



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA POLÍTICA EXTERIOR DE FRANCIA ANTE LA INTEGRACIÓN EUROPEA

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRA EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES
PRESENTA
BEATRIZ NADIA PÉREZ RODRÍGUEZ

TUTOR
DR. ALEJANDRO CHANONA BURGUETE
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, CD. MX., 2023.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México por la oportunidad para realizar esta investigación y en especial al Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales por abrir espacios para el conocimiento.

Asimismo, agradezco al Dr. Alejandro Chanona Burguete, al Dr. Roberto Peña Guerrero y al Dr. Leonardo Curzio, profesores y amigos cuyos consejos han sido una guía en mi desempeño profesional.

Agradezco a la Dra. Enriqueta Serrano Caballero y a la Dra. Yadira Gálvez Salvador por su amistad y por compartir su conocimiento.

Dedico este trabajo a mi familia por su apoyo incondicional.

Tabla de contenido

Introducción	5
1. Precisiones conceptuales	9
1.1 Política exterior	9
1.2 Francia y su política exterior	20
1.2.1. La política exterior francesa en la IV República	20
1.2.2. El presidente de Francia y la política exterior en la V República	28
1.3 La integración europea	32
1.3.1 La importancia del Estado en la integración y su política exterior	34
1.3.2 Profundización del proceso de integración	39
1.3.3 Ampliación de la integración.....	46
2. Las presidencias francesas y la integración europea.....	54
2.1 El impulso al intergubernamentalismo.....	56
2.1.1. La presidencia de Charles de Gaulle	57
2.1.2 La presidencia de Georges Pompidou	62
2.2 La postura francesa de impulso a la integración	66
2.2.1. La presidencia de Valéry Giscard d’Estaing	67
2.2.2. La presidencia de François Mitterrand.....	69
2.3 La presidencia de Jacques Chirac y los efectos del fin de la Guerra Fría.....	73
2.4 Francia ante las crisis en la integración europea	78
2.4.1. La presidencia de Nicolas Sarkozy.....	79
2.4.2. La presidencia de François Hollande	84
2.4.3. La presidencia de Emmanuel Macron	88
2.5 La población francesa y la política exterior ante la integración	91
2.5.1. Referéndum.....	92
2.5.2. Encuestas nacionales.....	102
2.5.3. Indicadores franceses en la Unión Europea.....	107
3. El impulso de Francia a la integración europea y sus efectos	113
3.1 La política exterior francesa y el modelo de integración europeo.....	113
3.2 La política exterior de Francia ante las ampliaciones.....	144
3.3 Francia y Alemania: el motor de la integración	160
Conclusiones.....	177
Fuentes de consulta:	185
Anexos.....	191
Anexo I.....	191

Anexo 2..... **192**
Anexo 3..... **193**

INTRODUCCIÓN

Después de la Segunda Guerra Mundial, a propuesta de Francia, se creó un proceso de integración novedoso que desde el inicio incorporó la supranacionalidad. Esta característica diferenció al proceso que hoy es conocido como Unión Europea (UE) de las otras organizaciones internacionales intergubernamentales creadas en ese mismo periodo.

Las características que le confirieron los Estados fundadores en su creación se han modificado, ampliando sus alcances debido a la necesaria adaptación a los cambios regionales e internacionales que se han presentado en más de 60 años de su conformación. Lo han hecho a partir de dos dinámicas fundamentales, y no excluyentes entre sí: el intergubernamentalismo y la supranacionalidad, para impulsar la profundización y la ampliación. Con ello, se incrementaron las políticas comunitarias, así como el número de los Estados miembro, hasta llegar a ser en la actualidad uno de los referentes más ambiciosos de negociaciones multilaterales, de interdependencia y de políticas regionales.

Esto se ha logrado a partir de las acciones de política exterior de los Estados miembros, que le han conferido las características que tiene actualmente el proceso de integración; sin embargo, la participación de cada uno de ellos es diferenciada a partir del momento en el que se incorporan, la relevancia que cada uno tiene para incidir en el modelo de integración o que otorgan a los factores internos y externos que les permiten mayor o menor capacidad de negociación a nivel comunitario.

En el estudio de la integración europea se hace referencia al motor franco-alemán como el impulsor de las políticas comunitarias, aunque difieren en varios periodos de los alcances o el diseño que desean crear. En la presente investigación se hará énfasis en Francia, partiendo de que la propuesta para la integración fue creada por el ministro de Relaciones Exteriores francés, Robert Schuman y por Jean Monnet y de cómo la participación de este Estado en el devenir comunitario fue fundamental, siendo en algunos momentos un claro promotor de la integración y, en otros, aparentemente menos proclive a su avance.

Este cambio de actitudes responde a una serie de factores que inciden en el diseño de su política exterior y no sólo a la personalidad del dirigente. Por ello, se plantean como preguntas de investigación ¿Cuáles son las características de la política exterior de Francia ante la integración? ¿Qué temas busca impulsar y qué efectos tienen sus demandas? Siendo

uno de los principales promotores ¿en qué cede y en qué logra un consenso comunitario y nacional?

Con ello, se plantea como hipótesis que Francia con sus acciones de política exterior mantiene como prioridad permanecer en la integración europea, por lo que sus participaciones en las instituciones y en el proceso mismo son una manifestación de sus intereses nacionales y principios políticos, estas acciones se ajustan y varían en función del interés nacional y los objetivos que el país establezca de acuerdo al momento, el contexto interno y externo, así como a sus propias necesidades, y con ello determina las características de la integración.

Los objetivos, por lo tanto, son los siguientes: conocer las especificidades de la política exterior francesa en la IV y la V República, identificar los cambios que le confiere formar parte de la integración europea, establecer los factores de situación internos y externos y su efecto en las acciones de Francia ante la integración, y analizar en los procesos característicos de la integración (profundización y ampliación) cuáles son las características históricas que ha tenido la política exterior francesa, así como revisar los mecanismos de aprobación de la ciudadanía francesa sobre la pertenencia de su país en el modelo comunitario.

Con esto se busca determinar si existen principios o lineamientos inamovibles en la política exterior del país que permitan establecer bases para su diseño y sus acciones ante la integración europea, por lo que se realizó la revisión de la política exterior de Francia ante la integración europea, primero ante la conformación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) y posteriormente ante las negociaciones para la creación de las Comunidades Europeas (CCEE) y de la Unión Europea (UE).

Con el objetivo de conocer las motivaciones que definieron las acciones de este país hacia el proceso de integración fue necesario realizar una revisión de las propuestas y acciones de cada periodo presidencial francés, destacando aquéllas que han sido fundamentales para la integración europea. Con ese trabajo se pretende identificar las características de sus propuestas, diferencias o coincidencias de las acciones emprendidas, de acuerdo con la ideología del Ejecutivo en funciones, así como conocer las doctrinas y efectos de la política exterior francesa ante la integración.

En el primer apartado se incorporan las características y las condiciones que determinan el diseño de la política exterior para después analizar las particularidades de la política exterior francesa en la IV República y sus cambios en la V República.

Posteriormente, se realiza una descripción de las especificidades de la integración europea y de las dinámicas que han implementado para su funcionamiento y fortalecimiento en un mundo cambiante.

Asimismo, se hace una revisión de la política exterior de Francia ante la Unión Europea, los retos que cada presidente tuvo que sortear a partir del contexto nacional, regional e internacional, así como los factores de situación que influyeron en su política exterior; finalmente, se hace un análisis histórico de las negociaciones y acciones de cada periodo presidencial en las dinámicas más relevantes de la integración europea y sus alianzas, privilegiando el vínculo franco-alemán como motor de la misma, y la concordancia de las acciones de política exterior con las votaciones y preferencias sobre temas de la ciudadanía francesa. Con ello se busca identificar y analizar las especificidades de la política exterior de Francia en la integración europea, su impacto en la creación, estancamiento o relanzamiento del proceso y así tener claridad de las posturas que podría adoptar en las siguientes negociaciones comunitarias.

Cada Estado europeo que forma parte de la integración ha tenido sus propias motivaciones para ingresar, en algunos casos éstas siguen guiando sus negociaciones y acciones para determinar las características de la integración. El análisis de la participación o incidencia de Francia en el proceso de integración permite la comprensión de la complejidad de lo que se creó desde 1951 y que se ha fortalecido con los años.

Realizar el estudio de este Estado miembro y de sus particularidades brinda herramientas para el análisis de su participación al proporcionar claridad sobre las propuestas y acciones que Francia está dispuesto a aceptar y de aquellas áreas de oportunidad en las que las negociaciones podrían ser factibles.

El estudio del caso de la política exterior de Francia ante la integración europea es, además, relevante por ser el Estado que ideó este proceso, que le confirió características particulares, pero que también ha sido uno de los principales promotores de ciertas políticas y el que ha detenido o pospuesto la incorporación de algunas otras.

Este documento, con un recuento histórico de más de 70 años y ocho presidentes, tiene por finalidad determinar que la política exterior francesa en la Unión Europea ha sido relevante para delinear las características del proceso de integración.

1. Precisiones conceptuales

En la historia del proceso de integración europeo se ha hecho referencia a Francia como un actor fundamental en la toma de decisiones, desde la propuesta para su creación hasta el impulso o estancamiento del mismo; por ello, para analizar la importancia de este Estado es necesario realizar algunas precisiones conceptuales para identificar las características de su política exterior ante la integración, como herramienta para analizar si existe alguna diferenciación en su elaboración y ejecución. Para comprender la participación de Francia ante la dinámica comunitaria es necesario hacer un análisis de su política exterior y tipología, así como las particularidades del proceso de integración o del “ente *sui generis*” que representa la UE para ello, se revisarán los procesos internos que fueron negociados y acordados por los Estados miembros desde el inicio del proceso de integración.

Se incorpora también la revisión de las especificidades y complejidades de la integración creada en Europa, con énfasis en las dinámicas que han permitido su avance y mantenimiento a lo largo de más de 60 años: la profundización y la ampliación. La relevancia de éstos, y de sus características, radica en mostrar la dinámica en la toma de decisiones de los Estados miembro y su apoyo al proceso europeo.

Finalmente, se revisa la distribución de competencias según la Constitución francesa y el impacto del contexto internacional en la determinación de la política exterior de la IV República, así como los cambios incorporados en la V República como base de su política exterior en las siguientes seis décadas.

1.1 Política exterior

La política exterior es una atribución específica de los Estados,¹ siendo la acción que realizan en el ámbito internacional en defensa y promoción de sus intereses nacionales; ya sea de una manera proactiva o reactiva ante los sucesos internacionales, considerando las condiciones internas y la capacidad de negociación que poseen. Esta política es fundamental para las

¹ Calduch afirma que es atribución del Estado” ya que son los únicos actores que reúnen los dos requisitos necesarios para poder desarrollarla plenamente: *capacidad jurídica* reconocida internacionalmente y *capacidad política* plena, autónoma y eficaz.” Rafael Calduch, *Dinámica de la Sociedad Internacional*, CEURA, Madrid, 1993, p. 3. Por lo que es necesario hacer Se hace una diferenciación entre la política exterior y la acción exterior que puede realizarse por parte de las entidades locales para promover inversión o turismo, sin embargo, el Estado es el único actor internacional que elabora y ejecuta la política exterior.

relaciones de los actores en el ámbito internacional, en un inicio se enfoca a los vínculos entre pares y posteriormente se incorporan los que se generan con las organizaciones internacionales intergubernamentales, así como con otros actores denominados no tradicionales.

Para definir esta política hay una diversidad de perspectivas, algunos consideran que existe una sola política nacional, por lo que no se le confieren características diferenciadas a las acciones que se realizan en el ámbito exterior, aunque se tiende a considerar que la política exterior es una política separada de las políticas públicas internas de un Estado. Autores como Roberto Peña² establecen que es una sola política en la que se vinculan y armonizan las acciones para poder, de manera conjunta, cumplir con los objetivos planteados para el país. Las acciones que se realizan en el interior deben ir a la par con las acciones exteriores, procurando que el contexto internacional no modifique sus objetivos, ya sea con una estrategia reactiva o al buscar que sus acciones en la política internacional le beneficien al implementar una política proactiva, siendo la política exterior una palanca externa que coadyuva al logro de los objetivos internos.

Cada una de las definiciones de política exterior se enfoca en sus características, la funcionalidad de la misma y el impacto para el contexto internacional como las siguientes: “Alejandro Chanona señala que por política exterior (...) se entiende como un conjunto de acciones hacia el exterior de sus fronteras, tanto mediante relaciones con otros Estados (bilaterales o multilaterales) y regiones, así como las relaciones con organizaciones mundiales y otros actores del sistema internacional.”³

Por otro lado, Rafael Caldusch define la política exterior como “aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o

² Quien establece que “la política de un país es una, pero se despliega en diferentes carteras o atiende diversos frentes, tanto en el plano interno como en el plano externo”, Peña Guerrero, Roberto, “La doctrina de Política Exterior de la Unión Europea” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 122-123, mayo-diciembre de 2015, p.13

³ Alejandro Chanona Burguete, “La política exterior de México hacia Europa”, en Gómez Arnau, Remedios et al. (Coords.), *Las políticas exteriores de Estados Unidos, Canadá y México en el umbral del siglo XXI*, México, UNAM, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, 2003, p.277 citado en Guadalupe Vautravers Tosca, *La relación entre derecho internacional público y política exterior. El caso de México*, Anuario mexicano de derecho internacional, vol.9, ciudad de México, enero 2009, https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542009000100020.

suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional”⁴ en esta descripción se enfatizan los objetivos y medios para conformar dicha política, así como en las acciones que determinan su actuar en el contexto internacional.

Enfocado también en las fases de su aplicación y los actores involucrados, Roberto Peña la define como “(...) el ámbito de las políticas públicas que tiene que ver con la formulación, elaboración y ejecución de las actividades oficiales externas, que promueve el gobierno de un Estado en relación con otros Estados o cualquier actor internacional”.⁵

También se considera que “la política exterior de un país es, ante todo, la consecuencia de su historia y geografía, de sus recursos humanos y materiales, de la situación política en el interior y el exterior”,⁶ incorporando los factores que determinan las acciones del Estado; en contraparte, la definición de Velázquez incorpora otras características como el interés nacional, para guiar el diseño de la política exterior al afirmar que:

La política exterior es un conjunto de decisiones y acciones que tiene un Estado dirigidas al ambiente internacional y que están basadas en el interés nacional. Estas acciones están determinadas por los condicionantes internos y externos en un momento determinado; por la capacidad de negociación internacional que tenga el Estado; por el proyecto de nación definido por el grupo en el poder; por la identidad nacional del país en cuestión, por los valores y normas de conducta previamente establecidas; entre otros. La política exterior incluye una serie de objetivos, estrategias e instrumentos que establecen los distintos actores gubernamentales y no gubernamentales vinculados al proceso de toma de decisiones. El diseño de dicha política está determinado por factores de diversa naturaleza, como los económicos, los políticos, los sociales, los demográficos, los tecnológicos, entre otros.⁷

Todas las definiciones hacen énfasis en la elaboración y aplicación de la política de un Estado y la vinculación entre lo nacional y lo exterior; por otro lado, las diferencias que incorporan permiten identificar los elementos que determinan estas acciones y los factores que pueden influir en su delimitación, ya sean internos o externos. Es una política pública relevante,

⁴ Rafael Calduch, *op.cit*, p. 3.

⁵ Roberto Peña Guerrero, *op.cit*, p.12.

⁶ Traducción libre: “la politique étrangère d'un pays est d'abord la conséquence de son histoire et de sa géographie, de ses moyens humains et matériels, de la conjoncture politique à l'intérieur et à l'extérieur» en *Politique étrangère française* de François Mitterrand, Texto inicialmente publicado bajo el nombre “Quatorze ans de politique étrangère», en *Revue des Deux Mondes*, mai, 1995 citado en Thierry de Montbrial, Thomas Gomart, *Notre intérêt national, ¿Quelle politique étrangère pour la France?*, Odile Jacob, París, 2017, p. 8.

⁷ Rafael Velázquez Flores, *Introducción al estudio de la política exterior de México*, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1999, p 29.

enfocada en apoyar las acciones internas para el alcance de sus objetivos, impactando sus condiciones en el ámbito interior y exterior.

A las acciones encaminadas al vínculo con los actores internacionales se les ha estudiado de diversas formas, considerando el efecto que tienen sus características y, ara facilitar su estudio, a partir de una tipología para diferenciarlas. Esta categorización no es exhaustiva y busca establecer las condiciones generales de la política exterior en un periodo en particular, ya sea identificando las acciones realizadas en largos o cortos espacios de tiempo. Se puede realizar una diferenciación para analizar sus características al revisar el periodo de un jefe de gobierno y/o de Estado o bien creando temporalidades que mantienen similitudes, por ejemplo, la presencia de un partido político en el poder en diferentes periodos con el fin de identificar patrones de acción.

Existen acciones identificables que permiten caracterizar un periodo en particular a través del uso de la política exterior comparada con otros Estados. La identificación de las características que los Estados le confieren a su política exterior ha permitido contar con mayores herramientas de análisis para diferenciarlas. De esta manera, se ha logrado clarificar o tipificar a la política exterior de un Estado, en función de sus acciones en el ámbito internacional como: activa, pasiva, proactiva, reactiva, aislacionista, independentista, entre otras.

La política exterior activa “se caracteriza en que el país busca mantener una presencia constante en el sistema internacional. La visión es que una intensa actividad en el plano externo puede tener beneficios internos. Normalmente hay una planeación a corto y mediano plazo. Asimismo, los gobiernos dedican amplios presupuestos a la acción internacional”.⁸ El Estado, en el ámbito exterior, busca tener una presencia visible y constante en las negociaciones o foros internacionales. Esta tipología también se ha empleado para resaltar el incremento en la organización de cumbres internacionales o de giras al exterior. Sin embargo, el planteamiento está enfocado en tener mayor visibilidad en la política internacional con las propuestas que se realizan. En contraparte, la pasiva “es una política exterior con pocas iniciativas. El gobierno no tiene mucho interés en los asuntos globales. La capacidad de negociación internacional es limitada. No hay un proceso de planificación detallado”.⁹ Se

⁸ *Ibidem.*, p. 60. Este término también ha sido utilizado por otros autores como Mario Ojeda para tipificar un periodo de la política exterior de México.

⁹ *Idem.*

centra en que la acción exterior no es prioritaria y, por lo tanto, el Estado se encuentra enfocado en los temas internos, sin buscar un protagonismo o mayor presencia internacional.

La política exterior proactiva es aquella que busca una mayor incidencia en la política internacional mediante sus propuestas y negociaciones para determinar el rumbo o las características del contexto internacional. Dicha tipología estaría sustentada en la hegemonía y condiciones de poder. Por otro lado, la política exterior reactiva es cuando en sus acciones “no hay una planificación previa de la política exterior. El país solamente responde a los estímulos externos (...)”¹⁰ Asimismo, se ha definido así cuando “(...) el país carece de una determinación de sus fines u objetivos, el Estado simplemente actuará en el contexto internacional reaccionando a los acontecimientos coyunturales, sin que pueda hablarse de una política exterior.”¹¹ Por lo tanto, el Estado busca adecuar sus acciones para no verse afectado por los mismos o si es viable beneficiarse.

La política exterior neutral es la práctica de los “países que normalmente proyectan una posición neutral en los conflictos o guerras internacionales. Normalmente no tienen un ejército propio ni participan en alianzas militares. En ocasiones, evitan participar en organizaciones internacionales o mecanismos de integración económica.”¹² En este caso, el Estado considera que mantener esta postura le evita tener que estar condicionado a favor de un Estado o de un grupo, en detrimento de otro, en negociaciones o situaciones de conflicto.

Por otro lado, se podría catalogar a la política exterior de alianzas o de bloque cuando los Estados consideran que sus acciones exteriores serán más benéficas si se realizan a la par de un grupo determinado con el que comparten intereses, ideología o geografía.

La política exterior independentista, tipología que se utiliza comúnmente para catalogar a la política exterior de Francia en el periodo de Guerra Fría, se refiere a las acciones del Estado fundamentadas en la fortaleza de sus condiciones internas, que le permiten establecer alianzas que no determinen sus acciones y que le proporcionan un rango de acción mayor respecto a los principales polos de poder.

