

## ENTREVISTA A JOSEP BORRELL

"Los referendos, ya se sabe, los carga el diablo"

CARLOS YARNOZ  
DOMINGO - 23-01-2005

---

En su medio año como presidente del Parlamento Europeo, Josep Borrell (Pobla de Segur, 1947) ha dado un mayor protagonismo a la mayor Cámara democrática del mundo, que representa a 450 millones de europeos a través de sus 732 eurodiputados de 25 países. Con el 74% de los votos, el Parlamento dio el pasado día 12 su espaldarazo a la primera Constitución europea, y Borrell, que participó en su elaboración entre los años 2002 y 2003 como miembro de la Convención, quiere ahora centrar sus esfuerzos en que el proceso de ratificación del nuevo Tratado sea un éxito. La cita del referéndum español del 20 de febrero es el reto más inmediato.

**Pregunta.** ¿Necesitaba Europa una Constitución?

**Respuesta.** Sí, porque necesitaba consolidar 50 años de tratados, y, sobre todo, definirse como un proyecto político, que es lo que hace esta Constitución. Y necesitaba nuevas reglas de funcionamiento para funcionar con 25 Estados.

**P.** ¿Por qué se llama Constitución?

**R.** La palabra Constitución se impuso gradualmente, pese a las resistencias que hubo. En el discurso de apertura de la Convención, en febrero de 2002, José María Aznar, que presidía entonces la Unión Europea, no pronunció la palabra ni una sola vez. Y la palabra se impuso al final porque tiene un alto valor simbólico y refuerza la dimensión política del texto.

**P.** ¿Qué ventajas para el ciudadano destaca usted en el texto?

**R.** Muchas. Representa un paso más al frente. La Unión es más legítima, más democrática y más eficaz. Si usted es europeísta, si cree que Europa le reporta seguridad, paz y una mayor capacidad de peser en el mundo, debe alegrarse de que esa Europa sea, gracias a la Constitución, más eficaz, legítima y democrática.

**P.** ¿Destacaría alguna ventaja específica para los españoles?

**R.** No quisiera hacer una lectura de un texto constitucional desde una perspectiva nacional, aunque todo el mundo la hace. No obstante, Europa, tras

superar los conflictos entre países, se plantea ahora crear una identidad política común y reconoce, al menos virtualmente, la existencia de un pueblo europeo.

**P.** En España se ha mezclado la campaña del referéndum con el debate sobre el *plan Ibarretxe*.

**R.** Es inevitable. El *plan Ibarretxe*, que a mí me parece el paradigma del anti-plan, sale en cuanto hablo de la Constitución europea. ¿Es compatible esa Constitución?, me preguntan. A Giscard d'Estaing [presidió la Convención] se la han hecho también en Madrid, y, como padre de la Constitución y hombre de Estado, dio una respuesta que hago mía: la Constitución dice reconocer y defender la integridad territorial de los Estados y, al mismo tiempo, deja a cada Estado su organización interna, más o menos federal, más o menos unitaria, más o menos autonómica... Es ése un problema de cada cual, pero respeta y defiende la integridad territorial de los Estados.

**P.** ¿Cómo interpreta esas partes de la Constitución?

**R.** No se está refiriendo a ataques de otros por la fuerza, porque la UE no es una alianza militar. Se refiere a un proceso de disgregación de un país que no se efectúe de acuerdo con sus normas constitucionales internas y con el cual el Estado en ese país no esté de acuerdo. Deja dicho bien claro que un proceso de secesión, o un cambio unilateral por una de las partes del entramado político de un país, con el que no estuviera de acuerdo el Gobierno español, o el Parlamento español, porque entendiera que se ha hecho al margen de los procedimientos constitucionales propios, no sería reconocido por la Unión Europea y, por tanto, tienen que saber que el argumento del *plan Ibarretxe* de que "no pasa nada, yo sigo en Europa porque sigo estando asociado a España, sólo que me autorrepresento en Europa" es una falacia. Con ese Plan, el País Vasco se pondría a la cola de los países candidatos a la UE, detrás de Turquía.

