



Finlandia al timón de la UE pero, ¿con qué rumbo?

Kirsty Hughes

ARI 92/2006 21.8.2006

Traducción del inglés. El original se encuentra disponible en: <http://globaldebates.wordpress.com/2006/07/04/finland-at-the-helm-of-the-eu-ship-%e2%80%93-but-going-in-which-direction/>

Como saben todos los observadores de la UE, Finlandia va a tomar el timón de la gran nave comunitaria durante los próximos seis meses. ¿Qué cabe esperar del liderazgo de este país nórdico? Al menos en comparación con sus vecinas Suecia y Dinamarca –o Noruega, que ni siquiera afrontó la adhesión–, Finlandia ha mantenido una postura bastante europeísta. Pero ante una UE que sigue negando la agonía terminal de su tratado constitucional (es posible que el año que viene Alemania intente encontrar una solución, que negociarían los líderes europeos en 2008), ¿qué margen de maniobra les queda realmente a Finlandia o a la UE?

Finlandia afirma que va a centrarse en la ampliación. Podría ser una buena idea, ya que la ampliación, que suele considerarse una de las medidas más logradas de la UE, aporta nuevos miembros y, con el incentivo de la adhesión, contribuye a estabilizar y garantizar sus sistemas democráticos y prosperidad económica. Pero la ampliación big bang de 2004 –con la entrada simultánea de diez nuevos Estados miembros– alimentó el descontento de franceses y neerlandeses y contribuyó a que votaran en contra de la constitución un año más tarde. Sin embargo, exceptuando el caso de Bulgaria y Rumania (que acaban de concluir sendas negociaciones de siete años y cuya adhesión se producirá el próximo año), no hay previstas nuevas adhesiones a corto plazo. Es posible que Croacia lo haga para 2010 y Turquía, en el caso de que lo logre, nunca se incorporaría antes de 2015. De manera que la pregunta sería, ¿qué está ocurriendo?, ¿por qué centrarse ahora en la ampliación?

En realidad, todo tiene que ver con ciertos debates sobre el rumbo que debe tomar la UE: si debiera, o no, haber aceptado iniciar las negociaciones con Turquía, si puede evitar que el problema chipriota desbarate las negociaciones con Turquía previstas para otoño, qué hacer con los Balcanes occidentales, habida cuenta de que teóricamente llegará un día en que, además de Croacia, todos sean candidatos para la adhesión, y si las incorporaciones son convenientes o no. Son muchos los que hablan de la fatiga ocasionada por la ampliación pero, con todo, y habida cuenta de que no hay previstas nuevas incorporaciones hasta 2010, ¿cuáles son los factores políticos subyacentes?

El principal factor político subyacente es que de seguir las tendencias actuales se producirá en otoño una gran crisis –en términos de la UE– a causa del no reconocimiento de Turquía de la República de Chipre. Si no se resuelve con celeridad, las negociaciones quedarán en punto muerto. Si algo es cierto es que, en caso de que las negociaciones fracasasen, la reputación de la política exterior de la UE en todo el mundo habrá quedado reducida a cero. Nadie duda ya de que la incorporación de Chipre a la Unión, sin resolver previamente el problema de la división a la que se enfrenta desde hace 30 años, ha contribuido a dificultar aún más una posible solución del conflicto: la ONU ya intentó en el pasado ofrecerse como intermediario, pero tras el rechazo de los grecochipriotas al último referéndum celebrado en 2004, frente al voto a favor de los turcochipriotas, la ONU se cuidará mucho de no volver a pillarse los dedos.