La política exterior pragmática es aquella que se define en función de la necesidad del Estado de adaptarse a los cambios nacionales e internacionales, dejando de lado los

¹⁰ *Idem.*

¹¹ Rafael Calduch, *op.cit.* p. 4.

¹² *Idem.*

principios o doctrinas que tenían como guía, y que “responde a los intereses de la nación. (...) prefieren un beneficio práctico, principalmente económico o geopolítico y sacrifican los elementos éticos”.¹³ En contraparte, la política exterior principista es aquella que se guía por leyes y valores establecidos en su historia o doctrinas y que imprimen un sello característico al actuar del Estado en el contexto internacional. Esta política genera certidumbre en los socios internacionales al saber el rumbo de las acciones y decisiones del Estado en cuestión.

Para otros autores como Roberto Peña, “el debate entre “principistas” y “pragmáticos” es estéril o baladí, ya que los principios y objetivos generales que integran la doctrina tienen la cualidad de la flexibilidad en cuanto a su carácter de guía y orientación de la acción exterior, por lo que se aplican de acuerdo a cada una de las situaciones concretas en las que se pretende incidir. Además, poseen un cierto grado de valor heurístico que los potencializan para ser utilizados y aplicados de manera práctica o pragmática”.¹⁴

Las doctrinas que instauran los encargados de la política exterior deben estar en constante evaluación para considerar su viabilidad o si ante los contextos internacional y nacional ésta amerita ser replanteada; en algunas ocasiones, las doctrinas y los principios de política exterior favorecen una secuencia e identificación de las acciones del Estado. Las doctrinas pueden permanecer el tiempo que el Estado considere que le son de utilidad o pueden ser reemplazadas por otras para favorecer la política exterior y la defensa de los intereses nacionales.

En el análisis de la política exterior también se suele diferenciar en tanto función de Estado o de gobierno:

La primera intenta alcanzar los fines esenciales y en su elaboración y ejecución participan una diversidad de instituciones estatales distintas del poder ejecutivo. En cambio, la función de gobierno, es decir la que corresponde específicamente al poder ejecutivo, se orienta no sólo hacia los fines vitales, a los que no se puede sustraer, sino también a los fines secundarios que por razones ideológicas y demandas internas han establecido.¹⁵

Cada Estado determina los actores responsables de la elaboración, ejecución y evaluación de su política exterior, en función de su sistema político y su legislación nacional.

¹³ *Idem.*

¹⁴ Roberto Peña Guerrero, *op.cit.*, p 21.

¹⁵ Rafael Calduch, *op.cit.* p. 28.

También se ha buscado identificar si existe o no continuidad en las acciones de política exterior y se le ha catalogado como una política exterior de gobierno o de Estado. La diferencia es que la primera responde a los intereses momentáneos del grupo en el poder, las élites económicas y políticas y sus intereses para la nación lo que generalmente se modifica al ingresar otro grupo o ideología al poder. Por otro lado, la política exterior de Estado estará guiada por doctrinas o principios que se mantendrán independientemente de los cambios de ideología que se puedan presentar.

Asimismo, se puede categorizar como política exterior soberanista o personalista, estas tipologías son utilizadas para definir la política exterior de Francia, la primera se caracteriza por basar sus acciones en la defensa de la soberanía del Estado, en función de su particular determinación de en quién recae, con base en sus instrumentos jurídicos. Por otro lado, la política exterior personalista tiene su base en la visión del Estadista en turno, será éste, y su particular estilo, quien definirá el diseño de dicha política. Otros tipos con los que se describen periodos de la política exterior de Francia son: subterránea, solitaria o intuitiva basados en la relevancia o apoyos que logran conseguir los Estados a través de las acciones de política exterior que implementan.¹⁶

A partir de las motivaciones y acciones que realiza cada Estado a través de su política exterior, puede ser categorizada para comprenderla mejor o diferenciarla de las políticas de otros Estados. Por ejemplo, si se enfocan en el impacto que puede tener en la política internacional en términos de cooperación o conflicto puede definirse como política exterior defensiva, ofensiva o neutral.

Por otro lado, según las motivaciones y su vinculación con la guía que le infiere el proyecto de nación, la política exterior puede ser principista o pragmática. Según la continuidad o su ausencia se puede dividir en política exterior de Estado o de gobierno. También, se puede catalogar a partir de las motivaciones que guían sus acciones y en ese caso se clasificaría como política exterior nacionalista, ideológica o como una política exterior regional, que es la base de la presente investigación, caracterizada por “promover los intereses de una región. Por ejemplo, un país puede proyectar una conducta externa europeísta o latinoamericanista”.¹⁷

¹⁶ Tipología utilizada por Frédéric Charillon, *La politique étrangère de la France*, La documentation française, Paris, 2011, p. 29.

¹⁷ *Idem.*

Esta tipología no es exhaustiva y varía en función de los referentes de análisis de cada Estado y su sistema político. Asimismo, no son excluyentes entre sí ya que un Estado puede tener diversas características a la vez.

Ninguna de ellas es excluyente, ya que cada Estado puede crear su política exterior en función de sus intereses y capacidades, y modificarla en función de los cambios nacionales e internacionales, las élites en el poder y sus intereses, así como el impacto del cambiante contexto internacional y su influencia en la delimitación de la misma.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, la política exterior se complejiza ante la proliferación de organizaciones internacionales intergubernamentales en las que cada Estado ha buscado que sus intereses nacionales sean representados y, en muchos casos, sean los lineamientos guía de cada una de estas instituciones.

Posteriormente, al finalizar el periodo de la Guerra Fría, se potencializaron los actores involucrados en la elaboración de la política exterior, se incrementó con la paradiplomacia, la promoción de las entidades locales que promueven el comercio, turismo e inversiones, además de las acciones tradicionales de los Estados, así como los organismos no gubernamentales y las empresas transnacionales fueron objeto de análisis por su creciente participación en la política internacional.

Según Calduch, la política estatal tiene tres fines: “a) la seguridad del Estado (...), b) el bienestar económico y social de la población (...), c) la protección y fomento de los valores y cultura de la sociedad”.¹⁸ Esto se considera como prioritario en las acciones de política exterior y se podrían añadir otros fines internacionales. Además de esto se ha considerado que la elaboración de la política exterior de un Estado se basa en el interés nacional determinado por las élites económicas o políticas cuyos intereses se caracterizan por ser variables, es decir la definición del interés nacional dependerá del gobierno en turno y de la interpretación que haga del contexto, como se muestra en la siguiente definición:

El interés nacional no es permanente y cambia cuando las condiciones imperantes se modifican, sin olvidar, que en términos prácticos el grupo en el poder es el que, finalmente, está encargado de interpretar el interés nacional. Por otra parte, en términos teóricos, el interés nacional siempre constituirá una herramienta analítica de gran valor para el análisis de la política exterior.¹⁹

¹⁸ Rafael Velázquez Flores, *op.cit.*, p. 28.

¹⁹ *Ibidem.*, p. 24.

El interés nacional de cualquier país es dinámico y puede transformarse dependiendo de las condiciones nacionales y la necesidad de crear una política exterior reactiva o proactiva en el contexto internacional. Es así como los intereses económicos y políticos irán cambiando y guiarán las condiciones de cada país.

En una definición de Miguel Ángel Ballesteros Martín se señala:

Los intereses nacionales son aquellos que tienen que ver con la promoción y la defensa del bienestar, la prosperidad y la seguridad del país y de sus habitantes. (...) se pueden clasificar de diferentes formas. Teniendo en cuenta el factor tiempo se pueden clasificar en permanentes o coyunturales, y según su objeto podrían clasificarse en intereses nacionales de seguridad, económicos etc.²⁰

(...) los intereses nacionales serán la síntesis entre la identidad, las posibilidades materiales, la ambición y la idiosincrasia de las sociedades que los fijan. La determinación de los intereses vitales es una elección privada e íntima de cada nación que pone de manifiesto claramente cuál es su proyecto nacional, la coherencia de su realidad y la voluntad de hacerlo viable.²¹

Dichos intereses nacionales deben ser una guía de las alianzas que se realizarán a nivel internacional ya que “(...) deben tener su encaje en el ámbito de los intereses (...) de todas las organizaciones internacionales a las que el Estado pertenece: ONU, OTAN, UE, OSCE, UEO etc. No tendría sentido pertenecer a una organización cuyos intereses se contraponen a los propios.”²² Cuando un Estado coadyuva en la creación de los objetivos de alguna organización, buscará que éstos sean acordes a sus intereses nacionales, confiriéndoselos a la organización como intereses colectivos.

También se buscará participar en la definición de sus características institucionales, en las responsabilidades que tendrán los Estados miembros en la misma, así como las acciones que le confieren para la búsqueda de sus intereses colectivos y de los resultados que pretenden obtener en la Política Internacional. Cuando son miembros fundadores, tendrán una mayor participación en la delimitación de dichas especificidades, pero eso no es una determinante para los Estados que se adhieran con posterioridad, debido a que pueden coadyuvar a reformar las características de dicha organización en revisiones de los tratados o estatutos fundacionales.

²⁰ Miguel Ángel Ballesteros Martín, “Intereses” en Pereira, Juan Carlos Pereira (Coord.), *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*, Ariel, España, 2008, p. 534.

²¹ *Idem.*

²² *Idem.*

La membresía a cada una de las organizaciones condiciona las acciones del Estado en sus relaciones con otros actores internacionales, así como sus políticas nacionales al ratificar los Tratados vinculantes de dichos organismos. Por ello, la política exterior de un Estado que decide formar parte de organizaciones que buscan la paz, las reglas del comercio exterior adoptando objetivos colectivos internacionales o regionales favorecen sus políticas nacionales a nivel interno y determinan sus acciones en la política internacional. Sus negociaciones y opciones en el organismo permiten identificar las características de su política exterior.

Mantener la membresía en una organización no es definitivo, se puede modificar mediante enmiendas en los Tratados y con ello determinar la participación plena o restringida en algunas acciones de la organización, dependiendo de los intereses nacionales o de los cambios en la política exterior para adaptarse a un nuevo contexto internacional, regional o nacional. Por ejemplo, ante el cambio de gobierno en turno y sus objetivos.

Cada organización internacional intergubernamental tiene sus propias características conferidas por los Estados miembros, y su vez, tienen un impacto en las acciones exteriores de cada Estado, así como en los alcances del logro de objetivos colectivos en el contexto internacional. En la integración europea, por su parte, desde su creación y en su transformación a lo largo de su historia, los Estados han cedido sus atribuciones a las instituciones diferenciándola de otros procesos de integración y de otros organismos internacionales intergubernamentales, generando cambios en la política exterior que realizan los Estados miembro.

La identificación del interés nacional y su defensa son vitales en la elaboración y evaluación de la política exterior, estableciendo el tipo de negociaciones, alianzas y acciones necesarias para defenderlo, y el alcance de objetivos primordiales del Estado. Estos intereses nacionales pueden ser muy abstractos, como la búsqueda de la “grandeza a nivel internacional,” enfocado en que el diseño de la política exterior refleje la identidad nacional en el contexto internacional o del mantenimiento de las condiciones obtenidas en otros momentos históricos como la búsqueda del beneficio económico, social, etc.

En el proyecto de nación se encuentra el interés nacional que constituye la base para la elaboración y ejecución de las políticas interna y exterior. Sin embargo, es un factor que difícilmente puede identificarse por estar influenciado por la historia, la geografía, los

valores, la identidad y la perspectiva de futuro colectivo que pueden desarrollar factores que determinan la elaboración, ejecución y evaluación de la política exterior de los Estados.

Por otro lado, en la ejecución de la política exterior, tener capacidad de negociación permite a los Estados incidir en las características que se busca tengan las organizaciones de las que desean formar parte, o bien les permite limitar una negociación que consideran contraria a sus intereses nacionales. Algunos factores que determinan la negociación internacional han sido catalogados por Velázquez y Schiavon como endógenos y exógenos:

Factores endógenos con elementos tangibles es la geografía, los recursos naturales, la producción agrícola e industrial, la población, el desarrollo tecnológico, el poder militar. Como elementos intangibles están el sistema político, la estabilidad política, la organización del proceso de toma de decisiones, la cohesión social, la ideología del Estado, la imagen y el prestigio. Como factores exógenos están los eventos internacionales, el equilibrio de poder, el grado de interdependencia y polarización, la existencia y funcionamiento de las organizaciones internacionales, la opinión pública internacional, la presión de otros Estados y los intereses de otros actores transnacionales.²³

La separación que proponen es la de factores tangibles e intangibles, sin embargo, también se pueden agrupar como factores permanentes o estructurales y aquellos que son coyunturales, es decir, categorizar sus efectos en la política exterior a partir de la continuidad o los cambios que se presentan en cada uno.

En los factores estructurales se incorporan los recursos naturales y la geografía, más enfocados en la política estaría la estabilidad política, el sistema político, la ideología del Estado, la organización del proceso de toma de decisiones, la imagen y el prestigio, todos ellos factores que, si bien pueden tener modificaciones, se presentan de manera más paulatina. Por otro lado, los factores coyunturales son la producción agrícola e industrial, el desarrollo tecnológico, la cohesión política, las condiciones económicas y el poder militar, factores que se pueden modificar con mayor facilidad y que determinan esa capacidad de negociación.

En los factores exógenos permanentes o estructurales se encuentra el contexto internacional, en el que se establecen las estructuras de los polos de poder y los vínculos entre ellos por periodos prolongados como la era bipolar, multipolar, unipolar.

²³ Velázquez Flores Rafael y Schiavon, Jorge A., *Introducción al estudio de la política exterior de México (1821-2021)*, México, Ed. CESPEM, CIDE, FES Acatlán, 2021, p. 29.

Los factores coyunturales externos serían aquellos que se modifican de manera más rápida en el contexto internacional y que influyen en las acciones de política exterior que cada Estado realizará, por ejemplo, ante una pandemia, crisis económica, guerra, desastres naturales, entre otros; son factores que pueden tener una duración variable, de ello depende si generan nuevos contextos estructurales o si solo se presentan en un periodo reducido, y espontáneamente modifican las acciones de política exterior de los Estados en un contexto determinado.

La capacidad de negociación es un concepto abstracto y no medible, pero se identifica en el logro de los objetivos o en la defensa de la mayoría de los intereses nacionales del Estado y la reducción de los efectos negativos en ciertas negociaciones con otros actores internacionales.

1.2. Francia y su política exterior

Francia formó uno de los más grandes imperios de la historia, para el cual las conquistas de territorios fueron constantes y la invasión territorial fue acompañada de la imposición de su idioma, su religión y su perspectiva del papel privilegiado que debía tener en el mundo.

La política exterior de la época de la monarquía absolutista, y posteriormente del imperio logrado por los territorios continentales y de ultramar que aún mantiene, han tenido un significativo impacto en la determinación de la política exterior del país. Sin embargo, la ocupación alemana y la división con el gobierno colaboracionista y el gobierno en el exilio en la Segunda Guerra Mundial también ha sido referente fundamental para el desarrollo de la política exterior en la IV y V República francesa.

A continuación se incorporan los fundamentos jurídicos para el diseño de su política exterior, los cambios que se realizaron entre las repúblicas, así como los encargados de la elaboración y ejecución de la política exterior del país.

1.2.1. La política exterior francesa en la IV República

La política exterior francesa se ha basado, a través de los siglos, en varios sucesos históricos que han ido delineando sus especificidades, sin embargo será muy marcada la diferencia de esta política después de la Segunda Guerra Mundial con la IV República y con el establecimiento y cambios constitucionales en la creación de la V República, aunque

mantienen algunas características que la definen en su actuar internacional, como lo sustenta Lefebvre al mencionar que “no habría habido Francia si no hubiera sido por esta voluntad encarnada por los reyes, por Napoleón, por la República, por De Gaulle y sus sucesores. Los mitos y la fantasía en los que se basa todavía hoy la política exterior francesa se arraigan en una historia muy larga”.²⁴ La política exterior es fundamental para determinar el papel que cada Estado tiene en la política internacional. Con ella, el Estado decide sus alianzas y prioridades enmarcadas por su historia, geografía y proyectos a futuro. En este caso, el análisis se centrará en las especificidades de la política exterior de Francia para determinar las características que definen su elaboración y ejecución.

Entre estas particularidades se pueden considerar las siguientes: primero la determinación de su ubicación geográfica y las características que le confiere su dualidad como país del Norte y país del Sur (Mediterráneo), lo que le permitirá jugará un papel relevante en las negociaciones de las ampliaciones de la integración, entre otros temas; segundo, la soberanía y, tercero, la perspectiva de la “gran nación con aspiraciones universales” para mantener cierta “categoría o prestigio” que buscarán mantener De Gaulle y todos sus sucesores.²⁵

La IV República, que duró de 1946 a 1958, fue clave para la política exterior francesa, ya que sentó las bases de las alianzas regionales e internacionales que guiaron las acciones de Francia durante las siguientes décadas, iniciando un periodo en el que Francia fungirá como “una potencia mediana con influencia mundial”²⁶ según Védrine .

Si bien en la mayoría de los análisis de política exterior de Francia, tanto en su actuar con la integración europea como a nivel internacional, se basan en la *Doctrina De Gaulle* y establecen una fuerte diferenciación entre la V República y su antecesora, las bases de esa política están precisamente en los acontecimientos internacionales y nacionales a los que tuvo que hacer frente Francia en el periodo de la Segunda Guerra Mundial y el periodo inmediato de posguerra, siendo la IV República la que estableció las alianzas y membresías

²⁴ Traducción libre “Il n'y aurait pas eu de France s'il n'y avait eu cette volonté incarnée par les rois, par Napoléon, par la République, par de Gaulle et ses successeurs. Les mythes et l'imaginaire sur lesquels la politique étrangère française est encore fondée aujourd'hui s'ancrent dans une très longue histoire.” Maxime Lefebvre, *La politique étrangère de la France*, Ed. Que sais-je, Francia, 2019, p. 3.

²⁵ Véase Maxime Lefebvre, *op.cit.*, p. 3-7.

²⁶ Ver H. Védrine, «Une puissance moyenne d'influence mondiale», capítulo III, en Maxime Lefebvre, *op.cit.*, pp. 45.

en organizaciones internacionales intergubernamentales que mantendrán los presidentes de la V República.

Francia, al haber sido un país ocupado por la Alemania Nazi en 1940, lo que generó una división en la administración de su territorio (al Norte por los alemanes y al Sur por el gobierno colaboracionista de Vichy), y la presencia de la resistencia francesa liderada por el general De Gaulle desde Londres, al final de la Segunda Guerra Mundial tuvo que realizar un replanteamiento interno y externo de su política.

El impacto de las circunstancias nacionales e internacionales en la política francesa se reflejó en el planteamiento de los siguientes objetivos: la reconstrucción del país, evitar nuevamente guerras y la adaptación a un contexto internacional en el que dejaron de ser, aunque no se acepte de manera generalizada por parte de los dirigentes franceses, una de las potencias mundiales en el contexto de la Guerra Fría. El interés económico estuvo centrado en la reconstrucción, para ello fue central la aceptación del Plan Marshall y el posterior impulso a la integración económica europea, en la que defendió sus intereses en sectores específicos, por ejemplo, privilegiando la agricultura francesa.

A diferencia de otros Estados, Francia consideró relevante el impulso de los temas de seguridad nacional e internacional por el asiento permanente en el Consejo de Seguridad que obtuvo en las negociaciones de la creación de Naciones Unidas (ONU), y se incorporó a la Alianza del Atlántico Norte (OTAN) como una medida de seguridad para el continente y su propio territorio.

En este periodo, Francia buscó mantener sus colonias, aunque la guerra en Indochina, de 1946 a 1954, y la guerra en Argelia, de 1954 a 1962, fueron determinantes en la disminución de su imperio colonial. Asimismo, el proceso de descolonización en el continente africano marcó la pauta de su política exterior en las siguientes décadas con la incorporación de una de sus prioridades a nivel internacional, su relación con sus ex colonias a través de la Francáfrica y la Francofonía como vía para mantener un lazo cultural, de identidad y de colaboración como lo establece su Constitución desde 1958.²⁷

²⁷ Título XIV DE LA FRANCOFONÍA Y DE LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN ARTÍCULO 87: “La República participará en el desarrollo de la solidaridad y la cooperación entre los Estados y los pueblos que tengan en común la lengua francesa”. Artículo 88: “La República podrá concluir acuerdos con los Estados que deseen asociarse a ella para desarrollar sus civilizaciones”. Traducción libre, Le Sénat, Constitución de 4 de octubre de 1958, p. 41 https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/lng/constitution-espagnol_juillet2008.pdf

Consciente de la relevancia de su presencia internacional, Francia buscó establecer a nivel regional las bases de seguridad, paz y desarrollo a través de la propuesta del proyecto europeo, iniciado con la Declaración Schuman, presentada por el entonces ministro de Relaciones Exteriores de Francia Robert Schuman, el 9 de mayo de 1950, con la cual se hizo la invitación formal a Alemania, y a cualquier otro Estado europeo, de participar en la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).