**P.** Es decir, que, como dicen los expertos, los Estados se han garantizado que la UE no reconocerá escisiones de un país si no han sido pactadas en ese Estado.

**R.** La Unión no va a reconocer nada que no se haga en el interior de cada país de acuerdo con sus propias normas constitucionales.

**P.** Y, por el contrario, sí asumiría profundos cambios en la organización territorial de un país si han sido pactados con respeto a las leyes.

**R.** Sí, por supuesto. Veamos el checoslovaco. Siendo ya un país candidato, se dividió en dos y la UE no tuvo nada que objetar porque se hizo de acuerdo con

los procedimientos constitucionales propios de un país que se llamaba Checoslovaquia, a través de un acuerdo entre las partes, y de un referéndum panchecoslovaco: votaron tanto los checos como los eslovacos el mismo día, a la misma hora, sobre la misma cuestión.

**P.** El Plan incluye también una representación propia en la UE.

**R.** Por eso insisto en que es una falacia decir "yo sigo siendo un Estado asociado con España y, por tanto, sigo estando dentro de la Unión, sólo que autorrepresentándome". Y es una falacia, entre otras cosas, porque una asociación es cosa, como mínimo, de dos. Decir "yo me asocio con usted en los términos que yo dicto y usted no puede objetarlos, sino que tiene que aceptarlos porque emanan de mi voluntad soberana...". Oiga, dos no se asocian si uno no quiere, y, por tanto, a España puede que no le interese asociarse con el País Vasco en los términos que el señor Ibarretxe plantea.

**P.** Se alude a voluntad del pueblo vasco. En la Convención, ustedes definieron a la UE como "una unión de ciudadanos y Estados", en lugar de "unión de pueblos y Estados", como defendían algunos.

**R.** También se habla en varias partes de los pueblos de Europa, pero en la Convención estaban representados, jurídicamente hablando, los Estados y los ciudadanos.

**P.** A las instituciones europeas se les acusa a menudo de tener un claro déficit democrático. ¿Soluciona buena parte del problema esta Constitución?

**R.** Esa expresión de déficit democrático es muy controvertida, algunos no lo reconocen, pero hace referencia a un hecho evidente y es que Europa se ha construido desde los Gobiernos, a través de negociaciones diplomáticas conducidas por técnicos de una manera poco transparente. Así se ha construido Europa. Probablemente no había forma de construirla de otra manera después de la Segunda Guerra Mundial. El propio Consejo de Ministros, donde yo he tenido el honor de estar diez años seguidos representando al Gobierno español, en distintas formaciones del Consejo, es en realidad, aunque se llame Consejo de Ministros, una cámara legislativa: hace leyes, leyes europeas de obligado cumplimiento en cada país.

**P.** Ése es parte del problema de difícil asimilación en democracia. Usted era ejecutivo y legislador a la vez.

**R.** Yo salía de mi despacho en el paseo de la Castellana vestido de ministro, es decir, de poder ejecutivo, y en el viaje a Bruselas me transmutaba en poder legislativo. Cuando llegaba al Consejo de Ministros me había convertido en un legislador; en un legislador *sui generis*, porque legislábamos a puerta cerrada, sin luz ni taquígrafos. Esto es parte del déficit democrático que algunos no aceptan diciendo que los Gobiernos también son emanación democrática de los países. Ciertamente, pero una emanación indirecta. El desarrollo de un Parlamento Europeo cada vez con más poderes, ha sido la forma de contrarrestar, de disminuir este déficit democrático. A medida que el Parlamento tenga las funciones que tenemos todos en la cabeza de un Parlamento derivado del esquema de Montesquieu, el déficit democrático se irá reduciendo. Con esta Constitución el Parlamento Europeo será un legislador a parte entera, colegislador en pie de igualdad con el Consejo, y es la autoridad presupuestaria absoluta.

**P.** Muchos lamentan que no se haya avanzado más.

**R.** Ciertamente, el déficit democrático se reduce mucho, pero no desaparece completamente, porque Europa no es un Estado. No podemos pretender que funcione de acuerdo con las reglas que nos son conocidas y tenemos muy asimiladas de las estructuras políticas nacionales.