Entre tanto, si las negociaciones se detienen, las múltiples aspiraciones que albergaba la política exterior de la UE con respecto a las negociaciones para la adhesión de Turquía comenzarán a desvanecerse. Entre otras, destacan la ayuda para apoyar y promover las considerables reformas democráticas, económicas y en materia de derechos humanos que se han venido implantando en Turquía a lo largo de los últimos 10 años, pero también contribuir a la estabilidad de un país que no solo comparte fronteras con la UE, sino también con Oriente Próximo, y demostrar asimismo que la UE es, en su estado actual, una organización laica, no un "club cristiano", y que un país laico como Turquía, cuya población es predominantemente musulmana, es bienvenido. Ha habido incluso quien, como el ex ministro de Exteriores alemán Joschka Fischer, llegó a calificar de vital la adhesión de Turquía para demostrar el papel estratégico que la UE podría adquirir a escala global.

A pesar de la breve reunión que mantuvieron hace unos días el presidente grecochipriota Tassos Papadopoulos y el presidente turcochipriota Mehmet Ali Talat (véase un reportaje de la BBC en <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/5142850.stm>), nadie espera que se produzcan avances en la problemática chipriota a corto plazo; menos aún, cuando a los líderes de la República de Chipre, tras su incorporación a la UE, les interesa menos que nunca negociar un compromiso a través de la ONU si piensan que pueden lograr un acuerdo unilateral insistiendo en que Turquía reconozca a Chipre como Estado miembro de la UE. Con todo, es posible que en otoño la parte turca concluya un acuerdo si los grecochipriotas permiten el comercio entre la parte septentrional de Chipre y el resto de la UE, a cambio de que Turquía abra sus puertos a las embarcaciones grecochipriotas. Ante esta situación, los grecochipriotas argumentan que no necesitan negociar este extremo y que Turquía debería ceder unilateralmente.

Sin embargo, hay cuestiones de mayor calado que la polémica sobre Chipre. Austria y Francia se escudan tras Chipre en las negociaciones de la UE sobre Turquía, al igual que otros como los Países Bajos y Luxemburgo, y, cada vez

más, Alemania. A estos países no acaban de convencerles los compromisos unánimes alcanzados por la UE –por mucho que los ratificaran– de 1999 a 2004, en los que se afirmaba que Turquía podría acceder a la UE si cumplía con todos los criterios establecidos en negociaciones satisfactoriamente concluidas. Ahora buscan una forma de retractarse. Austria, a imagen y semejanza de Francia, ya ha afirmado que someterá a referéndum la adhesión de Turquía (o de cualquier otro país tras la adhesión de Croacia): política exterior a golpe de referéndum, un nuevo enfoque.

Austria, respaldada como se puede imaginar obviamente por Francia, ha insistido en que la UE estudie con mayor detenimiento si es capaz de “absorber” nuevos miembros en la cumbre que celebrará en diciembre (a pesar de que a corto plazo no se esperan nuevas incorporaciones). Pero la UE siempre ha tenido en cuenta la absorción; es decir: cuánto costará la entrada de nuevos miembros, cómo habrá que modificar instituciones como la Comisión Europea o el Consejo de Ministros (que elabora la legislación de la UE), o cómo será necesario reformar los fondos regionales. Nada de esto es nuevo. Entonces, ¿porqué volver a traerlo a colación? La respuesta –para Austria o Francia– es intentar ponerle trabas a Turquía en todas las fases de la negociación (aunque su adhesión no se produciría hasta 2015 como muy pronto, ¿quién dice que los políticos solo atienden al corto plazo?).

Curiosamente, cuando llega el momento de hablar sobre los Balcanes occidentales –región en la que la UE no es que se cubriera precisamente de gloria en la década de 1990, al demostrarse incapaz de impedir o detener el devastador conflicto de la antigua Yugoslavia– algunos países cambian de parecer. Austria respalda firmemente a Croacia (¿habrá alguna relación con el imperio austrohúngaro?), pues el alboroto causado por los criterios de absorción no tiene como finalidad ponerle impedimentos. Sin embargo, otros países no están tan convencidos. En España existe por ahora consenso entre los dos principales partidos a favor de las negociaciones con Turquía, aunque existen numerosas dudas en torno a la adhesión de Croacia, la posible incorporación de los demás nuevos Estados balcánicos occidentales y la idea de que estos micro Estados dispongan de voz y voto en la mesa de negociaciones del principal consejo de ministros de la UE.