La iniciativa de la política francesa de crear la alianza comunitaria tuvo apoyo en la Asamblea Nacional al considerarse como el regreso de Francia a la política internacional con una visión proactiva, por lo que el diputado socialista André Philip señaló lo siguiente: “Lo que debemos tener en cuenta es que el gobierno francés ha tomado la iniciativa en el ámbito de la política internacional. [...] el plan Schuman ha demostrado que Francia ha vuelto a tomar la iniciativa y vuelve a ser líder del pensamiento de toda Europa Occidental”.²⁸ Es decir, se inició el proceso de integración pensando en un mecanismo para mantener la paz en el continente, pero también se vio entre los franceses como el instrumento que permitiría mantener una posición de poder en el continente y el mundo “[...] Europa es vista en París como un multiplicador de poder para una Francia que naturalmente asegurará, a los ojos de los franceses, el liderazgo”²⁹.

Los debates de ese periodo histórico sobre la cesión de soberanía son recurrentes, en el caso de Francia; en la Constitución de la IV República se muestra en quién reside y señala que “la soberanía nacional pertenece al pueblo francés. Ninguna sección del pueblo ni ningún individuo puede atribuirse su ejercicio. El pueblo la ejerce, en materia constitucional, mediante el voto de sus representantes y mediante referéndum. En todas las demás materias, la ejerce mediante sus diputados en la Asamblea Nacional, elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto”.³⁰

Asimismo, en el preámbulo se establece: “Bajo reserva de reciprocidad, Francia consiente las limitaciones de soberanía necesarias para la organización y la defensa de la

²⁸ Traducción libre “Le fait certain que nous devons constater c'est que le gouvernement français a repris l'initiative en matière de politique internationale. [...] le plan Schuman a montré que la France a repris l'initiative et se trouve redevenue le leader de la pensée de l'ensemble de l'Europe occidentale”, André Philip, Diputado socialista de Rhône en Marion Gaillard, *France-Europe*, de Boeck, Francia, 2010, p. 49.

²⁹ Traducción libre “(...) sans compter que l'Europe est vue à Paris comme un multiplicateur de puissance pour une France qui en assurera naturellement, aux yeux des Français, le leadership”. *Idem*.

³⁰ Le Sénat, *op.cit.*

paz”³¹ Lo que muestra la prioridad en la búsqueda de la paz por parte de Francia y la opción de cesión de soberanía a instituciones internacionales.

Lo que se reflejó en la propuesta francesa que introdujo el método de avance de la integración desde la “Declaración Schuman”, al establecer que se realizaría paso a paso. Y que como distintivo de la política de la IV República se impulsó la supranacionalidad, determinando así el método de avance y también de iniciativa, entendida esta última como la dinámica en la que “el proyecto europeo reproduce el proceso de construcción de un conjunto político más allá de las particularidades nacionales. Permite transmitir el discurso sobre los valores y está concebido como un paso hacia lo universal”.³²

En la política interna y exterior de los Estados, y por ende también de Francia, la seguridad es un tema prioritario, por ello, dentro de las propuestas que se realizaron después de la creación de la CECA, a propuesta de Francia, fue la creación de la Comunidad Europea de Defensa (CED) que fue firmada el 27 de mayo de 1952, buscando responder a las condiciones del contexto internacional de la posguerra y la Guerra Fría, y con ello disminuir la pérdida de “independencia” de Europa en temas fundamentales como la seguridad. Sin embargo, el planteamiento fue menos ambicioso respecto a la supranacionalidad de las instituciones, estaba centrada en crear una alianza militar con la participación de todos los Estados miembro.

Esta propuesta se firmó sólo un año después de la “Declaración Schuman” y a unos meses de la entrada en vigor del Tratado por el que se creó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero con un componente supranacional. A diferencia de la propuesta francesa para los sectores productivos de carbón y acero, en el tema de seguridad se privilegia el intergubernamentalismo, es decir, en este periodo histórico, las propuestas de Francia para la creación de organismos regionales en el continente europeo tienen una diferenciación importante en la estructura institucional y en las atribuciones que consideran deben mantener los Estados.

En la propuesta de la CED se contemplaba la coordinación de fuerzas armadas comunes y la asignación de un presupuesto común para el sostenimiento de 40 divisiones entre los seis Estados miembros.³³ Estas propuestas fueron incluidas, firmadas por todos los

³¹ *Idem.*

³² Maxime Lefebvre, *op. cit.*, p. 6-7.

³³ Cfr. Marion Gaillard, *op.cit.*, pp. 65-66.

Estados miembros y ratificadas por el BENELUX y la República Federal Alemana, en Italia parecía que sería sencillo un resultado favorable, pero en Francia la opinión pública estuvo dividida, y si bien en 1952 la opinión a favor alcanzaba el 48% por ciento, para julio de 1954 bajó un 36 % y para agosto de ese mismo año alcanzaba solo un 31 por ciento³⁴ por lo que el 30 de agosto de 1954 la Asamblea Nacional francesa no ratificó el Tratado.

Ante la negativa de ratificación de Francia, después de proponer y negociar, ésta pierde su capacidad de influencia ante sus socios comunitarios, por lo que el avance en la Comunidad creada no pudo ser liderado por Francia. Por ello, “Monnet deja a Paul-Henri Spaak el lanzamiento, a principios de 1955, de una serie de consultas con los ministros de los Estados miembros de la CECA”.³⁵ Ante este resultado, la búsqueda de profundización de la integración europea se realizó en la Conferencia Intergubernamental (CIG) de Mesina, el 1 y 2 de junio de 1955, en la que se propuso crear un mercado común y una autoridad atómica común, que se materializaron en la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (EURATOM) en los Tratados de Roma, firmados en 1957. Los cambios presentados fueron considerados por Francia con cierta reticencia.

El espectro de un nuevo fracaso exige precaución. Se otorgaron muchas concesiones a los negociadores franceses para superar la reticencia que surgió contra el mercado común incluso en la administración superior de París. Se planean características sólidas para asegurar la economía francesa, que teme el impacto de la competencia, armonizar las condiciones de las políticas sociales, proteger el sector agrícola mediante la provisión de una política agrícola común, que involucre a países y territorios de ultramar, para atenuar el carácter supranacional de las instituciones futuras, absteniéndose del entusiasmo integrador de Jean Monnet y el Comité de Acción para los Estados Unidos de Europa, que fundó en octubre de 1955.³⁶

Este proceso evidenció la complejidad de las negociaciones entre el impulso comunitario de parte de Francia y la defensa de sus intereses nacionales, insistiendo particularmente en la protección de sectores económicos sensibles como el agrícola.

Un telegrama del 2 de febrero, firmado por Louis Joxe, secretario general del Quai d'Orsay, informa a las embajadas más directamente afectadas de las concesiones hechas a las posiciones francesas. Tienen por objeto proteger el sector agrícola y limitar el carácter supranacional de las futuras instituciones.³⁷

³⁴ Cfr. *Ibidem*, p. 58.

³⁵ Traducción libre, Maurice Vaïsse et Hervé Magro, *Dans les archives secrètes du Quai D'Orsay, l'engagement de la France dans le Monde* 8 de mayo de 1945- 11 de septiembre de 2001, p. 118.

³⁶ Traducción libre, *Ibidem*, p. 119.

³⁷ *Ibidem*. p. 123.

El telegrama mostró la relevancia que le darían a la protección e impulso del sector agrícola en las negociaciones, pero también reveló que Francia fue cautelosa en sugerir el modelo supranacional en las siguientes comunidades, a pesar de ser el país que creó la Alta Autoridad, institución de carácter supranacional.

La negociación de la CED mostró que Francia podía ser el motor indispensable para la construcción europea, pero también sería el primero que en otros momentos representaría un freno en el avance a la supranacionalidad e incorporación de temas sensibles para los intereses franceses. En la primera fase de la integración europea, la IV República se mostró comprometida con el modelo supranacional, pero la complejidad de lograr cohesión política a favor de mantener el modelo en las siguientes negociaciones regionales generó el cambio en la estrategia en favor del intergubernamentalismo que se presentó desde la negociación de la CED. Después del *impasse* sobre la unión política europea y la CED, se buscó impulsar temas que fueran menos polémicos o con mayor aceptación en las negociaciones.

Para el avance de la CEE y de la EURATOM el impulso vendría de los países miembros del BENELUX, y aunque parte de las demandas francesas estaban incorporadas en el proyecto de Jean Monnet y Robert Schuman por el que se creó la CECA, el lanzamiento de una propuesta económica fue nuevamente un tema complejo para los franceses quienes en ese momento mantenían una postura proteccionista y defensora de su modelo social. Por ello, en la negociación de la creación de la CEE y la EURATOM, para evitar que en Francia tuvieran nuevamente un resultado negativo en la ratificación de lo acordado en el Tratado, se mantuvo informados a los parlamentarios sobre los temas y avances de los acuerdos, y en las negociaciones Francia utilizó el posible rechazo a los temas sensibles para su interés nacional para sostener su posición.³⁸

A pesar de las diferencias que se evidenciaron en las negociaciones para crear la CECA y la EURATOM, el cambio en el contexto internacional favoreció el alcance de acuerdos ante el riesgo de quedar aislados ante las dos potencias mundiales: Estados Unidos y la URSS. En las negociaciones de estas comunidades se insistió en establecer un modelo institucional híbrido que combinara la supranacionalidad y la cooperación intergubernamental. En contraparte, “Francia cede en: liberar el comercio de mercancías y

³⁸ Cfr. Marion Gaillard, *op.cit*, p.69.

en la política de competencia, gana tarifa exterior común alta, política agrícola muy dirigida, asociación de colonias, modelo mixto en instituciones y EURATOM³⁹, determinando así las prioridades que enmarcarían las negociaciones de Francia en la integración. Además, solicitó un periodo de transición de doce años para la eliminación de barreras arancelarias entre los Estados miembros para proteger a las empresas que consideró eran menos competitivas que las de sus vecinos.⁴⁰

Cada una de las acciones realizadas en la IV República hicieron que la política exterior de este periodo se conformara como un marco de acción definido, al que si bien administraciones siguientes, como la del general De Gaulle, buscarían imprimir un sello particular, no podrían modificar de fondo, por las consecuencias que implicarían para su política exterior en un contexto internacional de plena Guerra Fría, liderada por los dos polos de poder.

Por ello se considera que en este periodo la política exterior de Francia adquiere características que guiarán sus relaciones desde la IV República hasta la actualidad:

(...) los tres círculos prioritarios de la política exterior de Francia se postularon bajo la IVa: el círculo europeo que constituye su entorno político natural; el círculo Atlántico que constituye su asociación mundial y su garantía de seguridad; finalmente, el círculo francófono, que, desde el Norte de África hasta el Medio Oriente y el África subsahariana, seguirá siendo el centro de las preocupaciones francesas.⁴¹

Estos tres círculos serán la base de la política exterior francesa y los vínculos prioritarios que mantendrá a lo largo de su historia, sin embargo, en esta República se consideró que se mantendrían los mejores vínculos con cada uno de estos actores para favorecer la paz para sus ciudadanos, el continente y el mundo.

A nivel interno, el establecimiento de la V República, en 1958, cambió las competencias del poder ejecutivo que repercutieron en su política exterior; aunado a ello, se modificó la forma de relacionarse con esos actores prioritarios: Europa, su relación trasatlántica y los países de la francofonía.

Todo ello creó las bases de su política exterior como mencionará después Carlos Pérez:

³⁹ *Ibidem.*, p. 72.

⁴⁰ *Idem.*

⁴¹ Frédéric Charillon, *op.cit.*, p. 23.

Decididamente todos los gobiernos compartieron conceptos y valores tales como la independencia nacional, disuasión nuclear autónoma, rango y prestigio de Francia en el mundo, políticas regionales específicas, por ejemplo hacia África y el mundo árabe; defensa del europeísmo; lectura crítica del atlantismo y adhesión a una concepción de la integración europea como un efecto <<multiplicador de poder>>, capaz de compensar la ausencia de una masa crítica que habilite a Francia para jugar en el tablero de las grandes potencias.⁴²

Estas modificaciones, junto con los cambios económicos internos, fueron la base para los primeros años del desarrollo de la integración europea y el reflejo del impacto de Francia en este proceso.

La IV República estuvo enmarcada por un contexto internacional y regional de guerra y de distribución de nuevos polos de poder; lo que les llevó a buscar como prioridad el establecimiento de mecanismos que evitaran una nueva confrontación bélica en Europa, centrarse en la reconstrucción y reactivación económica y buscar las alianzas que le permitieran mantener presencia en el ámbito internacional.

La creación de la integración y las singularidades conferidas desde la declaración Schuman, la membresía a la OTAN para tener seguridad, ante la fallida creación de la CED, el vínculo con sus colonias y el proceso de descolonización, también estarán representados en los tres círculos de guía de política exterior francesa.

En el debate de la supranacionalidad y el intergubernamentalismo se considera que el General De Gaulle es el artífice de dicho cambio, pero éste se dio dentro de la misma presidencia de la IV República por los factores internos.

1.2.2. El presidente de Francia y la política exterior en la V República

En el sistema político francés consta de un Presidente que es el jefe de Estado, un Primer Ministro designado por el presidente en turno que funge como jefe de gobierno y dos cámaras legislativas: la Asamblea Nacional electa por votación directa y el Senado, así como el sistema judicial. Entre ellos ejercen pesos y contrapesos para la toma de decisiones siendo el legislativo el que debe respaldar la elección del Primer Ministro formulada por el presidente.

⁴² Carlos Pérez Llana, "La política exterior francesa: la hora del balance" en *Estudios Internacionales*, número 160, 2008, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, pp. 65-66.

El sistema político francés se ha definido como un semipresidencialismo, aunque en las primeras etapas de la V República fue más parecido a un presidencialismo por el incremento de las funciones que se le atribuyeron al jefe de Estado y la mayoría ideológica que tuvieron en el legislativo. Eso permitió que los primeros presidentes de esta República pudieran nombrar al Primer Ministro y contar con el apoyo de la Asamblea Nacional. Esta situación se vio modificada en la década de los 80 con la primera cohabitación que se presentó y que generó una nueva redistribución de las funciones en el ejecutivo del país.

Entre los cambios que se realizaron en las funciones del ejecutivo a partir de la V República fueron que el presidente es el encargado de delinear los objetivos y de ejecutar la política exterior de la nación francesa y de sus territorios de ultramar. En el artículo 5 de la constitución se le atribuyen al presidente las funciones de “(..) el garante de la independencia nacional, de la integridad territorial y del respeto de los tratados,”⁴³ siendo el principal responsable. Asimismo, en el Artículo 52 se establece que “el presidente de la República negociará y ratificará los tratados. Será informado de toda negociación encaminada a la concertación de un acuerdo internacional no sujeto a ratificación,”⁴⁴ dotándolo de las competencias vinculadas con las negociaciones y acuerdos internacionales que no tenía en la IV República. Asimismo, en el artículo 53 se incorpora que:

No podrán ser ratificados ni aprobados sino en virtud de una ley los tratados de paz, los tratados de comercio, los tratados o acuerdos relativos a la organización internacional, los que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública, los que modifiquen disposiciones de naturaleza legislativa, los relativos al estado de las personas y los que entrañen cesión, canje o accesión territorial. No surtirán efecto sino después de haber sido ratificados o aprobados. Ninguna cesión, canje o accesión territorial será válida sin el consentimiento de las poblaciones interesadas.⁴⁵

Siendo necesaria la aprobación legislativa para la ratificación de los acuerdos que se realicen en la integración europea.

En el artículo 14 se menciona que “el Presidente de la República acreditará a los embajadores y enviados extraordinarios ante las potencias extranjeras; los embajadores y enviados extraordinarios extranjeros estarán acreditados ante él,”⁴⁶ quedando en la función

⁴³Constitución de 4 de octubre de 1958, artículo 5, Le Sénat, *op.cit*, p. 5.

⁴⁴ Artículo 52, *ibidem.*, p. 25.

⁴⁵ Artículo 53, *Ibidem.*, p. 25.

⁴⁶ Artículo 14, *Ibidem.*, p. 9.

presidencial, a partir de la constitución de 1958, las competencias sobre política exterior de la nación. Respecto a la seguridad, “el Presidente de la República es el jefe de las Fuerzas Armadas. Presidirá los consejos y los comités superiores de defensa nacional.”⁴⁷ Por lo mismo, podrá decidir sobre alianzas militares o el lanzamiento de una estrategia de defensa nacional.

Asimismo, en la Constitución en su artículo 55 se incorpora que “los tratados o acuerdos debidamente ratificados o aprobados tendrán, desde el momento de su publicación, una autoridad superior a las leyes, a reserva, para cada acuerdo o tratado, de su aplicación por la otra parte”.⁴⁸ Este rubro será fundamental en la política exterior francesa ante la integración europea en el cumplimiento del Derecho Público Internacional adoptado por el Estado y la creación y aceptación del Derecho Comunitario Europeo (*acquis communautaire*) ideado por Francia, que supedita al derecho nacional.

La Constitución de la V República se ha modificado desde 1958 a la actualidad para adecuarla a los tratados internacionales y compromisos adoptados. En este caso, es importante mencionar que la soberanía se mantiene en los mismos términos, como se constata en el Artículo 3 de la Constitución, en el que se señala que la soberanía reside en el pueblo francés. Asimismo, a diferencia de la Constitución de la IV República no se incorporan las limitaciones de soberanía necesarias para la paz, se modifica por “ejercer en común” algunas de sus competencias (Art. 88-1 V República Constitución), realizando un cambio significativo en el ejercicio de ciertas atribuciones.

Asimismo, a partir del Tratado de la Unión Europea de 1992 se “autoriza la transferencia de competencias necesarias”⁴⁹ y con la misma condición, el texto modificado en 1997, establece normas relativas a la circulación de personas, el artículo 53-1 fue modificado por el Tratado de Lisboa sobre temas de detenciones. Por otro lado, en la Constitución de la V República también se incorpora un “referéndum por parte del presidente para todo proyecto de ley que autoriza una ampliación” ART 88-5.

Estos cambios en la constitución de la V República es “la concentración de poder en el Elíseo y las prerrogativas importantes confiadas (...) al presidente de la República llevan

⁴⁷ Artículo 15, *Idem*.

⁴⁸ Artículo 55, *Ibidem.*, p. 26.

⁴⁹ *Idem*.

a la política europea a depender en gran medida de la personalidad de los sucesivos titulares de la función pública”.⁵⁰

Otra figura relevante en la toma de decisiones en Francia es el Primer Ministro quien es el encargado del gobierno según las funciones establecidas en el artículo 20⁵¹ y 21⁵² de la Constitución. Sin embargo, el ejecutivo francés es el responsable de la definición de la política exterior del país cuando tiene la mayoría en el legislativo, las excepciones se han presentado en el momento de la cohabitación, cuando el Primer Ministro y el Presidente no forman parte del mismo partido político (e ideología) pero deben poner en común los intereses franceses, aún con perspectivas diferenciadas de lo que consideran debe ser la mejor política del país ante el exterior.

En estos momentos, la distribución de funciones en lo que se refiere a la definición de la política exterior entre el Primer Ministro, encargado de la política interior, y el Presidente no están delimitadas en la Constitución. La primera cohabitación fue un momento fundamental que marcaría las siguientes, debido a que se realizó una distribución de las esferas de competencias que cada uno podría tener, considerando las funciones internas y externas que establece la Constitución.

