalaba que los Estados se “esforzarán por la liberalización de los servicios”. El pacto de estabilidad se mantiene y se sancionan los déficit públicos excesivos (III-184). Para

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

lograr el buen funcionamiento de la UEM el tratado preveía la necesidad de reforzar y supervisar la política presupuestaria de cada Estado (III-194). Se constitucionalizaban los principios de una política monetarista al establecerse como prioridad la lucha contra la inflación y la prohibición de los déficit públicos. Así mismo, el artículo III-131 estipulaba que en caso de guerra o tensiones internacionales que constituyesen una amenaza de guerra, los Estados miembros debían tomar medidas que asegurasen el buen funcionamiento del mercado interior.

Sin embargo, debe mencionarse que el TC incluía también la garantía de ciertos derechos sociales; se establecía la promoción de un nivel de empleo elevado y la garantía de una protección social adecuada, pero todo ello era relativizado por la primacía de las cláusulas neoliberales. Todos los objetivos de la Unión propuestos en el artículo I-3 debían ir acordes con el principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia, en el marco de una política monetaria con tipos de cambio cuyo objetivo principal sería el mantenimiento de la estabilidad de precios (III-178). Se apoyaba el desarrollo de políticas sociales, por parte de los Estados, pero siempre que estas no afectasen el nivel de competitividad de la Unión.

Se dificultaba la posibilidad de establecer políticas en materia social, ya que se requería la unanimidad de todos los Estados miembros para poder formular y ejecutar políticas en este ámbito. El artículo III-184 constitucionaliza la ausencia de déficit público, lo que significaba una presión para que los Estados redujesen sus gastos sociales.

En general, ninguno de los 448 artículos que contenía la Constitución estipulaba la búsqueda de una armonización progresiva favorable a los trabajadores y a la protección de los bienes públicos. No se reconocía ningún nuevo tipo de derecho que garantizara alguna protección suplementaria en lo social, así como tampoco se establecía algún tipo de control al *dumping* social. Si bien es cierto que los tratados anteriores contenían políticas de privatización y liberalización, quedaba claro también que el Tratado Constitucional no sólo consolidaba el giro productivista y neoliberal impuesto a la Unión en las últimas décadas, sino que lo elevaba a marco de referencia para la actuación de los futuros órganos de la UE (Pedrol y Pisarello, 2005: 41).

Todos estos aspectos fueron señalados por la Confederación Europea de Sindicatos (CES), que aunque publicaron su apoyo al TC (La Factoría, octubre 2004-abril 2005), reconocían que hacía falta reforzar la Europa social, luchar por la introducción de medidas en materia de empleo, crecimiento económico, desarrollo sostenible, justicia social, servicios públicos dignos, derechos para trabajadores y sindicatos, Estados de bienestar de alta calidad, entre otros. *Contrario sensu*, el TC garantizaba “más libertad y oportunidades de aprovechamiento para los poseedores de capital y ninguna protección nueva para los trabajadores y los bienes públicos.

En lo que se refiere a la estructura institucional de la UE, el proyecto del TC fortalecía el poder de las instituciones de carácter intergubernamental, es decir, de aquellas que dirigen los gobiernos de

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

los Estados miembros y que velan por sus intereses particulares. Se reducía el papel de las instituciones supranacionales y no se mostraba ningún avance hacia la consolidación de un gobierno europeo. No consagraba una verdadera separación de poderes. En el caso del PE, se esperaba que se convirtiese en la principal institución y en el “gran ganador” del proceso constituyente (Pedrol y Pisarello, 2005: 49-50). Si bien es cierto que se le aumentaban los ámbitos, en los cuales podía tomar parte en el procedimiento de codecisión para legislar, ello no representaba un verdadero avance frente al papel que un verdadero parlamento debería tener; seguía manteniendo una posición poco relevante, meramente consultiva o recibiendo información en temas como las orientaciones de la política económica, la política exterior y la política de defensa.