**P.** Usted participó en la Convención en representación del Parlamento español. Con la Constitución, los Parlamentos nacionales tienen voz a la hora de legislar en la UE.

**R.** Todo lo que ocurre en Europa es resultado de un compromiso. No se puede imponer nada a nadie. Hay que convencerle, y eso ocurrió también en el tema de los Parlamentos nacionales. Yo he sido presidente de la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento Español y, junto con mis diez años en el Consejo de Ministros, me dan un buen *background* europeo, y he podido ver cómo los Parlamentos nacionales se han sentido de alguna manera desposeídos de su capacidad legislativa: el 60% de la legislación vigente en España tiene su origen en normas europeas decididas más en el Consejo de Ministros que en el Parlamento Europeo. Por eso se decidió que los Parlamentos nacionales puedan lanzar una alerta cuando consideren que se legisla invadiendo sus propias competencias.

**P.** Un avance esencial de la Constitución consiste en crear la figura de ministro europeo de Exteriores, un cargo que ocupará Javier Solana.

**R.** También es el resultado de un compromiso, porque discutimos hasta la saciedad quién debía protagonizar la Política Exterior Común de la Unión. Unos decían que la Comisión, por ser el órgano que representa el interés general europeo, y otros que en el Consejo, porque la política exterior es de los Estados, del acuerdo entre los Gobiernos. Ese ministro será vicepresidente de la Comisión y, al mismo tiempo, será el representante del Consejo para la Política exterior y presidirá el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores. Hay quien asegura que este doble sombrero no funcionará. Hay que recordar que el debate se producía en pleno estallido de la guerra de Irak, con la consiguiente división entre los europeos.

**P.** Por eso, el debate fue más profundo.

**R.** Nos enseñó cuán divididos estábamos. No es que la guerra de Irak nos dividiera. Es que fue la ocasión para que se manifestara la división profunda en torno al multilateralismo o unilateralismo, la relación transatlántica... Hay acontecimientos que, a veces, catalizan la puesta en evidencia de la dinámica histórica. Pero, además, ¿se podía comunitarizar la política exterior, la gran política exterior, la que tiene que ver con la paz y la guerra, como hemos comunitarizado la política exterior que tiene que ver con los aranceles y cuotas? ¿Es lo mismo tratar con tangibles, que se miden y se pesan, como cuántos plátanos a cambio de cuántas lavadoras, con los intangibles que afectan directamente a la capacidad de los Estados de tener su propia voz en el mundo? Ese fue el interesantísimo debate en que se halló un compromiso.

**P.** El Gobierno del Partido Popular fue noticia durante todo el proceso de elaboración de la Constitución porque rechazaba perder poder con respecto al vigente Tratado de Niza.

**R.** Si por poder se entiende la posibilidad de formar parte de una minoría que bloquee, que impida tomar decisiones... ¿Eso es realmente el poder en Europa? Yo creo que no, creo que lo importante no es formar parte de minorías que bloquean, sino de mayorías que avanzan. La posición de José Luis Rodríguez Zapatero fue muy clara desde el principio y la presentó como parte de su programa electoral. Si Francia renunció a tener el mismo peso que Alemania,

¿cómo podía España oponerse manteniendo numantivamente un esquema que la historia había sobrepasado?

**P.** Otro debate importante se centró en si la Constitución debía referirse a las raíces cristianas de Europa. Finalmente, no se hizo.

**R.** Y yo me alegro de ello. La Constitución mantiene un perfil laico, porque Europa es un invento laico desde sus orígenes y lo tiene que seguir siendo, porque las religiones en las naciones han sido los grandes verdugos en este continente: desde la defenestración de Praga, a mediados del siglo XVI, hasta la última hecatombe, y hasta los Balcanes, Europa ha dejado millones de muertos en nombre del conflicto entre religiones o entre naciones; y si hay que superar los nacionalismos, como decía aquí el fallecido presidente socialista francés François Mitterrand en el Parlamento Europeo en un discurso célebre "los nacionalismos son la guerra", hay que superar también los conflictos interreligiosos. Y es verdad que Europa tiene raíces cristianas, pero también las tiene judías, musulmanas y otras. Si no, dése un paseo por algunas ciudades centroeuropeas, en cuanto a los judíos, y, con respecto a los musulmanes, dése un paseo no solamente por el sur de España, sino por algunas zonas que creemos menos relacionadas con el islam y lo están mucho.