En la primera cohabitación hubo desacuerdos, y para evitarlos se planteó que se podrían distribuir las prioridades de política exterior de la siguiente forma:

- 1) Esfera presidencial: defensa, desarme y relaciones del eje-franco alemán.
- 2) Esfera gubernamental: África, Medio Oriente y economía y finanzas.
- 3) Esfera compartida: Operaciones militares y las grandes decisiones comunitarias.⁵³

⁵⁰ Traducción libre “La concentration de pouvoir au Palais de L’Élysée et les importantes prérogatives confiées par la Constitution du 4 de octobre 1958 au président de la République conduisent cependant la politique européenne à dépendre désormais largement de la personnalité des titulaires successifs de la fonction publique “en François-Xavier Priollaud y David Siritzky, *¿Que reste-t-il de l’influence française en Europe?*, La documentation française, Paris, 2011, p. 22.

⁵¹ Artículo 20 “El Gobierno determinará y dirigirá la política de la Nación. Dispondrá de la Administración y de la fuerza armada. Será responsable ante el Parlamento en las condiciones y conforme a los procedimientos establecidos en los artículos 49 y 50” Le Sénat, Constitución de 4 de octubre de 1958, artículo 20, *op.cit.*, p. 11.

⁵² El Primer Ministro dirigirá la acción del Gobierno. Será responsable de la defensa nacional. Garantizará la ejecución de las leyes. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 13, ejercerá la potestad reglamentaria y nombrará los cargos civiles y militares. Podrá delegar algunos de sus poderes en los ministros. Suplirá, en caso necesario, al Presidente de la República en la presidencia de los consejos y de los comités a que se refiere el artículo 15. Podrá, a título excepcional, suplir al Presidente de la República en la presidencia de un Consejo de Ministros en virtud de una delegación expresa y con un orden del día determinado. Le Sénat, Constitución de 4 de octubre de 1958, artículo 20, *Ibidem.*, p. 11.

⁵³ Samy Cohen, “Les acteurs de la politique étrangère en Les dossiers des regards sur l’ actualité, Politique étrangère de la France, no. 332, juin- juillet 2007, La documentation française, France, p. 23.

Esto resulta relevante en función de que de acuerdo a esta distribución se establece que los temas que se vinculan a la política comunitaria deben tener un consenso entre el Presidente y el Primer Ministro, sin embargo, tanto el eje franco-alemán como la economía y las finanzas son temáticas que conciernen a la integración europea y, por lo tanto, a la participación de Francia ante el devenir comunitario, en la distribución mencionada se muestra una diferenciación de los encargados de guiar estas políticas. Sin embargo, las siguientes cohabitaciones fueron más tersas y permitieron que fuera mucho más coordinada la política exterior de Francia.

1.3. La integración europea

En tanto que en el diseño de la política exterior francesa el proceso de integración es un elemento fundamental, es necesario precisar su conformación y los conceptos que serán de utilidad para comprender mejor las acciones de Francia respecto a la actual Unión Europea.

La integración en Europa se conformó desde 1957 con la firma de los Tratados de Roma,⁵⁴ y a lo largo de su historia se le ha denominado de diversas maneras, ya sea como integración, construcción o unificación, haciendo la diferenciación según el idioma empleado y la corriente intelectual en la que se sustente el análisis, teniendo diversas acepciones para su explicación y comprensión según Antonio Moreno:

El (...) término construcción reside, al menos de manera implícita, en la realización de una obra que se considera podrá ser terminada un día. Existe en consecuencia una visión teleológica -existencia de un objetivo que se debe alcanzar-, y que conforma la parte mística de sus arquitectos, los padres fundadores: los Monnet, Schuman, De Gasperi, Spaak y Adenauer.

El concepto de unificación es a la vez más concreto y más impreciso, ya que sobreentiende la existencia de una voluntad de agregación de un cierto número de elementos dispersos y aislados con el objetivo de establecer o restablecer una hipotética unidad.

En el caso del término de integración, el acento se ha puesto en la existencia de un proceso de transformación que consiste, para un elemento, en encontrarse incluido en un conjunto cuyo ámbito funciona armónicamente y en interdependencia con todos los demás elementos.⁵⁵

⁵⁴ En las fechas de inicio de la integración se considera el 25 de marzo de 1957 con la firma de los Tratados de Roma, sin embargo, siempre se hace referencia a los antecedentes inmediatos con la Declaración Schuman el 9 de mayo de 1950 y a la firma y ratificación del Tratado de París con el que se crea la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1951.

⁵⁵ Antonio Moreno Juste, "Integración Europea" en Pereira, Juan Carlos Pereira (Coord.), *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*, Ariel, España, 2008, pp. 530.

Al determinar lo que implica cada uno de los términos no hay consenso en la forma en la que se hace referencia al proceso europeo y, por lo tanto, en describirlo. También se ha hecho referencia a los cambios de terminología según el contexto internacional, por ejemplo en la década de los años 90 se le nombró “bloque económico” y al inicio del siglo XXI como “el principal referente del regionalismo”, sin embargo, uno de los términos más empleados en la actualidad es “proceso de integración europeo”, con el que se incorpora el término de “construcción” al denominarlo inacabado y en constante cambio, así como el de “la integración de las partes” (políticas nacionales e intereses) que lo constituye en un ente diferenciado que se distingue por las instituciones comunitarias.

Asimismo, los cambios acordados entre los países europeos que conforman la integración europea y el avance en sus negociaciones fue adoptando nombres diferenciados, creándose en 1957 las Comunidades Europeas, denominadas posteriormente Comunidad Europea (CE) y, finalmente, a partir de la firma del Tratado de Maastricht, como la Unión Europea (UE). Dicho proceso se ha caracterizado, en más de 62 años de su conformación, por ser denominado como “excepcional en el mundo” ya que no se tiene ningún referente de integración regional u organización internacional intergubernamental con las características y alcances de sus instituciones, así como de las políticas implementadas.

La Unión Europea es una asociación económica y política única en su género y compuesta por 28(*sic*)⁵⁶ países europeos que abarcan juntos gran parte del continente. La organización que se convertiría en la UE se creó en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial. Sus primeros pasos consistieron en impulsar la cooperación económica con la idea de que, a medida que aumentara la interdependencia económica entre los países, disminuirían las posibilidades de conflicto (...)Y lo que comenzó como una unión meramente económica ha evolucionado hasta convertirse en una organización activa en todos los frentes políticos, desde el clima hasta el medio ambiente y desde la salud hasta las relaciones exteriores y la seguridad, pasando por la justicia y la migración.⁵⁷

Por ello, considerando estas especificidades, es necesario realizar un estudio de las principales características de la integración.

⁵⁶ Ahora 27 Estados miembros después del denominado Brexit que dio pie a la salida del Reino Unido del proceso de integración, respetando el resultado del referéndum realizado el 24 de junio de 2016.

⁵⁷ Unión Europea, *Qué es la Unión Europea*, consultado en URL: https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es

1.3.1 *La importancia del Estado en la integración y su política exterior*

El Estado es una de las construcciones políticas fundamentales de la Política Internacional y su principal actor que “(...) representa una de las formas de organización de las sociedades políticas. Su nacimiento en los planos ideológico y político se produce en Europa Occidental entre los siglos XIV y XV”.⁵⁸

En la integración europea se han generado diversos debates en los que se cuestiona el vínculo entre la organización internacional supranacional creada y el debilitamiento o no de las funciones y atribuciones del Estado. En dichos análisis se busca, dependiendo del autor y de la perspectiva teórica, determinar si en esta alianza se crean pérdidas de su propia identidad al vincularse entre ellos.

El proceso de integración europeo se caracteriza por ser una organización intergubernamental con instituciones supranacionales creadas por los Estados que así lo decidieron. Las características que los Estados le confieren a la organización al inicio fueron modificadas para responder con eficacia y mayor legitimidad a los retos que se presentaron en el contexto regional e internacional.

Para dar explicación a la relación entre el Estado y las instituciones comunitarias y las motivaciones que llevaron a modificar sus atribuciones en cada periodo histórico, se realizaron estudios para revisar las razones por las cuales los Estados cedieron atribuciones y fortalecieron un esquema institucional complejo, los resultados de dichos estudios gestaron las teorías políticas de la integración.

Desde la perspectiva de Antonio Moreno Juste existen tres argumentaciones sobre el vínculo entre el Estado y la integración, basadas en las motivaciones del Estado y, por lo tanto, de los resultados que pueden obtener:

Los Estados tienen una extensión geográfica demasiado reducida como para poder elevar los ingresos de sus ciudadanos por medio de políticas económicas independientes y confinadas a los límites nacionales y, por otra parte, disponen de recursos insuficientes desde un punto de vista económico y militar, como para defenderse de naciones más poderosas. Las naciones, por tanto, deben ser reemplazadas por unidades políticas más amplias.⁵⁹

⁵⁸ Caribel de Castro Sánchez, “Estado” en Pereira, Juan Carlos Pereira (Coord.), *op.cit.*, pp. 371.

⁵⁹ Antonio Moreno Juste, “Estado nación y construcción europea” en *Ibidem*, p. 380.

Esta argumentación es la base de los postulados del funcionalismo y neofuncionalismo en el que se hace referencia a que las instituciones comunitarias serán tan fuertes que harían innecesaria la existencia y/o coexistencia del Estado-nación. En contraparte, existe el segundo argumento que establece:

(...) que la evolución de la construcción europea, lejos de demostrar la creciente inadecuación del sistema de Estados-nación como modelo de gobierno, constituye en realidad una prueba de lo contrario. Es decir, la construcción europea se explicaría como el resultado de una serie de decisiones políticas y administrativas tomadas en un marco nacional, cuyo objetivo no es otro que fortalecer al Estado-nación ante las mutaciones de un mundo en transformación.⁶⁰

Lo que explica la existencia de las conferencias intergubernamentales y los pesos y contrapesos de las instituciones comunitarias.

Otra perspectiva es la de los federalistas, para quienes los intereses nacionales se ven reflejados y fortalecidos con la actuación en un nivel superior, en beneficio del Estado-nación.

El tercer grupo (...) se basa en la idea de que lo que da cohesión a la construcción europea es su insistencia en explicar la evolución de la unión política más como el resultado del impulso de ciertos procesos políticos internos que como el producto de una serie de decisiones de política nacional independientes entre sí. Es decir, la maquinaria política puesta en marcha con los Tratados de Roma en 1957 tenía inevitablemente que conducir a formas supranacionales de gobierno, dado que los problemas con los que debían enfrentarse tenían una dimensión europea y exigía soluciones supranacionales.⁶¹

Como se evidencia en cada una de las argumentaciones anteriores, la explicación de las motivaciones y resultados del vínculo entre los Estados europeos y la integración es diversa y depende también del contexto en el que se realiza el estudio. Por ejemplo, en el inicio de la integración “Monnet compartía con el federalismo el objetivo y con el funcionalismo el método; debido a ellos su enfoque es conocido como “federal-funcionalista”⁶², pero ya avanzada la integración los debates se centraron en:

(...) dos enfoques: Intergubernamentalismo y neofuncionalismo. El primero reclama que los Estados miembros son los actores claves en determinar cualquier resultado de la integración. Independientemente de los niveles de

⁶⁰ *Idem.*

⁶¹ *Idem.*

⁶² Alejandro Chanona Burguete, “El debate contemporáneo de las teorías de la integración regional”, en Alejandro Chanona Burguete y Roberto Domínguez Rivera, *Europa en Transformación, procesos políticos, económicos y sociales*, Plaza y Valdés, UNAM, México, 2000, p. 165.

institucionalización de la integración regional, esta perspectiva mantiene que solo se atribuyen a los Estados las decisiones cruciales. Por ello, las negociaciones políticas entre los Estados determinan el carácter de la cooperación y los alcances y límites de las instituciones de la UE.⁶³

A diferencia de estos referentes, encontramos algunos autores como Andrew Moravcsick quien sustenta que para entender la integración europea se debe estudiar desde una perspectiva del intergubernamentalismo, en el que el Estado es el que determina el avance de la integración y, de ser necesario, minimizar las externalidades negativas.

En cada una de las diferentes corrientes teórico-conceptuales del estudio de la integración política se puede considerar que el Estado es uno de los principales actores que determinarán el avance o estancamiento del mismo proceso. Por ello, en el caso de los Estados europeos, cada una de las programaciones de su política exterior deben estar enfocadas a los temas internacionales, multilaterales y un especial énfasis en su política regional; es decir, en las acciones que van a realizar en el marco de la integración europea, debido a que dichas decisiones inciden directamente en sus ciudadanos, en las relaciones con los Estados miembros de la integración y en las acciones que llevará a cabo la Unión Europea en el ámbito internacional.

La política exterior de la UE es denominada por Peña como de dos pistas: “Por un lado, la pista de la Unión Europea, de necesario consenso nacional que, a su vez, se bifurca en dos frentes: el frente de las políticas comunitarias o supranacionales, en las que los Estados han atribuido el ejercicio de competencias a la Unión; y el frente de los acuerdos intergubernamentales (...)”⁶⁴ y las acciones exteriores que tendrán en todas aquellas acciones que no han atribuido aún a la integración con los otros actores internacionales, ya sean Estados, organizaciones internacionales intergubernamentales o cualquier otro actor internacional.

La diferencia de los Estados miembros de la integración europea con cualquier otro Estado es que debe considerar en el diseño de su política exterior una postura específica ante el avance de la integración y las políticas que se le atribuyen a las instituciones supranacionales e intergubernamentales, y el impacto que estas tendrán en su vínculo con

⁶³ *Ibidem*, p. 172.

⁶⁴ Roberto Peña Guerrero, *op. cit.*, p. 14.

otros actores a nivel internacional. Deben ser conscientes de que el diseño de su política exterior deberá estar en concordancia, independientemente de su vínculo con otros actores, en la mayoría de las ocasiones, con sus socios europeos.⁶⁵

Las atribuciones cedidas a la Unión Europea por parte de los Estados se encuentran distribuidas entre las exclusivas de la integración, las compartidas y las de apoyo. Aquellas atribuciones exclusivas de las instituciones comunitarias enfocadas en acciones exteriores como la negociación de tratados de libre comercio, han sido modificadas de la participación directa de los Estados en las mismas a lo que le han conferido a la organización internacional y sus instituciones. Esto no representa que los intereses nacionales no serán protegidos y promovidos, sino que en el entramado institucional supranacional existen los mecanismos de revisión y aprobación de las negociaciones que realiza, en este caso en particular, la Comisión Europea.

Estas especificidades de la integración europea modifican la política exterior de los Estados miembros en las dos o tres pistas a las que se hizo referencia anteriormente, debido a las negociaciones que realizan a nivel intracomunitario para poder ver reflejados sus intereses en las acciones que llevan a cabo las instituciones supranacionales ante otros Estados u organizaciones internacionales de las que forman parte, y cuentan con voz y principalmente en las que ya se les ha conferido el voto.

Los Estados europeos que han decidido adherirse a la integración elaboran su política exterior y con ello deciden qué características y atribuciones aceptan que tengan las instituciones y la incorporación de temas de interés comunitario. Asimismo, negociarán las acciones que como colectivo realizarán en el ámbito internacional, ya sea como acciones exteriores que han pasado a ser atribuciones de las instituciones supranacionales o por considerar que, en su política exterior comunitaria, la cual se decide de manera intergubernamental, han alcanzado un acuerdo y consideran más conveniente actuar como una sola voz. En la política de defensa o en los instrumentos de política exterior, como la aplicación de sanciones a otros Estados, debe existir unanimidad para poder actuar como

⁶⁵ En el caso de la Unión Europea las acciones que realiza la Comisión Europea enfocadas a la Cooperación al Desarrollo, Ayuda Humanitaria entre otras políticas que ya son competencia exclusiva, compartida o de apoyo de las instituciones comunitarias se denominan acción exterior, por otro lado, la Política Exterior en la integración europea sigue siendo una acción intergubernamental que requiere la votación unánime de los Estados miembros para poder implementarse.

colectivo. Esto último no ha sido sencillo por la complejidad de hacer coincidir los intereses nacionales en temas tan sensibles.

Por lo tanto, la membresía a este proceso de integración tiene un impacto directo en la política exterior de los Estados, ya que negociarán sus posturas en el ámbito internacional como colectivo, así como la asignación de las atribuciones que le confieren a la integración, de tal manera que deben llegar con acuerdos a reuniones internacionales.

La integración europea se caracteriza por un entramado institucional complejo y dinámicas propias que le han permitido, a lo largo de más de sesenta años, ir modificando su alcance en cuanto a las políticas atribuidas a las instituciones comunitarias, así como su delimitación geográfica. Dichas dinámicas se han denominado como ampliación y profundización siendo el método de avance. En sus inicios, era claro que la profundización se consideraría lo más relevante, a pesar de esto es necesario recordar que el proyecto comunitario inició con el acuerdo entre dos Estados Francia y Alemania y desde el inicio en la Declaración Schuman se incorporó una invitación a cualquier Estado europeo que quisiera incorporarse a dicho proyecto. Es así como desde el primer momento también se incorporó la posibilidad de ampliación que se iría modificando con varios tratados constitutivos.

En el glosario de EURLEX se incorpora que:

La profundización y la ampliación son dos corrientes de pensamiento sobre cómo debería evolucionar la Unión Europea (UE).

Con el tiempo, la UE ha evolucionado progresivamente hacia lo que aspira a ser una «unión cada vez más estrecha» entre los pueblos de Europa (artículo 1 del Tratado de la Unión Europea, TUE).

La noción de profundización hace referencia a esta unión cada vez más estrecha y se ve en la mayor integración de la UE. Su manifestación más evidente ha sido la transición de la UE hacia una unión económica y monetaria (UEM) y la introducción de la moneda única, el euro.

Los partidarios de la ampliación consideran que la UE debería aumentar en cuanto al número de miembros, pero que la adhesión debería ser más flexible de lo que desearía la corriente de la profundización. Además, la UE ha conseguido ampliarse, pasando de quince países en 2004 a veintiocho en 2013.⁶⁶

Por otro lado, en la página oficial del Consejo Europeo “la ampliación es un proceso mediante el cual nuevos países ingresan en la Unión Europea.”⁶⁷ Existe ambigüedad en la descripción

⁶⁶ EURLEX, *Profundización y ampliación*, glosario de la síntesis, consultado en URL: https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/deepening_european_integration.html?locale=es, (17-enero de 2019)

⁶⁷ Consejo Europeo, Consejo de la Unión Europea, *Ampliación de la UE*, consultado en URL: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/enlargement/> (17 de febrero de 2019).

de términos muy utilizados en la integración incluso por las fuentes oficiales de la misma, así como la dificultad de establecer cuál de ellas es más importante.

La relevancia que tiene es que estos dos procesos determinan las características de la integración europea y son la base de la política exterior de los Estados miembros ante la integración, ya que esas posturas que propondrán y defenderán tienen un impacto directo en sus atribuciones y en las acciones exteriores que le van confiriendo a las instituciones comunitarias, así como los límites en sus fronteras que determinan el alcance geográfico, el número de ciudadanos que lo conforman, así como las fronteras y las vecindades que tendrán.

1.3.2. *Profundización del proceso de integración*

La profundización es entendida en dos acepciones, la primera es la incorporación de políticas que eran propias de los Estados y que a partir de las negociaciones intergubernamentales se acuerda que deben formar parte de las atribuciones cedidas a las instituciones comunitarias, es decir, el avance del proceso de integración. La incorporación de temas y –según los funcionalistas y neofuncionalistas- el denominado *spill over* o derrame en el que se fue politizando el proceso, dejando de lado la perspectiva técnica que fue el motor inicial de la integración.⁶⁸

La incorporación de atribuciones de la Unión pasará de las establecidas en los Tratados de Roma, enfocados exclusivamente en los temas económicos con la creación de la Unión Aduanera y el mercado común con la libre circulación de personas, servicios y capitales, la creación una moneda única hasta el establecimiento de la personalidad jurídica de la Unión Europea, con el Tratado de Lisboa, entre otros.⁶⁹ La integración se fundamenta en las cuatro libertades: libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, pero se ha modificado ampliamente el número de políticas que ya no se realizan exclusivamente a nivel nacional, sino que las instituciones comunitarias se han convertido en las encargadas de ejecutarlas y negociarlas a nivel europeo e internacional, bajo el mandato de los Estados

⁶⁸ Tal como lo incorpora el Dr. Alejandro Chanona en su análisis sobre el *functional spillover* y el *political spillover* en la integración. Alejandro Chanona Burguete, *op. cit.*, p. 165.

⁶⁹ Francisco Aldecoa Luzarraga, *La Integración Europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos, II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Tecnos, Madrid, 2002, p.473-478.

que les han cedido dicha atribución, bajo el principio de proporcionalidad⁷⁰ y subsidiariedad,⁷¹ según lo establece el Tratado de Lisboa.