En lo que concierne a la Comisión, la cual ha tenido más bien una “lenta decadencia” ante lo que se concebía como una institución supranacional representante de los intereses de la comunidad, no se le asignaba la posición clave como centro del andamiaje institucional de la UE y se continuaba, a través del tratado, con la reducción de su capacidad de influencia. Aunque mantenía el monopolio de la iniciativa legislativa, sería el Consejo Europeo (institución que antes no era considerada parte del esquema institucional de la Unión), la institución encargada de darle a la UE los impulsos necesarios para su desarrollo y definiría sus orientaciones y prioridades políticas generales (I-21.1). Las funciones de la Comisión quedaban orientadas más a la realización de servicios, ya que por solicitud del Consejo,

por ejemplo, debería efectuar todos los estudios que se considerasen necesarios para la realización de ciertas políticas (III-345). Esta pérdida de poder de la Comisión, así como su progresiva intergubernamentalización ha estado siempre presente, porque “el proceder de la comisión ha sido poderosamente minado desde su mismo interior por la acción de los Estados. (...) la comisión no sólo está formada por los comisarios. Junto con ellos existen importantes sectores, el de los Gabinetes y el de las Direcciones Generales. En esos dos sectores se infiltran muy fácilmente las personas, las presiones y las influencias de los Estados, con lo que se tiende a desvirtuar el carácter europeísta de la institución” (Petschen, 2005: 82). De esta manera, la Comisión lograba ser el órgano independiente de los gobiernos nacionales, de otras instituciones y de todo interés privado.

En cuanto al Consejo de Ministros, el TC le otorgaba una posición detrás del Consejo Europeo, el cual pasaba a ser parte del entramado institucional de la UE y se convertía en la institución más importante, ya que adquiría la atribución de dar los impulsos necesarios a la Unión para su desarrollo, y definiría las orientaciones y prioridades de sus políticas (I-21). Es así como al Consejo de Ministros, además de su función legislativa, se le asignaban funciones de servicio, quedando subordinado a los mandatos del Consejo Europeo. No obstante, adquiría una posición jerárquica con respecto a la Comisión, porque podía pedir a la Comisión que efectuase todos los estudios que dicho órgano considerase oportunos para la consecución de los objetivos comunes y que le sometiese las propuestas pertinentes (III-345).

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

## 2.5 Lisboa, mejor que Niza y peor que el Tratado Constitucional

Luego del rechazo al Tratado Constitucional, el Consejo Europeo propuso un debate abierto a los ciudadanos donde se pudiesen escuchar sus preocupaciones, profundizar en los orígenes del rechazo y conocer cuál era la Europa que querían. A pesar de dicha intención política, “los hechos mostrarían una apatía generalizada por parte de los Gobiernos y las instituciones para desarrollar ese amplio debate” (Aldecoa y Guinea, 2008: 8). Hubo un tiempo de pausa de más bien poca reflexión, hasta que la presidencia alemana impulsó en 2007 el rescate “sustancial” de la Constitución Europea, es decir, dejar gran parte de las reformas planteadas en el texto constitucional, pero eliminando o modificando algunos elementos (Kanuer, 2007: 11-17). Alemania consideraba primordial dejar parte de las reformas dadas en el TC para sacar a la UE de su crisis, y para ello emprendió toda una labor negociadora y mediadora que condujera a lograr recuperar varios aspectos de la Constitución (Aldecoa y Guinea, 2008: 9).

El Tratado de Lisboa se planteó como el “plan B” ante el rechazo constitucional, pero resultó siendo una especie de Constitución sin nombre, ya que incorpora un 90% de los avances y reformas del TC<sup>11</sup>. Es

decir, se recogió gran parte de lo que los ciudadanos europeos optaron por rechazar y planteó un procedimiento de corte antidemocrático, donde sólo en Irlanda –país donde fue rechazado– se debía votar por referendo<sup>12</sup>. Lisboa, por tanto, no tomó en cuenta las preocupaciones ni las razones por las cuales el TC fue rechazado; continuó con la tradición intergubernamental de discutir un tratado en un debate cerrado, que incluía sólo a los poderes estatales, los intereses privados y a la diplomacia secreta.