Análogamente, en Alemania muchos albergan dudas sobre Turquía, aunque también les preocupa la incorporación de hasta siete pequeños países balcánicos. Además, mientras que los actuales Estados miembros de la UE se limitan a darles largas preocupados por su maltrecha constitución, ninguno de estos países va a recibir señales de que su incorporación vaya a ser bienvenida en el futuro: la UE sigue fracasando en su política exterior más cercana. Por lo que respecta a otros países del Este como Ucrania, por ahora no aspiran a que haya una política de la UE sensata ni enfocada, por no hablar de una posible negociación de adhesión, por mucho que a los polacos les gustaría que así fuese.

De manera que la UE se encuentra en una situación caótica y no se espera que los finlandeses realicen mayores esfuerzos para resolverla. La UE se ha dado un plazo de tres años o más para disipar sus preocupaciones en torno al tratado constitucional, lo que añade aún más disputas innecesarias en torno a la ampliación, disputas que simplemente dejarán patente su incapacidad para tener una política exterior eficaz o más centrada en su región, por no hablar del resto del mundo.

Hay quien afirma que el problema radica en la celeridad con la que se realizó la ampliación a 25 Estados miembros (27 para el año próximo), aunque dicha celeridad no haya sido tanta desde la caída del muro de Berlín, en 1989. La UE se las ha arreglado para funcionar con 25. Pero en su propio seno, muchos afirman que la cuestión numérica plantea en sí mismo un problema. Una reunión en la que participan 25 ministros implica prolongadas negociaciones que acaban concluyéndose en los pasillos y que los ministros se vean cada vez más sustituidos por funcionarios; demasiados para la democracia... Lo mismo puede decirse de la Comisión Europea, donde al parecer se concluyen acuerdos en los pasillos y se está desarrollando un sistema más “presidencial” (no son buenas noticias, dadas las mediocres evaluaciones con que la mayoría de observadores califican al presidente de la Comisión, Durão Barroso).

Y aunque se considere que los nuevos miembros incorporados en 2004 son “buenos” Estados miembros en su conjunto (ocho de ellos ratificaron el proyecto constitucional, por ejemplo), no puede decirse lo mismo de todos. Se esperaba que Polonia y la República Checa plantearan problemas para ratificar la constitución antes de que el proceso se estancase y muchos califican al actual Gobierno polaco de preocupantemente euroescéptico. Entre tanto –véase más arriba– el recién incorporado Chipre puede convertirse en la causa directa de falta de consenso en las negociaciones del próximo otoño con Turquía. De manera que, posiblemente, no ha habido una evolución tan buena desde la ampliación de 2004.

Por supuesto, en un mundo ideal todo esto podría resolverse: la UE podría encontrar rápidamente la vía para acordar una nueva versión de su constitución que le ayude a tener un buen funcionamiento con 27 o más miembros y resolver, de paso, sus dilemas en torno a la ampliación y la constitución. Además, con grandes dosis de atención internacional, el problema de Chipre podría resolverse y las negociaciones con Turquía seguir por buen camino. Pero si volvemos al mundo real, todos estos dilemas van a ocasionar numerosos problemas y grandes dosis de introspección en los próximos años... y la UE no va a poder ocuparse de cuestiones más urgentes, internas o externas. La imagen no es idílica: la UE intentando fingir una recuperación, con pocas esperanzas de ejercer una presencia política internacional durante gran parte de los años venideros.

Kirsty Hughes

Ex analista del CEPS (Centre for European Policy Studies) y coordinadora del EPIN (European Policy Institutes Network)

El Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos es una fundación privada e

independiente cuya tarea es servir de foro de análisis y discusión sobre la actualidad internacional, y muy particularmente sobre las relaciones internacionales de España. El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus analistas o colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación.

© *Fundación Real Instituto Elcano* 2012

[Subir ▲](#)