Todo aquello que los Estados miembros fueron consensuando y anexando a lo que plantearon en un inicio los padres fundadores hasta llegar a lo que hoy es la integración, se podría denominar profundización. Ninguno de los cambios realizados en épocas más recientes fue en el sentido de revertir alguna de las políticas ya establecidas sino simplemente incorporaron cláusulas de emergencia que consideren el contexto de aplicación, por ejemplo, al anexar la posibilidad de controles temporales en el espacio Schengen o la consideración de condiciones nacionales en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Este proceso fue pausado y tuvo que considerar los cambios en el contexto regional e internacional para poder avanzar. La mayoría de las modificaciones que dieron lugar a la profundización se acordaron en las conferencias intergubernamentales y se concretarían en los Tratados fundacionales, en tanto que otras fueron plasmadas en mecanismos jurídicos del acervo comunitario del Derecho Europeo. A lo largo de más de sesenta años se han firmado y ratificado siete Tratados constitutivos, los Tratados de Roma firmados en 1957, y el Tratado de la Unión Europea, 1992, representan la base del acervo comunitario y los demás Tratados realizan modificaciones como el Tratado de Bruselas, 1965, el Acta Única Europea de 1986, el Tratado de Ámsterdam en 1997, el Tratado de Niza en 2001 y el Tratado de Lisboa de 2007.

Los cambios forman parte de lo que los franceses denominaron *aquis communautaire*, con el que se crea un Derecho Comunitario Europeo que está supeditado a los compromisos jurídicos firmados a nivel internacional y que condiciona los instrumentos jurídicos nacionales.

El segundo rubro de la profundización son las acciones de los Estados miembros para modificar las características de la conformación de las instituciones, el procedimiento de toma de decisiones dentro de cada una de ellas y entre ellas. Estas decisiones serán también pieza clave de la integración y su funcionamiento, al favorecer que la toma de decisiones, derivada de las atribuciones cedidas, responden a las necesidades y retos que se presenten, con la finalidad de beneficiar a todos los ciudadanos europeos.

⁷⁰ El principio de proporcionalidad hace referencia a que “el contenido y la forma de la acción de la Unión no excederán de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados” (apartado 4 del art. 5 del TUE).⁷⁰

⁷¹ El principio de subsidiariedad establece que la Unión actuará cuando los objetivos puedan alcanzarse mejor que con las acciones de los Estados o la localidad (apartado 3 del art. 5 del TUE).

Todo ello está basado en los límites que establecen los Tratados sobre las políticas y acciones de las instituciones comunitarias, en su funcionamiento para después incorporar reglamentos, directivas y recomendaciones y hacer mucho más operativas las acciones de los Estados y ciudadanos en el marco de las políticas comunitarias.

Cada uno de los Tratados muestra la convergencia de intereses nacionales para permitir el avance de la integración, y modifica ampliamente sus alcances al cambiar las características de las instituciones comunitarias e incorporar políticas que no estaban en los Tratados anteriores, sin embargo, también han existido negociaciones que han determinado periodos de estancamiento o crisis.

Algunos estudiosos del tema han optado por analizar a la integración a partir de etapas de avance o de estancamiento en los temas vinculados a la profundización ; es decir, distinguen en cada etapa sus características, destacando el compromiso e interés mostrado por los Estados ante la integración motivados por los cambios nacionales, regionales o el contexto internacional. Los cambios y reformas que se hicieron a través de los Tratados a las instituciones comunitarias, respondieron al aumento de las atribuciones cedidas por parte de los Estados, ampliando sus facultades a nivel supranacional de manera exclusiva, compartida o de apoyo.⁷²

Cuadro 1			
Cambios en los Tratados Constitutivos			
<i>Tratado</i>	<i>En vigor</i>	<i>Objetivo:</i>	<i>Principales cambios</i>
Tratados de Roma	1958	Establecer la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom).	*Profundización de la integración europea para incluir la cooperación económica general.
Tratado de Bruselas	1967	Racionalizar las instituciones europeas.	*Creación de una única Comisión y un único Consejo al servicio de las, por aquel entonces, tres Comunidades Europeas (CEE, Euratom y CECA). Fue derogado por el Tratado de Ámsterdam.
Acta Única Europea	1987	Reformar las instituciones para preparar la adhesión de España y Portugal, y agilizar la toma de decisiones para preparar la llegada del mercado único.	*Ampliación de la votación por mayoría cualificada en el Consejo (para hacer más difícil el veto de las propuestas legislativas por un único país) y creación de los procedimientos de cooperación y

⁷² En el Tratado de Lisboa por primera vez se incorpora la distribución de dichas atribuciones en los artículos 3,4 y 6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Araceli Mangas, *Tratado de la Unión Europea, Tratado de funcionamiento y otros actos básicos de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, 2016, p. 92-93.

			dictamen conforme, que dan más peso al Parlamento.
Tratado de Maastricht	1993	Preparar la Unión Monetaria Europea e introducir elementos de unión política (ciudadanía, política común de relaciones exteriores y asuntos internos)	* Establecimiento de la Unión Europea e introducción del procedimiento de codecisión, otorgando al Parlamento más participación en la toma de decisiones; nuevas formas de cooperación entre los gobiernos de la UE, por ejemplo, en defensa y asuntos de justicia e interior.
Tratado de Ámsterdam	1999	Reformar las instituciones de la UE para preparar la llegada de futuros países miembros	*Modificación, reenumeración y consolidación de los tratados CEE y UE; mayor transparencia en la toma de decisiones (utilización más frecuente del procedimiento legislativo ordinario).
Tratado de Niza	2003	Reformar las instituciones para que la UE pudiese funcionar eficientemente tras sumar 25 países miembros	*Métodos para cambiar la composición de la Comisión y redefinir el sistema de voto en el Consejo.
Tratado de Lisboa	2009	Hacer a la UE más democrática, más eficiente y mejor capacitada para abordar, con una sola voz, los problemas mundiales, como el cambio climático.	*Aumento de competencias del Parlamento Europeo, cambio de los procedimientos de voto en el Consejo, iniciativa ciudadana, carácter permanente del puesto de Presidente del Consejo Europeo, nuevo puesto de Alto Representante para Asuntos Exteriores y nuevo servicio diplomático de la UE. El Tratado de Lisboa aclara qué competencias: - se atribuyen a la UE; - se atribuyen a los países miembros de la UE; - se comparten.

Fuente: Elaboración propia con datos de Tratados de la UE, consultado en URL: https://europa.eu/european-union/law/treaties_es

Asimismo, se puede considerar que la profundización tiene efectos en la toma de decisiones en las instituciones comunitarias al modificar los pesos y contrapesos, cambiando por ejemplo la unanimidad por la doble mayoría cualificada, que establece porcentajes para considerar en el resultado al mayor número de Estados y la representatividad de la población, buscando así asegurar el equilibrio entre los miembros y su peso en las decisiones, y evitar desequilibrios en la representatividad de ciertos Estados.

Por otro lado, algunos cambios se han considerado como necesarios para responder al creciente número de Estados miembros, pero la mayoría cualificada en la toma de decisiones del Consejo se incorporó antes de que se realizara la primera ampliación ya que,

por sí misma, la regla de la unanimidad era difícil de cumplir, incluso con los seis Estados fundadores, en tanto que se corría el riesgo de una parálisis decisional.⁷³

Dentro de la profundización existe un falso debate antagónico entre la supranacionalidad y el intergubernamentalismo que es necesario revisar. El intergubernamentalismo es la participación y toma de decisiones de los Estados en una organización o reunión en la que plantean temas o problemáticas compartidas, sobre las cuales pueden llegar a dialogar y acordar acciones que puedan coadyuvar a su resolución o mejora. Es una estrategia que permite que los Estados que se encuentren a favor puedan aplicar las acciones a los que se encuentren en contra les permite ser escuchados y tienen la oportunidad de minimizar los efectos negativos que se puedan presentar ante las acciones de otros Estados.

Asimismo, se considera que permite un equilibrio entre los Estados más poderosos y los de menores capacidades al constituirse en un mecanismo para ser escuchado y que sus demandas puedan ser consideradas.

Los teóricos han buscado comprender las motivaciones y condiciones en las que se pueden dar estos vínculos; el idealismo y el realismo político, basados en el paradigma estatocéntrico, hacen un estudio detallado de estas acciones. En el caso particular del proceso de integración europeo se considera fundamental el intergubernamentalismo como el método utilizado desde sus inicios. Cada una de las Conferencias Intergubernamentales realizadas entre los jefes de Estado o de gobierno de los Estados miembros han determinado los Tratados constitutivos en los que se presentan los alcances de la integración, considerando los temas y las instituciones creadas.

Los acuerdos entre los Estados son fundamentales para poder comprender y estudiar la integración europea ya que son la base para establecer lo que se denomina supranacionalidad.

Por otro lado, en la integración europea se ha considerado a la supranacionalidad como una de sus principales características. Este fenómeno se puede describir como las acciones que han sido delegadas por los Estados miembros y que pueden realizar las instituciones creadas para el funcionamiento de la integración. Esta se origina en los debates teóricos del periodo entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial basados en el federalismo

⁷³ Ver *supra* p. 120 con la denominada “crisis de la silla vacía”.

y el funcionalismo, la cesión de soberanía a un ente supranacional. Al respecto, cabe mencionar que la creación de la Sociedad de Naciones pretendía ser una organización que estuviera “por encima” de los Estados para lograr los objetivos que el Estado por sí solo no podía alcanzar, tales como la paz. Con este impulso, en la integración europea se crearon instituciones con características supranacionales; el artículo 9 del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), establece la especificidad de la Alta Autoridad al señalar que “se trata de una verdadera instancia supranacional dotada de un poder de decisión”.⁷⁴

La actividad supranacional se basa en la cesión o la acción de delegar soberanía, como lo establecen los debates del periodo entre guerras y que fueron retomados en la década de los años noventa. Los Estados, al crear estas instituciones en la integración europea buscan “atribuir el ejercicio de las competencias soberanas (...) el Estado nunca cede ninguna competencia o facultad, simplemente otorga su ejercicio, lo que jurídicamente es trascendental”.⁷⁵

Es decir, “las instituciones comunitarias han asumido notables competencias en materias tradicionalmente reservadas al ámbito estatal (como el caso de las relaciones económicas exteriores latentes en la política comercial común o en la política monetaria común) que están estrechamente ligadas a la idea de la soberanía. Además, la adopción de decisiones para el ejercicio de gran parte de las competencias asumidas por las comunidades se realiza por mayoría cualificada, desvinculándose de forma progresiva del control soberano de los Estados”.⁷⁶

Los que consideran que la integración puede llegar a ser mucho más ambiciosa en los temas y acciones que desempeña (por ejemplo, los federalistas y funcionalistas) parten de que el proceso de supranacionalidad es fundamental como medida del éxito y avance en la profundización de la integración.

Se tiende a confundir la supranacionalidad como contraria al intergubernamentalismo y que no coexisten de manera paralela, ya que impulsar a este último significaría que los Estados europeos solo buscan la cooperación y no están dispuestos a delegar sus funciones a un ente supranacional, que sería el distintivo de la integración. El falso debate establece que

⁷⁴ Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado CECA, consultado en URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=uriserv:xy0022>

⁷⁵ Roberto Peña Guerrero, “La naturaleza de la Unión Europea como actor internacional” en *Perspectiva integral*, primavera 2018, año 6, número 10, Tecnológico de Monterrey, p.12.

⁷⁶ *Ibidem*. pp. 16 y 17.

sólo se puede optar únicamente por una u otra. Esta perspectiva se fortaleció en la década de los años noventa entre las posturas del neofuncionalismo y el intergubernamentalismo liberal, sin embargo, sin el intergubernamentalismo no existe la supranacionalidad.

En el debate, el neofuncionalismo considera impulsar que el mayor número de temas y acciones dejen de ser competencia de los Estados, incluyendo políticas tan importantes como la seguridad y defensa y la política exterior, temas que se han mantenido en términos de cooperación entre los Estados, y dar paso a una mayor supranacionalidad. En oposición, en el intergubernamentalismo se considera que deben seguir siendo competencias nacionales o ser resolutivos comunitarios en negociaciones estatales.

Tal como afirma Peña “(...) lo que distingue a la UE de las Organizaciones Intergubernamentales (OIG) clásicas son las formas en que se articula y relaciona el fenómeno de la supranacionalidad con el fenómeno de la intergubernamentalidad, conformando un binomio indisoluble que hace única a la UE como actor internacional.”⁷⁷

El impulso que un Estado haga en favor del intergubernamentalismo o del avance de la supranacionalidad, no quiere decir que sea una postura más o menos pro europea, sino que se considera que cada mecanismo es más conveniente a los intereses nacionales y su vínculo con el ámbito regional e internacional, según la delimitación de su propia política exterior y, por lo tanto, lo impulsará en el foro comunitario. Los Estados más favorables a mantener los temas en el intergubernamentalismo consideran que el avance que permite la integración y el paso de competencias del Estado a las instituciones comunitarias sea reducido.

Este nivel de compromiso estará diferenciado en la cantidad de países que decidirán adoptar dichas modificaciones en sus políticas nacionales, es decir, si todos consideran conveniente adoptar el euro o no, dando lugar a lo que se ha denominado la “Europa a la carta” o la “Europa de varias velocidades”, diferenciando el nivel de adopción de compromisos que los Tratados permiten a través de la cooperación reforzada. Los avances que se hacen al incorporar nuevas temáticas que se les atribuyen a las instituciones comunitarias muestran el verdadero avance de la integración y en las funciones de las instituciones lo que han conformado es un modelo mixto.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 18.

1.3.3. Ampliación de la integración

En la integración europea se identifica como el proceso de ampliación a la incorporación de otros Estados, como fue la adhesión de cuatro países al proyecto franco-alemán para conformar la CECA y la firma de los Tratados de Roma, y después de siete ampliaciones hoy la Unión Europea cuenta con 27⁷⁸ Estados miembros. Con ello, se transformaron los alcances territoriales y las fronteras de la integración, así como el número de ciudadanos a los que responde. Si bien, la incorporación de nuevos Estados se planteó desde la Declaración Schuman en la que se realizó una invitación a cualquier otro país europeo que quisiera incorporarse, el tema es una constante en los Tratados constitutivos desde la creación de la CECA en el artículo 98⁷⁹ hasta el Tratado de Lisboa, que se encuentra en vigor, en su artículo 49.⁸⁰

En la Declaración de Schuman se hizo una invitación de Francia a Alemania, en la que declaró una integración “abierta a la participación de los demás países de Europa”,⁸¹ invitación a la que respondieron Italia y los países miembros del BENELUX (Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo). Dicha alianza se mantuvo hasta 1973 cuando se incorporaron nuevos países a la Comunidad Europea, pero ello no quiere decir que las posibilidades de adhesión no estuvieran registradas en los Tratados subsecuentes, e incluso que se realizaran informes específicos sobre las condiciones que deberían tener para poder formar parte del proceso iniciado en 1952.

En el primer Tratado, con el que se creó la CECA y que entró en vigor en 1952, se anexa en el artículo 98 que “cualquier Estado podrá solicitar su adhesión al presente Tratado. Dirigirá su petición al Consejo que, tras obtener el dictamen de la Alta Autoridad, se pronunciará por unanimidad y fijará, también por unanimidad, las condiciones de adhesión. Esta surtirá efecto a partir del día en que el gobierno depositario del Tratado reciba el instrumento de adhesión”.⁸² Como se muestra, desde el inicio del proceso, la adhesión de un nuevo miembro será decidida por unanimidad y se considerarán dentro del grupo las

⁷⁸ Con el Brexit en el 2020 se modificó el número de Estados miembros a 27.

⁷⁹ Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en Antonio Truyol y Serra, *La Integración Europea análisis histórico-institucional con textos y documentos. I. Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Tecnos, Madrid, España, 1999, p. 181-194.

⁸⁰ Araceli Mangas, *op. cit.*, p. 82.

⁸¹ Ver la Declaración Schuman en Antonio Truyol y Serra, *op.cit.*, pp. 175-177.

⁸² Art. 98 del Tratado de la CECA. *Ibidem*, p. 191.

condiciones que los países candidatos deberán cumplir. Este tema se mantendrá en toda la historia de la integración europea, manteniendo ese mecanismo de toma de decisiones para este rubro, se adecuaron las condiciones para el ingreso de nuevos Estados dependiendo del avance o expectativas de la integración. A pesar de estar incorporada en el texto del Tratado la posibilidad de ingresar a la integración, será necesario realizar varias negociaciones intra europeas, así como modificaciones en los Estados Europeos que solicitarían su adhesión. En el camino, para permitir la ampliación por parte del proceso de integración fueron necesarias convenciones y declaraciones que establecieron la normativa para el crecimiento del número de Estados miembros.

Si bien, en muchas ocasiones los estudiosos de la integración han sostenido que los avances económicos logrados por los países fundadores generaron el interés de otros países de la región para pedir su incorporación al proyecto, es relevante mencionar que la fecha del primer gran logro fue el 1 de julio de 1968 con la consolidación de la Unión Aduanera, y con anterioridad a esto solicitaron su incorporación algunos Estados europeos. Los efectos positivos ya se vislumbraban. Sin embargo, ser parte de este proceso de integración no es sencillo por las condiciones que los Estados miembros establecieron como requisito para el ingreso de otros Estados, entre ellas, la adecuación de su economía para adaptarse a los logros obtenidos en las economías de mercado y a los valores que han ido adoptando como la democracia, igualdad, estado de derecho, derechos humanos, libertad y dignidad humana,⁸³ así como realizar cambios para cumplir los criterios políticos.

Desde el principio se plantearon las condiciones mínimas que deberían cumplir los Estados que desearan incorporarse.

Al respecto,

Ante la solicitud de España en 1962 y de Reino Unido, el diputado socialista alemán Birkelbach presentó un informe ante el Parlamento Europeo en el que se establecieron los primeros tres criterios de la adhesión: 1) geográfico, el país debe ser del continente europeo,⁸⁴ 2) el criterio económico que menciona el requerimiento de una economía de mercado, pueden tener un desarrollo menor a la economía de los Estados ya miembros, pero se considerará un periodo de transición para poder adaptarse y, finalmente, 3) el factor político que establece que los Estados que se incorporen tengan un sistema político basado en la democracia.⁸⁵

⁸³ Incorporados en el Tratado de Lisboa.

⁸⁴ Esta regla no se cumplió con la adhesión de Chipre, país que según Naciones Unidas forma parte del continente asiático.

⁸⁵ Antonio Truyol y Serra, *op. cit.*, pp. 232-238.

Con el avance en la integración y los cambios en el contexto internacional se incorporaron nuevos criterios que deben cumplir los Estados candidatos. Esto tiene su justificación en mantener la estabilidad económica y política de los países que ya se encuentran en la integración para seguir avanzando en la profundización, y establecer las condiciones a las que deberán adaptarse los nuevos integrantes.

En la década de los años 90 se crearon los criterios de Copenhague que “fijan una serie de condiciones sobre democracia, economía y política para los países que desean formar parte de la UE:

- instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías;
- una economía de mercado en funcionamiento, así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado en la UE;
- la capacidad de asumir y cumplir efectivamente las obligaciones que impone la pertenencia a la UE, incluida la adhesión a los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

También es necesario que la UE sea capaz de integrar nuevos miembros.”⁸⁶

La incorporación de nuevos miembros se mantiene abierta a todos los países europeos que quieran formar parte de la integración, según lo estableció la Declaración Schuman; sin embargo, fue hasta la convención de La Haya de 1969 que se inició el proceso de nuevas incorporaciones.

La mayoría de los procesos de adhesión se han realizado con varios países de manera simultánea, creando grupos de países interesados y realizando negociaciones en conjunto a excepción de la incorporación de Grecia en 1981 y de Croacia en el año 2013. Hasta la fecha, la integración ha tenido siete ampliaciones: 1973 ampliación al Norte con la incorporación de Irlanda, Reino Unido y Dinamarca, la segunda ampliación fue en 1981 con Grecia; España y Portugal, en 1986; Suecia, Austria y Finlandia en 1995; República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia en el 2004; Rumanía y Bulgaria en el 2007 y Croacia en 2013. Hay una ampliación de facto (incremento de territorio, cambio de fronteras comunitarias y ampliación de habitantes) que tuvo lugar en 1990 con la reunificación alemana, pero no se considera una ampliación ya que es un país fundador del proceso.