Lisboa evitó mantener la estructura y el lenguaje constitucional, así como elementos que mostrarán la UE con una estructura cuasi-estatal, razón por la cual se realizaron modificaciones como cambiar el nombre de Ministro de Relaciones Exteriores, eliminar el artículo referente a los símbolos de la Unión, cambiar la nomenclatura jurídica de ley o ley marco por Reglamento y Directiva, y se suprimió el artículo que señalaba la primacía del derecho comunitario. En suma, se convirtió en un texto más complejo, más lejano y más ilegible para el ciudadano común, debido al aumento de protocolos y declaraciones. Tales modificaciones “confirman que algunos líderes acudieron al Consejo Europeo, no con el mandato de simplificar y clarificar las cosas, sino con el claro propósito de reintroducir unas buenas dosis de complejidad y opacidad en el sistema jurídico europeo, de tal manera que los asuntos

<sup>11</sup> ALDECOA, F. y GUINEA, M. (2008). “El rescate sustancial de la Constitución Europea a través del Tratado de Lisboa”. [en línea], disponible en: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/DT9-2008](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/DT9-2008), recuperado: febrero de 2009, p. 4.

<sup>12</sup> PASTRANA, E. (2008). “Problemas y perspectivas de la profundización de la Unión Europea”. En: *Crisis y perspectiva comparada de los procesos de integración*. Bogotá: Universidad Externado, p. 181.

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

Europeos pudieran seguir siendo tan incomprensibles como siempre para el ciudadano medio” (Torreblanca, 2007: 2).

No se tomaron nuevas medidas que crearan un avance importante respecto al TC. Sin embargo, se mantuvieron la primera y tercera parte de su contenido, dedicadas a las reformas institucionales y a las políticas neoliberales. Se implementaron medidas como el uso de “mecanismos de integración flexibles” (Kurpas, 2007: 9), mediante las cuales se permite a los Estados que lo decidan, acogerse o no a ciertas normas. En este sentido, tanto a Polonia como al Reino Unido se les permitió, por ejemplo, no acogerse a la Carta de Derechos Fundamentales. Así mismo, el Reino Unido podrá decidir en qué momentos se incluye o no al espacio de seguridad, libertad y justicia (Pfetsch, 2007: 22-23). Por otra parte, la primera parte del TC, relativa a las reformas institucionales, fue conservada en su totalidad, así como la parte tercera de la Constitución, en donde estaban contenidas gran parte de las políticas neoliberales de la UE. En cuanto a las relaciones entre la UE y los Estados, no se introdujeron mayores cambios. Sin embargo, se adicionó lo siguiente: “que la seguridad es responsabilidad de cada Estado”, acentuando así la soberanía nacional de los Estados miembros.

Lisboa, por tanto, no tomó en cuenta las preocupaciones, ni las razones por las cuales el TC fue rechazado. Si bien ofreció algunas modificaciones importantes, como la de adicionar el principio de solidaridad entre los Estados miembros dentro de la nueva política energética y la adopción de nuevas medidas medioambientales, no respondió al llamado ciudadano

de una Europa más transparente, más eficiente, ni mucho menos a la profundización de la integración política, que podría haber sido el elemento revolucionario de dicho Tratado (Strohmeier, 2007: 24-30). Siguió, por el contrario, otorgándoles mayor poder a las instituciones menos democráticas y más distantes de los ciudadanos, y continuó con la tradición intergubernamental de desarrollar un tratado a través de un proceso carente de transparencia. En suma, es una versión “*light*” del TC, un proyecto menos ambicioso que no representa un cambio profundo que marcará una nueva etapa del proyecto europeo hacia la integración política, razón por la cual se considera que el TL es mejor que el de Niza, pero peor que el Constitucional (Pastrana, 2008: 181).