**P.** Ante el próximo referéndum, el 20 de febrero en España, usted suele recordar que el principal enemigo es la ignorancia y la indiferencia.

**R.** Los referendos, ya se sabe, los carga el diablo. Muchas veces no se vota lo que se pregunta. Recordemos el de la OTAN. Ahora, España va a ser el primer país en ratificar por referéndum la Constitución. No tengo ninguna duda de que ganará el sí.

**P.** Hasta el momento, no parece que haya mucho interés o un conocimiento adecuado de la Constitución europea.

**R.** Yo les pediría a los españoles un mínimo compromiso con el proyecto político europeo. Europa no se hace sola, como a veces tengo la sensación que pensamos en España: somos europeístas, estamos a favor de Europa, nunca la hemos discutido, la hemos aceptado *per se*, porque era la luz que veíamos en la noche de la dictadura, el mundo de la libertad, del progreso..., pero tengo la sensación de que pensamos: "bueno, esto se hace solo y no hay que comprometerse con ello". Pues sí, hay que comprometerse con ello, aunque sea tomándose la molestia de ir un ratito a depositar un voto, porque España será

juzgada, el europeísmo español será juzgado, por la tasa de participación, que puede servir de referencia a otros países donde no está tan claro que el *sí* pueda ganar.

**P.** ¿Y qué pasará si, luego, algún país dice *no*?

**R.** Que el Consejo Europeo se reunirá para debatir qué hacer. Parece una obviedad, pero no lo es. Pero eso que parece una obviedad forma parte de esa forma europea de decir las cosas porque no es una obviedad. No será lo mismo que el *no* provenga de Luxemburgo, cosa poco probable, que venga de grandes países poblados, importantes políticamente, como puede ser el Reino Unido o Polonia... o la República Checa, lo que es desgraciadamente más probable.

**P.** ¿Y qué cree que debiera decir el Consejo Europeo?

**R.** A los que digan que *no* habrá que preguntarles si verdaderamente están interesados por el proyecto europeo o prefieren apearse.

**P.** ¿Qué falta en esta Constitución?

**R.** Depende a quién se lo pregunte. Yo la hubiera redactado de manera diferente. Hay cosas que faltan y cosas que sobran. Por ejemplo, peleé mucho por la coordinación de las políticas económicas, porque se diera más importancia al crecimiento que el que se le da ahora; que el Banco Central tuviera también entre sus objetivos el crecimiento económico y no sólo la estabilidad de precios, como hace la Reserva Federal Americana.

**P.** ¿Y qué sobra?

**R.** La Parte III ocupa demasiado espacio porque es un compendio inevitablemente complejo de cincuenta años de tratados.

**P.** ¿Y la Europa Social? En el Partido Socialista Francés se han quejado de que el texto se queda corto.

**R.** Desearía que la Unión Europea tuviese más competencias en política social, pero ésa no era la voluntad de la mayoría de los Estados. Estamos en lo de siempre: esto es un compromiso entre las partes, y, si la mayoría no quiere, los que queremos tenemos que aceptar que la fruta no está todavía madura. Pero habría mucho que hablar, porque, ¿qué es la Europa social?, ¿cuáles son los componentes de "lo social"?

**P.** Fue curioso ver que algunos Gobiernos socialdemócratas eran los que se oponían a más avances en ese terreno, como el Reino Unido.

**R.** O Suecia. Los suecos tienen el sistema social más avanzado del mundo y no han querido que Europa tenga una Política Social. ¿Por qué? Porque no está claro cuál sería el resultado de una comunitarización de las políticas sociales.

**P.** ¿Qué le parecen las iniciativas encaminadas a que puedan usarse los idiomas catalán, vasco o gallego en las instituciones?

**R.** La Constitución ni entra ni sale en eso. Es un tema, una decisión, que puede ser adoptada por el Consejo en cualquier momento.