⁸⁶ Consejo Europeo, Ampliación de la Unión Europea, consultado en URL: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/enlargement/> (16 octubre de 2018).

Los Estados que ya son parte de la integración presentan cambios importantes en su actuar comunitario con el ingreso de otros Estados, por ejemplo, su peso en las votaciones de las instituciones comunitarias, las dinámicas de los sectores económicos cuando, la economía de los nuevos en lugar de ser complementarios sean competitivos, entre otros aspectos como la deslocalización empresarial o migración de mano de obra. Por ello, en las negociaciones previas a la adhesión se abordan aquellos temas que los países miembros consideran sensibles, para evitar que sus intereses se vean afectados con la incorporación de otro Estado.

En cada adhesión se van a ver reflejados los intereses de ciertos países miembros y los beneficios que obtendrán a nivel comunitario, permitiendo una mejor economía ya sea con el intercambio comercial o de inversiones, así como las condiciones de estabilidad política o temas de seguridad comunitaria. Por otro lado, los Estados que desean integrarse modifican sus legislaciones para adoptar las medidas que pide el proceso de integración y lo realizan considerando que los beneficios que obtendrán al formar parte del grupo comunitario serán mayores tanto a nivel nacional, como regional e internacional que los costos para adherirse.

Es así que la ampliación es uno de los procesos fundamentales de la integración, en los más de sesenta años de historia han logrado unificar el territorio que fue dividido durante décadas por la denominada cortina de hierro, con la armonización de una serie de políticas económicas, políticas, sociales entre los países miembros, e incluso entre muchos otros países que no forman parte de la Unión Europea, pero que han aceptado su moneda comunitaria como moneda nacional o sus políticas de comercio, beneficiándose de los logros de la integración.

Sin embargo, la ampliación también puede ser considerada como uno de sus principales problemas al admitir a un gran número de integrantes y dificultar el logro de consensos, así como los efectos de la adhesión de países con un diferenciado nivel de desarrollo económico o social, principalmente con las ampliaciones de los países del Sur y los de Europa Central y Oriental, que se transformaron de forma rápida, pasando de dictaduras o del sistema socialista a economías de mercado y democracias; dichos Estados no tenían las condiciones económicas o políticas de los que ya formaban parte, por lo que se les brindó un periodo de transición para adecuar sus políticas y economías a instituciones democráticas y economías de mercado. Para apoyar su transición, se tuvo que re direccionar

recursos económicos del presupuesto comunitario al desarrollo de estas regiones más desfavorecidas, en detrimento de otras políticas. Estas ampliaciones respondieron más a las coyunturas políticas y sociales del continente y del contexto internacional que a necesidades del proceso de integración.

Es necesario señalar que también se realizaron adhesiones de países que tenían un nivel económico o social más alto, lo que benefició los indicadores del proceso y ayudaron a tener un mayor equilibrio regional y una fortaleza a nivel internacional en el comparativo con otros Estados o regiones.

De esta manera, se puede señalar que las ampliaciones son un factor determinante en el avance o estancamiento de la integración a partir de la igualdad o desigualdad económica y política que pueden tener sus Estados, dicha disparidad puede ser de países con mejores o peores indicadores económicos de los países que ya tienen su membresía. Por otro lado, las ampliaciones se convirtieron en uno de los referentes del éxito comunitario, fundamentalmente en sus crisis más fuertes, constatando que sus avances eran tan evidentes que otros Estados buscaron formar parte del proceso. Es así que el crecimiento de la integración en número de países miembros, ciudadanos que deben aceptar las decisiones comunitarias y la modificación de sus fronteras fue considerado benéfico, ya que representa el avance de la integración y la atracción para otros Estados europeos.

En el Consejo Europeo se considera que la ampliación genera los siguientes beneficios:

- “Mayor prosperidad para todos los Estados miembros: los intercambios comerciales entre los antiguos y los nuevos Estados miembros se han triplicado, y entre los nuevos Estados miembros se han quintuplicado;
- mayor estabilidad en Europa;
- mayor peso de la UE en los asuntos mundiales.”⁸⁷

Y, por supuesto, cada nuevo país que se incorporó tuvo sus propios intereses, lo que se ha evidenciado en que algunos de ellos no han mostrado el mismo nivel de compromiso al impulso de la unión política y económica en el momento en el que eso implicaba mayores cambios a nivel nacional. Asimismo, la incorporación de un nuevo país es un mecanismo para salir de crisis en las que se consideró que no había un respaldo significativo para que se

⁸⁷ Consejo Europeo, Ampliación de la Unión Europea, consultado en URL: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/enlargement/> (16 octubre de 2018). *Ibidem*

mantuviera la integración, por lo que algunas incorporaciones se realizaron con mayor rapidez para justificar el apoyo.

Es decir, la ampliación del proceso de integración europeo se ha caracterizado por ser un mecanismo que se incluyó desde la primera declaración y el primer Tratado, manteniéndose hasta la actualidad. En cada incorporación jugaron de manera decisiva varios factores que van desde los intereses nacionales de algunos Estados ya miembros y hasta el contexto regional o el contexto internacional y otros polos de poder.

En dicho proceso se modificaron las condiciones necesarias para ser parte de la Unión Europea para adecuarse a los avances de integración o para responder a los planteamientos a futuro y, tal como se estableció desde los primeros documentos, dicha modificación en el número de países cambió la toma de decisiones, los alcances de las políticas comunitarias y del propio proceso, convirtiéndola en lo que el General De Gaulle señaló: "... el que se construyese entre once, y luego entre trece, y luego tal vez entre dieciocho, no se parecería mucho, sin duda alguna, al [mercado común] que los seis han levantado".⁸⁸

Determinar si la profundización es más importante o si lo es la ampliación es complejo ya que depende del periodo histórico que se analice. Por ejemplo, en los primeros años, el referente del avance de las políticas que se lograron incorporar a nivel comunitario y sus efectos positivos para sus economías, se puede considerar como la motivación para que otros Estados quisieran incorporarse y pedir su adhesión, pero la ampliación en la década de los años noventa motivó cambios institucionales y en políticas comunitarias para poder adecuarse al gran número de Estados que formarían parte. Es decir, son dos procesos que se han realizado a la par y que en el momento actual es difícil establecer que se pudiera avanzar en la integración evitando alguno.

Lo que hizo la Comisión Juncker⁸⁹ fue establecer que era necesario seguir negociando las ampliaciones, pero no permitir ninguna en los cinco años de su mandato como presidente de la Comisión Europea, ya que consideraba que era un paso apresurado al afirmar: "en los cinco próximos años no se unirá a la Unión Europea ningún nuevo miembro. En la presente

⁸⁸ Declaración de Charles de Gaulle, de la conferencia de prensa del presidente de la República francesa, General Charles de Gaulle, sobre la solicitud británica de adhesión del Reino Unido a la CEE, París, 14 de enero de 1963, en Antonio Truyol y Serra, *op.cit.*, p. 241.

⁸⁹ Presidente de la Comisión Europea de 2014 a 2019. Estableció en su campaña y en su plan de trabajo que no se realizarían ampliaciones.

situación, es inconcebible que alguno de los países candidatos con los que se está negociando actualmente sea capaz de cumplir plenamente todos los criterios de adhesión antes de 2019⁹⁰ y que se debía trabajar en la profundización antes de poder incorporar a más Estados.

Es evidente que durante el periodo de Guerra Fría se firmaron tres acuerdos y de ellos únicamente los Tratados de Roma representaron un cambio significativo de la integración, dejando los otros dos con modificaciones necesarias, pero más operativas y administrativas; por otro lado, en los años después del fin de la guerra fría se experimentó un gran dinamismo y con ello se realizaron modificaciones de mayor impacto en el avance de la integración, incorporando la moneda única en el Tratado de Maastricht, dimensiones sociales y civiles, como el pasaporte comunitario, la cohesión social hasta la creación de un Servicio Europeo de Acción Exterior en el Tratado de Lisboa. Es decir, el proceso tuvo un mayor impulso para concretar mayores avances y buscar responder a otro contexto internacional, planteándose su actuar regional e internacional y avanzando en la profundización del mismo.

Asimismo, las ampliaciones que tuvo el proceso fueron limitadas durante el periodo de Guerra Fría, duplicando el número de países miembros con el que iniciaron. Al terminar la Guerra Fría, la propuesta de la incorporación pausada de países que pudieran adoptar los cambios necesarios antes de ingresar, y que fuera más sencillo y reducido el periodo de transición para todos los países de la integración, fue modificado en el 2004 con el ingreso de los diez países de Europa Central y Oriental y, posteriormente, en 2007, con la incorporación de Rumanía y Bulgaria. Consolidándose la mayor adhesión en la historia de la integración europea.

Esto muestra que los cambios en la profundización y ampliación están determinados por los intereses nacionales de cada país miembro cuando pueden tener una política exterior proactiva, principalmente de los que tienen mayor peso en la toma de decisiones según el intergubernamentalismo de Moravcsik; y, por otro lado, habrá una postura reactiva a los cambios internacionales o regionales a los que tendrán que responder modificando el proceso de integración, posiblemente, en direcciones no previstas o con la rapidez que no se tenía programada.

⁹⁰ Discurso de Jean-Claude Juncker, Candidato a Presidente de la Comisión Europea, Alocución inaugural en la sesión plenaria del Parlamento Europeo, Estrasburgo, 15 de julio de 2014, consultado en URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-567_es.htm.

Existe una diferenciación en los intereses de cada Estado miembro, siendo algunos más proclives al avance de la integración europea, impulsando la adhesión de nuevas temáticas (profundización) y funciones en las instituciones comunitarias, y algunos otros más afines a la incorporación de Estados, incrementando el número de miembros. Al igual que el intergubernamentalismo que no excluye a la supranacionalidad, la profundización no excluye la ampliación. Habrá Estados que impulsarán más uno que otro, pero también algunos que estarán comprometidos con los dos procesos como parte de su perspectiva del fortalecimiento de Europa y de sus intereses nacionales en el mismo.

2. Las presidencias francesas y la integración europea

La política exterior de Francia ante el proceso de integración europeo responde a los factores de situación interior y exterior; asimismo, las principales características que guían esta política en cada presidencia se delimitaron desde la IV República y el inicio de la V República. En el presente apartado se incorporan las características del contexto internacional, regional y nacional en el que cada presidencia determinó sus acciones de política exterior ante el mundo y ante los socios comunitarios.

Esta revisión permite visibilizar los temas, principalmente externos que determinaron las propuestas y acciones francesas en la integración. Asimismo, se incorpora, como parte de los factores internos, para mostrar la relevancia que la membresía europea representa en la política nacional y en las campañas para la presidencia. De esta manera se puede apreciar la complejidad que implica el diseño de la política exterior de Francia, ya que, para poder impulsar cambios en las instituciones comunitarias, debe considerar que éstos estén en concordancia con la agenda de política exterior de Alemania y de los Estados miembros en cada periodo, así como responder al contexto mundial. Cabe mencionar que Francia ha sido fundamental para la integración europea, la referencia de haber sido el promotor y posteriormente motor del proceso de integración está constantemente presente en los análisis sobre el tema, de ahí la relevancia de analizar la política exterior de este país y sus acciones hacia el proceso de integración.

En los siguientes apartados se hace referencia a las posturas de Francia en la integración europea; para ello, se realizó una distribución por periodos considerando las similitudes de los objetivos de cada uno de los presidentes franceses, así como las condiciones que marcaron los cambios en el contexto regional e internacional y el impacto que ello representó para la integración. Asimismo, se incorpora una revisión sobre los mecanismos vinculantes y encuestas que muestran la perspectiva de la población francesa sobre la pertenencia al proceso de integración y las políticas o modificaciones planteadas en la misma. Con ello, se busca tener mayores elementos para comprender las decisiones que han tomado los presidentes franceses ante la integración.

Como se mencionó anteriormente, las bases de la IV República definieron las tres esferas de la política exterior francesa que se mantienen en cada uno de los periodos presidenciales analizados y han determinado las acciones de Francia ante la integración

europea. Asimismo, se consideran las características generales de la política exterior que se establecieron y mantuvieron a partir de la primera presidencia de la V República.

Se hace énfasis en las decisiones que tomaron cada uno de los ocho presidentes franceses de la V República⁹¹, ello motivado por ser, según lo estableció la constitución, los encargados de dirigir y ejecutar dicha política. Asimismo, es necesario considerar como característica de este país que muchos de sus presidentes tuvieron anteriormente un papel fundamental en la política nacional, ya sea en puestos de gobierno,⁹² coincidiendo en ideologías, siendo contrarios en la denominada cohabitación o formando parte de la oposición lo que permitió que tuvieran conocimiento de la postura de Francia ante la integración y realizar campañas a favor cuando formaron parte del gobierno, o en contra, siendo oposición.

La política exterior de Francia se ha tipificado, en cada presidencia de la V República a la política exterior de la siguiente manera: “Del general De Gaulle que ejerció una política extranjera soberanista, Georges Pompidou una política exterior subterránea, Valéry Giscard d’Estaing, una política exterior personalista, François Mitterrand con una política exterior solitaria, Jacques Chirac una política afectiva o intuitiva (...)”,⁹³ pero el tema es mucho más complejo cuando se analiza su postura, negociaciones y acciones ante la integración europea, como lo enfoca Lefebvre clasificándolos de la siguiente forma: “La gran política del general De Gaulle; Pompidou, el cambio en la continuidad; Giscard, el gaullismo liberal; Mitterrand, el socialista gaullista; Sarkozy la ruptura; Hollande, la continuidad en la ruptura; Emmanuel Macron, la opción asumida del liberalismo occidental”.⁹⁴ Catalogando sus acciones con un componente principal que es la cercanía o ruptura con la denominada “doctrina De Gaulle” en la política exterior francesa.

En este apartado se realiza el ejercicio de crear una división de periodos históricos, agrupándolos según las acciones realizadas por parte de Francia ante la integración europea,

⁹¹ Ver anexo 1

⁹² Ver anexo 2

⁹³ Traducción libre “(...) du général de Gaulle qu’il avait exercé une politique étrangère souveraine, Georges Pompidou une politique étrangère souterraine, Valéry Giscard d’Estaing une politique étrangère affective au intuitive (...)» en Frédéric Charillon, *op.cit.*, p. 29.

⁹⁴ Traducción libre “La grande politique du général De Gaulle; Pompidou, le changement dans la continuité; Giscard, le gaullisme à la sauce libérale; Mitterrand, le socialiste gaullien; Sarkozy la rupture; Hollande, la continuité dans la rupture; Emmanuel Macron, le choix assumé du libéralisme occidental” véase en Maxime Lefebvre, *op.cit.*, pp.60-70.

caracterizándose por un impulso o estancamiento del apoyo que este país brindó a ciertas políticas comunitarias.

Dichos periodos se basan también en la secuencia histórica, permitiendo una coherencia en el avance de la integración europea y de los cambios en el contexto internacional que han influido en las decisiones políticas de Francia a nivel regional. Si bien, hay autores como François-Xavier Priollaud y David Siritzky que realizan una periodización de “1958-1995: De la alianza de la razón al matrimonio de amor y de 1995-2011: del amor al desamor”⁹⁵ en este sentido, las etapas se diferencian por los objetivos de las investigaciones. En este trabajo se realiza una periodización más específica para comprender los cambios y las posturas en cada presidencia ante la integración.

En la política francesa, al igual que en otras, es muy palpable el protagonismo y legado que desea dejar cada uno de los titulares del ejecutivo que se potencializa por la duración de cada periodo presidencial, por las reelecciones o la falta de ellas; asimismo el impacto de los sucesos internacionales que se presentan en cada periodo determinan parte de la política exterior ante la integración, caracterizándose de activa, pasiva, proactiva, aislacionista, etc.

2.1. El impulso al intergubernamentalismo

Las presidencias de Charles de Gaulle y Georges Pompidou sentaron las bases de la V República y la organización de las fuerzas políticas nacionales debido a la redistribución de las funciones que le fueron conferidas al presidente.

Asimismo, en la presidencia del general De Gaulle se realizó una revisión de la Constitución para que la elección a la presidencia se realizara de manera directa con el voto de los ciudadanos; al ser aceptada la reforma, De Gaulle fue el primero en ser electo con este mecanismo para su segundo periodo, y se consideró que eso aumentaría la legitimidad del presidente en turno y que se establecería el semipresidencialismo francés.

En esta presidencia fue relevante impulsar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas, a través de la elección directa del presidente y con la consulta vía

⁹⁵François-Xavier Priollaud y David Siritzky, *Que reste-t-il de l'influence française en Europe?*, La documentation française, Paris, 2011, p. 184.

referéndum (instrumento que fue utilizado en dos ocasiones en esta presidencia) como mecanismos que permitieran legitimar las decisiones nacionales.

Por otra parte, el presidente Georges Pompidou también estuvo interesado en modificar la Constitución al proponer una reducción en el tiempo en el que ejercerían la presidencia a cinco años, pero la iniciativa no fue aceptada sino varias administraciones después.

En lo referente al ámbito internacional, las dos presidencias estuvieron enfocadas en fortalecer las tres esferas de política exterior francesa, sin embargo, realizaron modificaciones en todas ellas; mantuvieron las regiones y el énfasis en economía, seguridad y cultura, pero se buscaron mecanismos que permitieran a Francia regresar a una posición relevante en el contexto internacional, lo que se reflejó en muchas de las acciones que realizaron ante la integración europea. Al respecto, los dos presidentes buscaron tener un amplio protagonismo al promover una política exterior activa hacia el proceso de integración con el impulso del intergubernamentalismo. Aunque en apariencia sean acciones contrarias en la mayoría son coincidentes.

Las acciones que llevaron a cabo estos dos presidentes impactaron las relaciones con sus aliados europeos, en la presidencia de De Gaulle se produjo un aislamiento, y en la de Georges Pompidou Francia regresó al núcleo comunitario.

2.1.1. La presidencia de Charles de Gaulle

Charles de Gaulle fue presidente de Francia durante dos periodos, el primero de 1959 a 1965 y el segundo a partir de 1965 a 1969, y durante su administración buscó mostrar mayor independencia ante las relaciones que se establecieron durante las presidencias de la IV República en las tres esferas prioritarias que determinaron su política exterior. Sin embargo, el contexto internacional le condiciona a mantener las alianzas ya creadas, respondiendo a la búsqueda de adaptación a la era bipolar y al proceso de descolonización. El objetivo fue retomar el papel de potencia internacional, para lo que se consideró como vía natural la participación de Francia en la integración europea, creando una doctrina propia, y que se reconoce con el apellido del presidente De Gaulle, que aún se mantiene.

El eje comunitario fue fundamental en la política exterior del presidente De Gaulle, durante su administración reforzó la idea de que la región era el espacio natural de las negociaciones para Francia, por lo que constituyó la primera esfera de su política exterior.

Asimismo, se reorientó la segunda esfera, referente al atlantismo, al buscar una mayor independencia de la alianza atlántica, y tuvo que adaptar sus objetivos y acciones en la tercera esfera que fue determinada por la pérdida de sus colonias con la guerra de Indochina y principalmente por su relación con África después de la guerra de Argelia (1954-1962). La descolonización retó a Francia a tener una postura diferenciada ante sus socios europeos, aunque buscó mantener su presencia en estos países por medio de la Comunidad Francesa, posteriormente con una política de acuerdos bilaterales con Estados independientes, con un control monetario y militar para finalmente impulsar una política de vinculación basado en la francofonía.

De Gaulle fue uno de los opositores a la propuesta de Schuman sobre la integración europea por incluir la supranacionalidad. Sin embargo, esta postura se modificó al ser presidente debido a los compromisos firmados con anterioridad por Francia y la relevancia de éstos para no quedar aislado en el continente europeo y del contexto internacional.

El general “(...) tenía sus propios dominios (política exterior, política militar y el ex imperio)”,⁹⁶ siendo totalmente diferente en lo referente a la política interna. El contexto internacional y europeo previo, y durante su presidencia, determinaron como sus prioridades sus acciones ante la reconfiguración de los polos de poder, su relación con las colonias y la seguridad, constituyéndose los tres ejes fundamentales para el diseño de su política exterior debido a que se consideró las acciones por las que se optó en ese momento determinarían un posicionamiento futuro de Francia en el mundo. Ello se evidenció en su interés y participación en las negociaciones del proceso de integración europeo y el acercamiento con Alemania, entre otras acciones.