## CONCLUSIONES

Finalmente, es posible afirmar que la neoliberalización de Europa constituye una de las causas del actual estancamiento del proceso de profundización de la UE. No sólo ha enfocado el proyecto hacia la consecución de metas principalmente de carácter económico, olvidando los objetivos de carácter político y social, sino que al primar una racionalidad económica no ha permitido la consolidación de un proceso federalista y de una integración de carácter positivo. En este contexto, Europa es hoy una unión en la que prevalece el rol de los Estados miembros, excluyendo en forma considerable la participación de los ciudadanos. Esta afirmación se sustenta en cuatro aspectos:

En primer lugar, la UE ha avanzado principalmente por la senda de la

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

integración económica, alcanzando a lo largo de su trayecto importantes logros en esta materia. Desde sus inicios la UE buscó la consolidación de objetivos principalmente económicos, relegando los aspectos sociales a un segundo plano. Aunque se ha llegado a señalar el Tratado de Roma como el inicio de la neoliberalización de Europa, fue con el Tratado de Maastricht donde se da realmente una profundización de la estrategia neoliberal. La consolidación de la UEM permitió la generalización de las prácticas más importantes de este modelo; se le otorgó una centralidad casi exclusiva al mercado, al punto de considerar los “criterios de convergencia” como la pauta del éxito o fracaso de los Estados miembros de la UE.

En segundo lugar, la “ilusión neoliberal”, como la denomina Beck (2006: 45), ha impedido, por un lado, el desarrollo de una Europa social y política, al considerar la integración económica como el único objetivo que se debe alcanzar. Así mismo, ha venido erosionando los fundamentos de los Estados de bienestar europeos, reduciendo su capacidad de formular y ejecutar políticas públicas a favor de sus ciudadanos. Para los ciudadanos de la UE el proyecto de integración tiene cabida en la medida que este busque la consecución de metas tanto económicas como sociales, basadas en los pilares del MSE. Tal preocupación afloró nítidamente en los resultados negativos de los referendos que se realizaron en Francia y Holanda para ratificar el TC.

En tercer lugar, la preponderancia de la racionalidad económica representa un gran obstáculo para la consolidación de un proceso federalista que permita conducir el proyecto europeo de una

integración negativa a una integración positiva. Además, dicho enfoque ha desplazado gradualmente el interés comunitario a un segundo plano, permitiendo que el interés nacional de los Estados miembros gane influencia en el proceso de construcción de la UE. Así mismo, el neoliberalismo ha venido alejando al proyecto europeo de la idea de fortalecer el carácter federal de la arquitectura institucional de la UE, consolidando de esta forma el modelo intergubernamental de funcionamiento y toma de decisión de los órganos comunitarios. Lo anterior se evidencia claramente en los ámbitos de la política exterior y la política de seguridad y defensa, en donde ha sido imposible lograr que de verdad sean comunes, es decir, tengan un carácter europeo y no sigan perteneciendo a la órbita de las atribuciones soberanas de cada Estado miembro.

En cuarto lugar, el fallido TC representó la “constitucionalización” del modelo neoliberal. No constituyó una nueva etapa hacia la consecución de nuevas metas en materia social, sino que por el contrario se acentuaron las trabas institucionales que limitan a los Estados miembros la formulación y ejecución de políticas en materia social. Así mismo, se reforzó el carácter intergubernamental del sistema institucional, otorgándoles mayores competencias a las instituciones que representan los intereses de los Estados miembros. Por su parte, el TL, que significó más que todo una labor de “cosmetología” para reducir elementos supraestatales del TC, no produjo tampoco ningún cambio significativo, evidenciando nuevamente el poco compromiso de los gobiernos y líderes europeos para construir un espacio de integración que responda más a las necesidades y expectativas

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

de los pueblos europeos que a los intereses de las élites económico-financieras. Por último, es necesario que la UE recupere su capacidad de acción, lo que se ha intentado hacer con el TC y el TL luego de las últimas

ampliaciones, porque una UE de 27 tiene dificultades para funcionar con el actual marco institucional. Es decir, debe tener mayor capacidad para la gobernanza de los procesos internos y externos.

## BIBLIOGRAFÍA

ALDECOA, F. y GUINEA, M. (2008). *El rescate sustancial de la Constitución Europea a través del Tratado de Lisboa* [en línea], disponible en: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/DT9-2008](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/DT9-2008), recuperado: Febrero de 2009.

BAUMAN, Z. (2006). *Una Europa Inacabada*. España, Losada.

BECK, U. / GRANDE, E. (2006). *La Europa Cosmopolita*. Barcelona, Paidós.

BOND, G.C. (2003). "Introduction: Globalization, Neoliberalism, and Historical Conditionalities". In: *The Journal of African American History*, Vol. 88, N° 4, África and Globalization (autumn, 2003).

BROHMAN, J. (1995). "Economism and Critical Silences in Development Studies: A Theoretical Critique of Neoliberalism". In: *Third World Quarterly*, Vol. 16, N° 2 (jun., 1995).

BURGESS, M. (1996). "Introduction: federalism and building the European Union". En: *Publius*, Vol. 6, N° 4, Oxford University Press.

CAMERON, F. (2004). *The future of Europe*. Londres, Routledge.

CAMPIS, M. (2005). *La Constitución Europea: entre lo intergubernamental y lo supranacional*. España, Publicacions i Edicions.

CANCELA, C. (2001). *El proceso de constitucionalización de la Unión Europea*. Universidad de Santiago de Compostela.

CHISLETT, W. (2004), *Adhesión de Turquía a la Unión Europea: ¿una rosa o una espina?* [en línea], disponible en [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Europa/DT17-2004](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Europa/DT17-2004) Real Instituto ELCANO, recuperado: febrero de 2009.

CLAPHAM, R. (2004). "Wirtschaftsverfassung für Europa". En: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 17/2004.

CONFEDERACIÓN EUROPEA DE SINDICATOS (CES), (Oct. 2004-abr. 2005). "La Constitución Europea". En: *Revista La Factoría*. N° 25-26.

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

DERRIDA, J. y HABERMAS, J. (2003, 4 de junio). “Europa en defensa de una política exterior común”. En: *El País* [en línea], disponible en [www.almendron.com/politica/pdf/2003/europa/europa\\_0029.pdf](http://www.almendron.com/politica/pdf/2003/europa/europa_0029.pdf), recuperado: abril 2009.

GIDDENS, A. (2007). *Europa en la Era Global*. España, Paidós.

EMMANOULIDIS, J. (2006, febrero). *Surmonter la Crise Constitutionnelle* [en línea], disponible en: [www.ifri.org/files/Cerfa/Emmanouilidis\\_formatee\\_MR.pdf](http://www.ifri.org/files/Cerfa/Emmanouilidis_formatee_MR.pdf), recuperado: marzo de 2009.

FERNÁNDEZ, R. (2005). *La compleja construcción de la Europa Superpotencia*. Bilbao, Editorial Virus.

FRIEDRICH, C.F. (1968). “El Federalismo: un orden mundial voluntario”. En: *El hombre y el gobierno*. Madrid, Tecnos.

FUGUET, A. (2001). “Magical Neoliberalism”. In: *Foreign Policy*, N° 125, jul.-aug.

FUENTES, J. (2004). *Turquía entre oriente y occidente* [en línea], disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/566.asp>, recuperado: marzo de 2009.

GARCÍA VALDECASAS, I. (2005). “El rechazo al proyecto de constitución Europea: un análisis retrospectivo”. Real Instituto Elcano. ARI N° 159. [en línea], disponible en [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Europa/ARI+159-2005](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Europa/ARI+159-2005), revisado: marzo 2009.

GÉNÉREUX, J. (2005). *Manuel Critique du Parfait Européen*. Paris, Éditions du Seuil.