Las tres esferas de política exterior consideran los temas a los que el general De Gaulle les dio mayor relevancia: la seguridad europea y la OTAN, el imperio con el vínculo y cambio con las colonias o ex colonias en África y la política exterior con la iniciativa e impulso de la integración europea. Estos temas que se constituyeron en las áreas centrales de su actuar exterior fueron negociados y firmados antes de su presidencia.

⁹⁶ Alexander Werth, *De Gaulle*, Bruguera, libro amigo, España, 1969, p.499.

La primera esfera privilegió los temas de seguridad y defensa con su incorporación a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), creando una alianza trasatlántica, sin embargo, desde esta presidencia se tiene un recelo importante con Estados Unidos y se mantuvo una postura de fortaleza militar con la creación de la *Force de Frappe*, en 1960, con la que se desarrolló armamento nuclear para buscar mantenerse como una potencia militar capaz de responder a situaciones de conflicto a nivel internacional, a la par de las grandes potencias del periodo de la Guerra Fría; posteriormente, se salió de la estructura militar de la OTAN, en 1966, para reforzar esa idea de independencia.

La segunda esfera fue determinada por la pérdida de sus colonias con la guerra de Indochina y principalmente por su relación con África después de la guerra de Argelia (1954-1962). La descolonización retó a Francia a tener una postura diferenciada ante sus socios europeos, aunque buscó mantener su presencia en estos países por medio de su política de acuerdos bilaterales, la conformación de la Comunidad Francesa, así como el impulso de una política de vinculación basada en la francofonía.

En tanto que la tercera esfera se enfocó a Europa como su espacio natural, con la integración europea creada desde 1950 con la Declaración Schuman y que se consolidó con la firma del Tratado de París y los Tratados de Roma en 1957.

(...) Sin cuestionar las opciones políticas anteriores, pero buscando reformularlas de acuerdo con la red de independencia nacional, instaló, con el nuevo régimen nacido el 4 de octubre de 1958, la continuidad en las orientaciones básicas (Alianza Atlántica, construcción europea, descolonización), pero la ruptura en la postura. Francia, a partir de ahora, deseaba mostrar una nueva grandeza después de los reveses de los años 1940-1956, y asumir el rango que había conferido a las instituciones internacionales nacidas de la victoria aliada en 1945.⁹⁷

La presidencia de De Gaulle buscó mostrar una mayor independencia ante las relaciones que se establecieron en la IV República en las tres esferas prioritarias; sin embargo, el contexto internacional le condiciona a permanecer en dichas alianzas, respondiendo así a la búsqueda de adaptación de la política exterior francesa ante la era bipolar y el proceso de

⁹⁷ Traducción libre, “(...) sans remettre en cause les choix politiques antérieurs, mais en cherchant à les reformuler selon la grille de lecture de l’indépendance nationale, il installa, avec le nouveau régime né le 4 octobre 1958, la continuité dans les orientations de fond (Alliance atlantique, construction européenne, décolonisation), mais la rupture dans la posture. La France, désormais, souhaitait afficher une grandeur retrouvée après les revers des années 1940-1956, et assumer le rang que lui avaient malgré tout conféré les institutions internationales nées de la victoire alliée en 1945 » en Frédéric Charillon, *op.cit.*, p. 24.

descolonización. El objetivo fue retomar el nivel de potencia a nivel internacional, y se consideró como vía natural la participación de Francia en la integración europea, creando una doctrina que aún se mantiene en la V República.

Dicha política podría justificarse y resumirse en la siguiente frase del general “Es porque ya no somos una gran potencia que necesitamos una gran política, porque si no tenemos una gran política, ya que ya no somos una gran potencia, no seremos nada”.⁹⁸ Esta idea permeó las acciones de su presidencia y las posteriores.

A pesar de que algunos autores como Werth mencionan que el mismo general desmintió la expresión o búsqueda de la grandeza, señala que lo que si buscaba el general era la independencia de las condiciones del periodo de Guerra Fría con los dos polos de poder, principalmente manteniendo cierta autonomía de Estados Unidos.

En 1963 el diseño gaullista, según Edgar Faure, era:

1. Un fortalecimiento de las instituciones internas de Francia.
2. Una cierta independencia militar francesa en el “club atómico”
3. Desasociación colonial.
4. Reconciliación entre Francia y Alemania, el pilar de la nueva Europa.
5. La construcción de una confederación europea, pero solamente con un mínimo de supranacionalidad, en la que Francia, con Alemania Occidental como un asociado aparentemente igual, pero en realidad junior, dirigirían la marcha de aquélla.
6. Un intento en las soluciones “globales” junto con Estados Unidos y la URSS, tales soluciones comprendían el logro de un *modus vivendi* con el Este, y una organización mundial para tratar con los países subdesarrollados.⁹⁹

Esto se vio reflejado en la pertenencia a la integración europea como un mecanismo para mantener una posición privilegiada en el continente, a diferencia de los otros cinco países fundadores; en ese momento, los miembros del BENELUX no tenían comparación en condiciones económicas, políticas o de defensa, y Alemania e Italia, los otros dos países miembros de la integración, aún cargaban con el peso de la Segunda Guerra Mundial. Para De Gaulle, la integración debía ser la “palanca de Arquímedes” para Francia. Si bien, antes de ser presidente mostró su negativa al proyecto europeo, lo que generó incertidumbre al considerar que no apoyaría los planes del mercado común, ya en el cargo, al planear su

⁹⁸ Traducción libre “C'est parce que nous ne sommes plus une grande puissance qu'il nous faut une grande politique, parce que, si nous n'avons pas une grande politique, comme nous ne sommes plus une grande puissance, nous ne serons plus rien », en Maxime Lefebvre, *Op. Cit.*, p. 50.

⁹⁹ Alexander Werth, *De Gaulle*, Bruguera, libro amigo, España, 1969, p.424.

política exterior consideró conveniente tener otra estrategia “(...) el mercado común ya no parecía un mero acuerdo comercial, sino un instrumento del poder e influencia francesa en Europa, y en general en el mundo entero”.¹⁰⁰ El cambio de perspectiva de De Gaulle fue relevante para comprender su postura en cada negociación; es decir, la visión de Francia respecto a la integración pasó de ser un mecanismo para evitar la guerra entre los Estados europeos, como se registró en la Declaración de Robert Schuman, a un instrumento para mantener o retomar la influencia francesa en la región y en el mundo.

Durante esta presidencia, a nivel internacional se presentaron la Crisis de los Misiles, en 1962, y la construcción del Muro de Berlín, dejando en claro la importancia de los temas de seguridad y las alianzas internacionales; pero también en este periodo, en el proceso de integración europea se impulsó la Unión Aduanera, el Mercado Común y el desarrollo de la industria militar con fines pacíficos, así como la entrada en vigor del Tratado de Fusión y dos vetos de Francia a la adhesión de Gran Bretaña, uno de ellos justificado por la seguridad europea y las alianzas de Reino Unido.

La integración es una prioridad en la política exterior como herramienta para lograr “un mayor prestigio y una mayor influencia para Francia, sin duda han sido siempre las ambiciones permanentes de De Gaulle, pero sus métodos para conseguir esto han variado de año en año, algunas veces de mes a mes”¹⁰¹ lo que generó mucha incertidumbre entre sus socios comunitarios, y en ocasiones molestia por asumirse como el vocero de algunas decisiones a nombre de toda la comunidad europea. La visión en lo que debería construirse en la integración discrepó con lo que se planteó en la IV República y con lo que sus socios consideraban como necesario, principalmente en el modelo de unión política que buscaban crear. Desde la IV República, el General De Gaulle no era partidario de la integración europea e intentó modificarla, en función de lo que consideró era lo que respondía a los intereses de Francia, lo que impactó a los socios europeos que habían ingresado al proyecto europeo que había sido diseñado con una perspectiva muy diferente por parte de Francia.

Charles de Gaulle fue reelegido como presidente de la V República francesa para un segundo periodo de siete años, en las primeras elecciones celebradas en Francia por sufragio universal el 19 de diciembre de 1965, ganando en la segunda vuelta a François Mitterrand;

¹⁰⁰ *Ibidem.*, p. 419.

¹⁰¹ *Ibidem.*, p. 425.

sin embargo, dejó la presidencia antes de terminar el periodo, por el resultado negativo obtenido en el referéndum de 1969.

La política exterior de Francia en esta presidencia mostró un cambio importante con las negociaciones comunitarias, sus objetivos y las estrategias con respecto a la República anterior.

[...] esta política tiene un costo: aísla a Francia y molesta a sus socios. Entre la intransigencia del segundo plan Fouchet, la “crisis de la silla vacía” y el doble veto a la membresía británica (de Gaulle reiteró su oposición en 1967), la política europea de París es vista como arrogante, nacionalista e ingrata en la medida en que la agricultura francesa se beneficia enormemente de la PAC. No fue hasta la partida de Charles de Gaulle y la llegada de Georges Pompidou que se pudieron calmar los conflictos.¹⁰²

A pesar de los excesos, el General de Gaulle ha sentado durante mucho tiempo los cimientos de la política exterior de Francia. La independencia estratégica basada en la disuasión nuclear, la voluntad de llevar una voz singular en las relaciones Este-Oeste y a nivel mundial, el objetivo de ir más allá del reparto de Yalta y poner la relación franco-alemana, en el corazón de la política europea de Francia, son los elementos clave de un legado que sus sucesores se esfuerzan por preservar y hacer evolucionar al mismo tiempo.¹⁰³

Esta presidencia se constituyó en un referente fundamental para delinear la política exterior ante la comunidad europea para las siguientes administraciones, dejando principalmente el eje franco-alemán como motor de la integración y el impulso del intergubernamentalismo como mecanismo fundamental para la toma de decisiones en la integración.

2.1.2 *La presidencia de Georges Pompidou*

Tras la dimisión de Charles de Gaulle, Georges Pompidou fue elegido, en segunda vuelta, como presidente de Francia para el periodo de 1969 a 1974. Desde su campaña se mostró

¹⁰² Traducción libre, [...] cette politique a un coût: elle isole la France et agace ses partenaires. Entre l'intransigence du deuxième plan Fouchet, la «<crise de la chaise vide>> et le double veto à l'adhésion britannique (de Gaulle a réitéré son opposition en 1967), la politique européenne de Paris est vue comme arrogante, nationaliste et ingrate dans la mesure où l'agriculture française bénéficie amplement de la PAC. Il faudra attendre le départ de Charles de Gaulle et l'arrivée de Georges Pompidou pour désamorcer les conflits en Marion Gaillard, *France- Europe*, Le point sur politique, Francia, 2010, p.88.

¹⁰³ Traducción libre “Malgré des excès, le général de Gaulle a posé pour longtemps les fondements de la politique étrangère de la France. L'indépendance stratégique appuyée sur la dissuasion nucléaire, la volonté de porter une voix singulière dans les rapports est-ouest et au niveau mondial, l'objectif de dépasser le partage de Yalta et de mettre la relation franco-allemande au coeur de la politique européenne de la France, sont les éléments clés d'un héritage que ses successeurs s'emploient à préserver et à faire évoluer en même temps.” en Maxime Lefebvre, *La politique étrangère de la France*, Ed. Que sais-je, Francia, 2019, p.55.

más proclive a la adhesión de Reino Unido y a la profundización de la integración, lo que permitió a los socios europeos mostrarse complacidos por el cambio de posturas en cuanto a su antecesor, considerando que podrían superar la parálisis que tuvo la integración del periodo de 1965 a 1967 y avanzar en políticas comunitarias pendientes. El discurso europeísta le permitió tener el apoyo para lograr la presidencia.¹⁰⁴ En su campaña, Georges Pompidou incorporó como tema de política exterior la participación de Francia en la integración europea; ello y el apoyo que representó el triunfo para su presidencia, constituyó un antecedente para las subsecuentes campañas presidenciales en el país.

Entre los temas que Francia consideró prioritarios se incluía el impulso a una mayor integración económica que permitiera mayores beneficios para Francia y los otros socios comunitarios, siguiendo con los éxitos logrados en la primera fase de la integración y que complementarían las políticas económicas francesas que permitieron los denominados “treinta gloriosos”, años de desarrollo y crecimiento para el país.

En respuesta a los cambios internacionales, producto de los conflictos localizados desarrollados durante la Guerra Fría, como la guerra de Vietnam y la carrera espacial, se planteó como prioridad la creación de una mayor cooperación para el establecimiento de mecanismos de concertación política en temas de política exterior entre los socios comunitarios. Con el objetivo de crear una Europa fuerte en el mundo, al igual que el presidente De Gaulle, el presidente Pompidou buscó fortalecer el diálogo entre ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la integración para crear la Cooperación Política Europea.¹⁰⁵ Esto se consideró un impulso a una política exterior regional que no se concretó sino hasta la creación de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) en los años posteriores.

En la administración de Pompidou se dio un vuelco a la política establecida por su predecesor, a pesar de haber formado parte del gobierno gaullista como primer ministro de 1962 a 1968. “Georges Pompidou -sin parecer un europeo de convicción- se muestra más conciliador y persigue, con pragmatismo, el camino de esta alianza de la razón”.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Ver Marion Gaillard, *op.cit.*, p.93-94.

¹⁰⁵ *Ibidem.*, p. 99.

¹⁰⁶ Traducción libre, “Georges Pompidou -sans apparaître comme un européen de conviction- se montre plus conciliant et poursuit, avec pragmatisme, dans la voie de cette alliance de raison” en François-Xavier Priollaud y David Siritzky, *Que reste-t-il de l'influence française en Europe?*, La documentation française, París, 2011, p.22.

Buscó relanzar el proceso de integración y para ello, el 10 de julio de 1969, un mes después de las elecciones, Georges Pompidou propuso una Cumbre de jefes de Estado o de gobierno para negociar los temas que estaban pendientes. Él consideraba que eran tres los temas prioritarios y los presentó en lo que denominaron el “Tríptico de La Haya” debido a que sintetizaba en tres acciones el devenir de la integración: acabar, profundizar y ampliar.

(...) primero completar el mercado común dotándolo de su propia financiación, luego profundizarlo mediante la unión económica y monetaria, finalmente ampliar la Comunidad de los seis a Reino Unido, a Dinamarca e Irlanda. Bajo la presión del canciller Willy Brandt, la secuencia cambió: comenzamos completando y expandiendo simultáneamente; la profundización vendría después.¹⁰⁷

Pompidou expresó el interés de Francia ante los temas europeos al afirmar: “El espíritu de La Haya, para mí, es a la vez una voluntad y un método. Voluntad de ampliar y profundizar la Comunidad. Esta voluntad, Francia la tiene, y me hago fiador de ella. ¿Método? Se trata de progresar en los hechos -y no en las frases- y de demostrar el movimiento, andando”.¹⁰⁸ Es decir, la búsqueda de abrir la puerta a la primera ampliación de la integración, así como el interés por avanzar en la profundización de ciertos temas importantes desde la perspectiva francesa, en particular, la unión económica y monetaria y garantizar el presupuesto para la Política Agrícola Común en lo que respecta a la economía y avanzar en una Cooperación Política.

Se considera a Georges Pompidou como una de los presidentes franceses impulsores de la integración europea, por el apoyo que dio a la Conferencia de La Haya y sus resultados, así como por sus declaraciones:

Las Comunidades europeas siguen siendo el núcleo original a partir del cual se ha desarrollado y ha levantado su vuelo la unidad europea. La adhesión a estas Comunidades de otros países de nuestro continente --conforme a las modalidades previstas por los Tratados de Roma-- contribuiría, sin duda, al desarrollo de las Comunidades hacia dimensiones cada vez más conformes al estado actual de la economía y la tecnología. El establecimiento de lazos particulares con otros Estados

¹⁰⁷ “C'est en 1969 que la question se pose pour la première fois. Le président Pompidou ordonne sa politique européenne selon le triptyque : achever d'abord le marché commun en le dotant d'un financement propre, l'approfondir ensuite par l'union économique et monétaire, élargir enfin la Communauté des Six au Royaume-Uni, au Danemark et à l'Irlande. Sous la pression du chancelier Willy Brandt, la séquence fut modifiée : l'on commença par achever et élargir simultanément; l'approfondissement viendrait ensuite.” Christian FRANCK, *Élargir ou approfondir l'Europe?*

<https://www.lalibre.be/debats/opinions/elargir-ou-approfondir-l-europe-51b8925de4b0de6db9af688c>

¹⁰⁸ Conferencia de prensa de Georges Pompidou en París el 21 de enero de 1971 en Antonio Truyol y Serra, *op.cit.*, p. 291.

Europeos que han expresado su deseo en este sentido, debería también contribuir a ello. Tal desarrollo permitiría a Europa seguir fiel a sus tradiciones de apertura al mundo e incrementar sus esfuerzos a favor de los países en vía de desarrollo.¹⁰⁹

Y en la misma declaración se incorpora la parte instrumental:

Han reafirmado su acuerdo sobre el principio de la ampliación de la Comunidad, tal y como está prevista por el artículo 237 del Tratado de Roma. Con tal de que los Estados candidatos acepten los Tratados y su finalidad política, las decisiones adoptadas desde la entrada en vigor de los mismos, y las opciones tomadas en el campo del desarrollo, los jefes de Estado o de Gobierno han manifestado su acuerdo para la apertura de una negociación entre la Comunidad, de una parte, y los Estados candidatos, de otra.¹¹⁰

Es así como la estrategia de negociación de Georges Pompidou fue desbloquear la adhesión de Reino Unido, algo que buscaban los otros cinco socios comunitarios; a cambio, Francia logró una respuesta positiva en la negociación para incorporar los temas de interés nacional francés.¹¹¹

Asimismo, con el objetivo de crear una Europa fuerte en el mundo, al igual que el presidente De Gaulle, buscó fortalecer el diálogo entre ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros, buscando la Cooperación Política Europea, pero el resto de los Estados miembros no estuvieron dispuestos a ceder competencias para implementar los mecanismos necesarios para establecer una acción común en política exterior,¹¹² lo que se evidenció con el freno a la Comisión Europea y al Parlamento Europeo (Asamblea). Para Aldecoa, este periodo se puede definir como un “estancamiento comunitario” por el impulso que dio Francia al avance de cooperación política, sistema monetario en términos meramente intergubernamentales. Sin embargo, mostró que hay nuevos temas en la economía y en la política, ampliando el alcance de la integración con la negociación y concertación de posturas afines.

De esta manera, la administración de Pompidou se convirtió en la primera presidencia que siguió los preceptos de la doctrina De Gaulle en su política exterior, enfocada en la

¹⁰⁹ Comunicado de la Conferencia de jefes de Estado o de gobierno de La Haya, 1 y 2 de diciembre de 1969 en *Ibidem.*, p. 275.

¹¹⁰ *Ibidem.*, pp. 276-277.

¹¹¹ Ver Marion Gaillard, *op.cit.*, p.98.

¹¹² *Ibidem.*, p.99.

integración europea. En esos años, se relanzaron las negociaciones y acuerdos en la integración europea, siendo nuevamente Francia el motor político de dichos cambios. En ellos se defendió, principalmente, el intergubernamentalismo tanto en la cooperación política, impulsando a nivel ministerial, como en las bases para la unión monetaria en la que se planteó un modelo contrario a la propuesta alemana. En el último año de esa presidencia inició la crisis del petróleo que tuvo repercusiones a nivel internacional.

2.2. La postura francesa de impulso a la integración

Este periodo, en el contexto de la Guerra Fría, está comprendido entre 1974 a 1981 con la presidencia de Valéry Giscard' Estaing y de 1981 a 1995 con la administración de François Mitterrand. Los dos gobernantes se caracterizaron por diseñar políticas hacia la integración que se distanciaron de las posturas gaullistas, las cuales habían sido un signo distintivo en el gobierno de Georges Pompidou y que se retomarán en administraciones posteriores.

Como presidentes, Giscard d'Estaing y Mitterrand respondían a posturas ideológicas diferentes, ya que Mitterrand fue el primer presidente socialista de la V República; a pesar de ello, ambas presidencias demostraron estar mucho más comprometidas con la integración europea e impulsaron y apoyaron transformaciones ambiciosas de profundización que se materializaron en el Acta Única Europea y el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht).