GIUBBONI, S. (2005). *Social Rights and market freedom in the European constitution*. Cambridge, Cambridge University Press.

GOMÀ, R. y ADELANTADO, J. (2001, julio-septiembre). “La dimensión social de la integración europea: ¿hacia un Estado supranacional de bienestar?”. En: *Revista Mexicana de Sociología*, [en línea], Vol. 63, N° 3, disponible en <http://www.jstor.org/stable/3541244>, recuperado: febrero de 2009.

GROS, D. y MICOSI, S. (2006). *Confronting crisis in the European Union: a fresh star* [en línea], disponible en <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=27139&lng=en>, recuperado: marzo 2009.

GUEROT, U. / WITT, A. (2004). “Europas neue Geostrategie“. En: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 17/2007.

HABERMAS, J. (octubre 2004-abril 2005). “Por qué Europa necesita una Constitución”. En: *Revista La Factoría*, N° 25-26.

HARVEY, D. (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press.

El estancamiento del proceso de profundización de la Unión Europea: ¿un proyecto neoliberalizado?

HASSLER, J. / RODRÍGUEZ MORA, J.V. / STORESLETTEN, K. / ZILIBOTTI, F. (2003). "The Survival of the Welfare State". In: *The American Economic Review*, Vol. 93, N° 1 (mar., 2003).

HOFFMAN, S. (1966). "Obstinate or obsolete? The fate of the nation state and the case of western Europe". En: *Daedalus*, Vol. 95.

HOPKIN, J. WINCOTT DANIEL (2006). *New Labour, Economic Reform and the European Social Model*. Political Studies Association.

HUBER, E. / SOLT (2004). "Successes and Failures of Neoliberalism". In: *Latin American Research Review*, Vol. 39, N° 3 (2004).

KNAUER, P. (2007). "Was wird aus dem EU-Verfassungsvertrag". En: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 10/2007.

KURPAS, S. (2007). "The Treaty of Lisbon: how much Constitution is left?" CEPS policy brief. N° 147. [en línea], disponible en: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=45976&lng=en>, revisado: marzo 2009.

LOGUE, J. (1979). "The Welfare State: Victim of Its Success". In: *Daedalus*, Vol. 108, N° 4, The State (Fall, 1979).

MARISCAL, N. (2003). *Teorías Políticas de la Integración Europea*. Madrid, Tecnos.

MARTENS, S. (2004). "Das Erweiterte Europa". En: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 17/2004.

MONGARDINI, C. (1980). "Ideological Change and Neoliberalism". In: *International Political Science Review/Revue internationale de science politique*, Vol. 1, N° 3, Political Ideology: Its Impact on Contemporary Political Transformations.

MORAN, M. (1988). "Crises of the Welfare State". In: *British Journal of Political Science*, Vol. 18, N° 3 (jul., 1988).

MORELAN, M. (1950). "The Welfare State: Embattled Concept". In: *Phylon* (1940-1956), Vol. 11, N° 2 (2nd Qtr., 1950).

MORAVCSIK, A. (1991). "Negotiating the single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community". En: *International Organization*, Vol 45, N° 1.

MOSS, B. (2005). *Monetary Unión in crisis. The European Union as neoliberal construction*, Gran Bretaña, Macmillan.

PASTRANA, E. (2005). "Europa: El largo camino hacia una política de seguridad y defensa común". En: *Papel Político* N° 18.

Eduardo  
Pastrana Buelvas

Jennifer  
Duarte García

\_\_\_\_\_ (2006). “Las relaciones Colombia-Unión Europea: entre luces y sombras”, En: *Policy Paper* 19 de Fescol, Bogotá.

\_\_\_\_\_. (2008). “Problemas y perspectivas de la profundización de la Unión Europea”. En: *Crisis y perspectiva comparada de los procesos de integración*. Bogotá, Universidad Externado.

PEDROL, X. y PISARELLO, G. (2005). *La Constitución Europea y sus Mitos*. Barcelona, Icaria.

PETSCHEN, S. (2005). *La Constitución Europea*. Barcelona, Plaza y Valdés.

PFETSCH, F.R. (2007). “Die EU bedarf der Reformen”. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 10/2007.

QUADAGNO, J. (1987), “Theories of the Welfare State”. In: *Annual Review of Sociology*, Vol. 13.

*Revista Nómadas. Una panorámica crítica de la Unión Europea: un texto en divulgación*. Jul- dic, N° 6, Madrid, Universidad Complutense.

SALOMÓN, M. (1999). “La PESC y las teorías de integración europea: las aportaciones de los nuevos intergubernamentalismos”. En: *Revista CIDOB de Afers Internacionals*, N° 45-46.

SEN, A. (1999). *El Futuro del Estado de Bienestar* [en línea], disponible en: [latinamerica.dpi.org/AMARTYASEN-ELFUTURODEESTADODELBIENESTAR.doc](http://latinamerica.dpi.org/AMARTYASEN-ELFUTURODEESTADODELBIENESTAR.doc), revisado: mayo, 2009.

SIDJANSKI, D. (1998). *El futuro federalista de Europa*. España, Ariel.

SINN, H.W. (1995), “A Theory of the Welfare”. In: *The Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 97, N° 4.

SNOWER, D.J. (1993). “The Future of the Welfare State”. In: *The Economic Journal*, Vol. 103, N° 418 (may, 1993).

SOLÍS, F. (s.f.). “El control Parlamentario o Político”. En: *El poder Legislativo*. Bogotá, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.

STEINBERG, F. (2007). *Europa en la globalización económica* [en línea], disponible en: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Economia+Internacional/DT34-2007](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Economia+Internacional/DT34-2007), revisado: marzo, 2009 .

STROHMEIER, G. (2007). “Die EU zwischen Legitimität und Effektivität”. En: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 10/2007.

TÖMMEL, I. (2006). *Das politische System der EU, München/ Wien*, Oldenbourg.

El estancamiento  
del proceso de  
profundización  
de la Unión  
Europea:  
¿un proyecto  
neoliberalizado?

TORREBLANCA, J.I. (2005). “El Plan B de la Constitución Europea: ¿Mirar hacia otro lado?”. Real Instituto Elcano. ARI N° 79/2005. [en línea], disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/761.asp>, revisado: marzo 2009.

\_\_\_\_\_. (2005). *Tras el NO francés* [en línea], disponible en: [www.realinstitutoelcano.org/analisis/748/Torreblanca748.pdf](http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/748/Torreblanca748.pdf), revisado: marzo 2009.

\_\_\_\_\_. (2006). *La Unión Europea en 2005: crisis interna, déficit de proyección exterior* [en línea], disponible en: [www.iemed.org/anuari/2006/earticles/eTorreblanca.pdf](http://www.iemed.org/anuari/2006/earticles/eTorreblanca.pdf), revisado: abril 2009.

\_\_\_\_\_. (2007). “Europa Vuelve a Funcionar”. Real Instituto Elcano. ARI N° 70/2007. [en línea], disponible en: [www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/... -96k](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/...-96k), revisado: abril 2009.

TSOUKALIS, L. (2007). *Global, social and political Union* [en línea], disponible en: [http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?fecvnodeid=127822&groupot593=0C54E3B3-1E9C-BE1E-2C24-A6A8C7060233&fecvid=21&ots591=0C54E3B3-1E9C-BE1E-2C24-A6A8C7060233&v21=127822&lng=en- &id=44535](http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?fecvnodeid=127822&groupot593=0C54E3B3-1E9C-BE1E-2C24-A6A8C7060233&fecvid=21&ots591=0C54E3B3-1E9C-BE1E-2C24-A6A8C7060233&v21=127822&lng=en-&id=44535), revisado: marzo 2009.

WOLF, D. (199?). *Integrationstheorien im Vergleich*. Baden-Baden, Nomos.