Otros factores y sucesos que incidieron en el desarrollo de estas presidencias estuvieron marcados por el contexto de Guerra Fría, entre los que se pueden mencionar el cambio de las condiciones económicas por las crisis de petróleo y de materias primas de los años 70, el énfasis en los temas de seguridad por la guerra de Afganistán, el conflicto entre Iraq e Irán y el accidente nuclear de Chernobil, pero el principal cambio en el contexto internacional fue la desintegración del bloque socialista con las revoluciones de 1989 en Europa, la caída del Muro de Berlín y la desintegración de la URSS, lo que modificó los conflictos localizados, ya que éstos dejaron de representar el enfrentamiento entre Este y Oeste, ejemplo de ello fueron la invasión de Iraq a Kuwait y la guerra civil en Yugoslavia. Estos sucesos llevaron a una adaptación de las prioridades de la política exterior francesa y a la adecuación de la integración comunitaria a las condiciones internacionales, los cuales permitían un mejor posicionamiento de la alianza europea.

Ante estos cambios estas presidencias se caracterizaron por implementar una política exterior reactiva que vio en la integración europea el mecanismo de dar respuesta a las crisis económicas, además de mantener cierta prevalencia de Francia en el contexto internacional.

2.2.1. *La presidencia de Valéry Giscard d'Estaing*

La muerte de Georges Pompidou en 1974 fue repentina y los partidos políticos no tenían a sus candidatos definidos, pero ya en la contienda, en la primera vuelta de las elecciones de ese año François Mitterrand obtuvo más votos, pero sin lograr la mayoría necesaria para evitar la segunda vuelta de votaciones. En la segunda vuelta, Valéry Giscard d'Estaing ganó por una pequeña diferencia, pero suficiente para convertirse en el tercer presidente de la V República para el periodo de 1974 a 1981. Periodo en el que se tuvo que dar respuesta a los efectos en la economía internacional de las crisis del petróleo de 1973 y 1979.

Esta presidencia no siguió los lineamientos de política exterior impulsados por De Gaulle que, en lo esencial, se habían mantenido en la presidencia de Georges Pompidou.

Valéry Giscard d'Estaing, apoyado por los gaullistas pero dispuesto a dar algunos virajes significativos, tanto en el interior como en el exterior, a la política francesa. (...) En el exterior, el nuevo presidente impulsó dos nuevas dinámicas tendentes a romper lo que hasta entonces había sido una visión gaullista: por un lado inició el acercamiento a EEUU y a la OTAN y para ello contó con un intermediario muy valioso, la RFA, pues en efecto, el eje París- Bonn se reforzó significativamente, lo que por otra parte tendría incidencia importante en la política europea de Francia.¹¹³

Por lo que se le ha considerado como uno de los presidentes no gaullistas, en contrasentido a la anterior línea de política exterior. Esto fue evidente desde 1969 debido a que apoyaba la adhesión de Reino Unido a la integración.

Por otro lado, en esta presidencia se tuvo que dar respuesta a las crisis del petróleo de 1973 y 1979 por lo que Francia, a diferencia de sus socios europeos, apostó por la energía nuclear para fines pacíficos como alternativa, pero también reactivó los ensayos nucleares.

Ante las repercusiones de las crisis energéticas en la economía internacional en el alza en los precios de materias primas y la disparidad en la estabilidad de las divisas internacionales, en los países europeos se presentaron cambios en las ideologías gobernantes

¹¹³ Ricardo Martín de la Guardia, Guillermo A. Pérez Sánchez (Coords.), *Historia de la integración europea*, Ariel Estudios Europeos, Barcelona, 2001, p. 139.

y se promovieron acuerdos con sindicatos para aplicar planes sociales que permitieran revertir los efectos de las crisis.

A pesar de las condiciones adversas en la economía y estabilidad internacional del periodo de esta presidencia,

Continuó el impulso dado a la Comunidad en la Conferencia de La Haya, intentando consolidar la política monetaria común, a pesar de las dificultades del franco para permanecer en la serpiente monetaria. Y lo más característico de la política francesa en estos momentos será (fue) el fomento de los contactos entre los líderes europeos, algo que los viejos federalistas consideraron con cierta razón como el triunfo definitivo de la concepción funcionalista e intergubernamental de la Comunidad.¹¹⁴

Lo que hizo hizo este presidente fue fortalecer las negociaciones económicas del devenir comunitario, a pesar de las adversas condiciones para Francia se puso menos énfasis en las negociaciones políticas del modelo a seguir para la integración, al mantener los vínculos intergubernamentales entre jefes de Estado o de gobierno con las instituciones comunitarias.

En este periodo, se realizaron cambios importantes en la economía de Francia, se buscó insertarla en una economía de libre mercado, transformando las políticas económicas dirigidas por el Estado con la denominada economía centralizada de las administraciones anteriores; se promovió mejorar la competitividad de las empresas a nivel internacional y europeo, pero este cambio de modelo económico tuvo como consecuencia el fin del periodo de crecimiento económico conocido como los *30 gloriosos*, con un efecto adverso en el empleo y con ello, un debilitamiento del apoyo de la población a la ideología representada por Giscard d'Estaing. Sin embargo, se reconoce que durante esta presidencia de siete años se cambió la política exterior francesa ante el mundo, los países europeos y la integración europea.

A nivel internacional no tuvo el apoyo de la población para ser reelecto debido a las políticas de austeridad implementadas para dar respuesta a la crisis económica, dando paso, por primera vez, a un presidente que no formaba parte de los partidos de la derecha francesa tradicional: François Mitterrand.

¹¹⁴ *Idem.*

2.2.2. *La presidencia de François Mitterrand*

Después de varios procesos electorales en los que se presentó como candidato, finalmente las condiciones económicas y el aumento del desempleo, aunados a la crisis internacional, permitieron que Mitterrand ganara la elección presidencial de 1981. Fue así como por primera vez un candidato de izquierda ganó las elecciones presidenciales a la presidencia francesa en la V República francesa permaneciendo en el puesto hasta el año de 1995. La presidencia de François Mitterrand inició con un festejo en la Plaza de La Bastilla como un símbolo diferenciador del triunfo del partido socialista en Francia.

Al ser un presidente de izquierda, se consideró que modificaría las alianzas de política exterior planteadas con anterioridad y que tendría un acercamiento “natural” con quienes tuvieran la misma tendencia ideológica; por esa razón, la relación con Estados Unidos se tornaría compleja. Sin embargo, esta afirmación es contraria a la histórica postura de Mitterrand más pro atlantista que el general De Gaulle.

Al iniciar su mandato, se consideró que esta perspectiva impactaría también en la integración:

El nuevo presidente mantendrá sin duda una buena relación con Alemania Occidental; junto con Schmidt forma parte de la Internacional Socialista, pero puede encabezar una política de mayor exigencia en el tema de las concesiones financieras hechas por la CEE al Reino Unido. La Europa del Sur: Italia, Grecia, Portugal, y, por supuesto, España, pueden esperar unas relaciones más abiertas y quizá más positivas que, bajo el septenio Giscard.¹¹⁵

Pero esta presidencia tuvo que hacer frente a los cambios que se presentaron en la región y en el ámbito internacional, tales como que Margaret Thatcher, Primer Ministro de Reino Unido desde 1979, se centró en negociar una compensación del presupuesto europeo que se materializó en el llamado “cheque británico”; así como a la iniciativa de la “Guerra de las Galaxias” de Ronald Reagan; el inicio de las “Revoluciones de 1989” en Europa, la caída del Muro de Berlín, la reconfiguración alemana, el inicio de la Guerra de Bosnia-Herzegovina y la entrada en vigor del Acuerdo de Schengen.

El nuevo presidente [Mitterrand] mantendrá sin duda una buena relación con Alemania Occidental; junto con Schmidt forma parte de la Internacional Socialista, pero puede encabezar una política de mayor exigencia en el tema de las concesiones

¹¹⁵ Feliciano Fidalgo, La victoria de François Mitterrand en Francia, un cambio histórico en la política de Europa occidental, El País, 12 de mayo de 1981, consultado en URL: https://elpais.com/diario/1981/05/12/portada/358466402_850215.html

financieras hechas por la CEE al Reino Unido. La Europa de Sur: Italia, Grecia, Portugal, y, por supuesto, España, pueden esperar unas relaciones más abiertas y quizá más positivas que, bajo el septenio Giscard.¹¹⁶

A pesar de esas afirmaciones, la política exterior en este periodo tomó como base las tres esferas de la política delineada por De Gaulle, realizando cambios tal como sucedió en las anteriores presidencias.

Para la historiografía gaullista, Mitterrand desarrolló una política exterior continuista con las líneas fundamentales que trazara el general en los años sesenta, respetadas por Pompidou y Giscard. En el mantenimiento de la autonomía de acción y defensa de Francia esto será así, pero la política del presidente socialista ha sido considerada más coherente con la posición francesa en el mundo y en Europa. (...) Seguramente desarrolló una política más europeísta que el gaullismo, impulsando la ampliación de la Comunidad y su integración. Y desde luego elevó de categoría hasta hacer fundamental el eje París-Bonn, si bien los últimos, hay que reconocerlo, le acercaban a las tesis de De Gaulle de una Europa de los Estados y, en consecuencia, le alejaban de los federalistas.¹¹⁷

Si bien, Mitterrand mantuvo algunas de las posturas establecidas por De Gaulle, existieron diferencias relevantes en lo referente al impulso de la integración, sin dejar de lado la alianza franco-alemana y la Europa de Estados, pero con un planteamiento más favorable hacia la integración, considerando que el proceso garantizaba la paz en el continente y permitía la autonomía en el contexto de Guerra Fría.

Estas dos decisiones confieren a François Mitterrand su estatura como líder europeo. Va a poder desempeñar un papel motor en el desenlace de los litigios durante la presidencia francesa de la Comunidad, en el primer semestre de 1984. Se implica con mucha fuerza y personalmente. Visita todas las capitales europeas. En el Consejo de Fontainebleau, en junio de 1984, (...) Dieciséis asuntos espinosos más, estancando desde hace varios años, están resueltos enseguida: acuerdo sobre el presupuesto, sobre la política agrícola común, sobre la ampliación, etc.¹¹⁸

Relanza la integración europea, negocia el “cheque británico” para destrabar las negociaciones que Thatcher bloqueaba, y así Mitterrand se convirtió en un presidente que ayudó a la integración, haciendo uso de su asociación con Alemania y logrando resolver los

¹¹⁶ *Idem.*

¹¹⁷ Ricardo Martín de la Guardia, Guillermo A. Pérez Sánchez (Coords.), *Historia de la integración europea*, Ariel Estudios Europeos, Barcelona, 2001, p. 146.

¹¹⁸ Christophe Bieber, François Mitterrand, el europeo, el 2 de junio de 2020, <https://www.mitterrand.org/francois-mitterrand-el-europeo.html>

conflictos con quien bloqueaba el avance. Tuvo la habilidad de negociar con todos los europeos, viajando a todas las capitales:

Aunque el Consejo Europeo carecía por entonces de base jurídica en los Tratados, su función en la progresión de la construcción europea se vio confirmada en la década de los ochenta, un periodo de bloqueo para Europa en los ámbitos del presupuesto y la agricultura. En efecto, fue el Consejo Europeo quien, durante su reunión de Fontainebleau de junio de 1984, logró desbloquear la situación con la adopción de un conjunto de medidas en esos ámbitos. Además, el Consejo Europeo encargó a un comité especial¹¹⁹ que presentara «sugerencias para mejorar el funcionamiento de la cooperación europea, tanto en el ámbito comunitario como en el de la cooperación política».¹²⁰

Dicho comité *ad hoc* propuso la profundización e incorporación de atribuciones a las instituciones comunitarias, lo que implicaba un importante cambio en la línea seguida hasta entonces por la política exterior francesa.

En el proceso electoral a la Asamblea General de 1986, Mitterrand no logró obtener la mayoría por lo que designó como Primer Ministro a Jacques Chirac, iniciando así el primer gobierno de cohabitación dentro de la V República, que duró dos años, de 1986 a 1988. En ese periodo se hicieron ajustes en las atribuciones del presidente y del primer ministro. La particularidad fue la falta de coincidencias ideológicas, lo que complejizó identificar las prioridades de política exterior. Además, se planteó por primera vez la separación de funciones entre el jefe de Estado y de gobierno respecto a la política exterior.

Bajo el esquema de la cohabitación, Mitterrand incorporó a Chirac como Primer Ministro en las reuniones del G7 así como en las del Consejo Europeo, lo que complicó establecer un posicionamiento de Francia ante dichas instituciones, ya que las posturas de ambos políticos no coincidían, debilitando su presencia internacional.

En las negociaciones para impulsar la integración, la presidencia Mitterrand apoyó la propuesta de la Comisión Delors para otorgar mayor peso en la toma de decisiones al Parlamento Europeo, respondiendo a la legitimidad ganada después de las elecciones directas en 1979. Asimismo, se incorporó la mayoría cualificada, dando un revés importante al

¹¹⁹ Se trata del «comité Dooge», a veces denominado «comité Spaak II» por referencia al comité que se estableció en virtud de la resolución de la Conferencia de Messina de 1955. citado en Secretaría General del Consejo Europeo, *El Consejo Europeo Cincuenta años de conferencias en la cumbre*, p.9 Consultado en URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/31019/qc3111406esc.pdf> (30 de octubre de 2018).

¹²⁰ Consejo Europeo de Fontainebleau, conclusiones de la Presidencia, citado en Secretaría General del Consejo Europeo, *Idem*.

compromiso de Luxemburgo que fue el mecanismo para dar por terminada la “crisis de la silla vacía”; la justificación fue que las decisiones que se tomarían mediante la mayoría cualificada serían las del mercado interior.

Al igual que muchas otras decisiones sobre la integración europea, se plantearon retos internos en Francia entre las diversas fuerzas políticas, siendo los comunistas y la ultraderecha, como el “Frente Nacional”, los partidos más críticos ante la integración europea y su avance. Aunado a lo anterior, la línea ideológica de los gaullistas en la Asamblea Nacional no estaba a favor de la ratificación del nuevo Tratado por el que se reformaban las instituciones para preparar la adhesión de España y Portugal y ampliaba los temas que se decidirían por mayoría cualificada en el Consejo, contraviniendo así el Acuerdo de Luxemburgo. Los gaullistas consideraban el mecanismo de decisión de mayoría cualificada un problema para la soberanía de Francia, sin embargo, no constituían la mayoría, en el legislativo por lo que finalmente el Acta Única Europea y la ampliación al Sur fueron aprobadas. Cabe mencionar que esta ampliación fue un tema que generó reticencia por parte de los franceses debido a la competencia que representaban los productos de España con los productos del Sur de Francia.

En el Acta Única se aceptaron los cambios en la toma de decisiones, pero también se incorporó un apartado sobre la Cooperación Política en términos intergubernamentales, dejando así la mayoría cualificada principalmente para las decisiones enfocadas en el mercado común.

Las revoluciones de 1989 en Europa, la caída del Muro de Berlín, la reunificación alemana, en octubre de 1990, y la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que dejó un vacío en la era bipolar para dar paso a la conformación de un nuevo orden internacional; la guerra del Golfo Pérsico y los cambios en los territorios de ultramar (por ejemplo el caso de Nueva Caledonia) determinaron la política exterior francesa.

Estos acontecimientos tuvieron un impacto directo en la relación bilateral de Francia y Alemania; la fortaleza que le dio la reunificación a Alemania generó que diferenciaron sus propuestas para la integración de la de sus socios franceses. Sin embargo, en este periodo la política exterior de Mitterrand fue determinante para la unificación alemana y para el relanzamiento de la integración europea con la negociación del Tratado más ambicioso en temas políticos, económicos y sociales desde la creación de la Comunidad Económica

Europea: el Tratado de Maastricht. Por lo que se reconoce que "Maastricht es el gran trabajo de la diplomacia Mitterrand",¹²¹ siendo uno de los momentos de inflexión de la integración en la que el impulso de Francia y Alemania fueron decisivos, a la par de la participación y apoyo de miembros que ya contaban con mejores condiciones económicas y mayor interés en participar en las decisiones sobre el devenir comunitario, por ejemplo, España. Sin embargo, temas como la Europa Social próspera que buscó impulsar Francia quedó fuera por el veto de Reino Unido.

El segundo periodo de esta presidencia se mantuvo con la cohabitación de 1993 a 1995 entre François Mitterrand y Édouard Balladur, periodo que se caracterizó por la ratificación y entrada en vigor del Tratado de Maastricht, cambios en las fronteras de la integración con el conflicto en los Balcanes, el genocidio en Ruanda, el fin del Apartheid y la intervención rusa en Chechenia, por lo que la integración buscó impulsar acciones que tuvieran un efecto internacional.

2.3. La presidencia de Jacques Chirac y los efectos del fin de la Guerra Fría

Este periodo se caracterizó por la conformación de un nuevo orden internacional y su impacto en la política europea y en la política exterior de Francia respecto al proceso de integración. Si bien, los mayores cambios tuvieron lugar en la presidencia anterior, en este periodo se vieron los efectos de la reconfiguración mundial, iniciaron las negociaciones de la adhesión de los Estados de Europa Central y Oriental, así como los efectos de la reunificación alemana y de las repercusiones diferenciadas que esto tendría en los procesos intracomunitarios. La presidencia de Jaques Chirac fue de 1995 a 2007.

La política exterior de Francia en este gobierno conservador se caracterizó por ser reactiva, sin embargo, buscó mantener un protagonismo típico de las presidencias francesas. Este periodo respondió a uno de los momentos más complicados en las negociaciones europeas después del "no" al Tratado de Constitución y la búsqueda del relanzamiento de un tratado constitutivo.

La postura de Jacques Chirac ante la integración europea se modificó a lo largo de su presidencia, lo que se reflejó en sus intervenciones nacionales. No era un convencido del

¹²¹ Traducción libre, "Maastricht est le grand œuvre de la diplomatie mitterrandienne" en Maxime Lefebvre, *op.cit.*, p.61.

supranacionalismo, resultado de su vinculación con el gaullismo, sin embargo, tuvo claro que heredaron la integración y que en el proyecto europeo, Francia necesitaba tener una postura fuerte. Esto influenciado por la línea ideológica del partido con el que llega a la presidencia en 1995, Reunión para la República, considerado un partido neogaullista que buscaba el regreso de la *grandeur* francesa en el mundo con su propia perspectiva de la defensa y de la política exterior, rechazando la supranacionalidad y la inmigración ilegal, pero con cambios respecto al estatismo económico y más favorables a la iniciativa privada.¹²²

El tercer periodo de cohabitación en la V República fue de 1997 a 2002, estando en la presidencia de Jacques Chirac y como primer ministro Lionel Jospin, del partido socialista. Esta cohabitación fue mucho más sencilla debido a que siguieron la distribución de funciones en política exterior establecidas en la primera. Ante la perspectiva gaullista de Chirac, la visión del socialista Jospin pudo tener una perspectiva más conciliadora de la postura de Francia ante la integración europea, pero en sus discursos mencionó: “No separo a Francia de Europa. Deseo a Europa pero sigo apegado a mi nación. Hacer Europa sin deshacer Francia: esta es mi elección política.”¹²³ Retomando el discurso recurrente y muy nacionalista de apoyo a la conformación de la integración europea, pero defendiendo los intereses nacionales.

En este periodo se realiza un cambio en el artículo 6 de la Constitución en el año 2000 para reducir el mandato del presidente de siete años a cinco años. Esta propuesta se presentó en otras presidencias con Pompidou, Giscard y Mitterand, pero no lograron que se modificara.

También el presidente llevó a cabo una de sus prerrogativas al disolver el Parlamento buscando tener mayor apoyo en las elecciones, sin embargo se generó nuevamente una cohabitación.

La política exterior de Chirac, al igual que la de sus antecesores, buscó mantener las tres esferas prioritarias respecto a la independencia de la relación transatlántica con la OTAN y Estados Unidos para mantener la Seguridad y Defensa, el proceso de integración europeo

¹²² Pedro Aguirre, Elecciones y Política en Francia de Charles de Gaulle a Jacques Chirac, Nuevo Horizonte, México, 1996, pp. 20-21.

¹²³ Traducción libre, Eric Aeschmann, “L’Europe de Jospin. Cap au centre”, en *Liberation*, 29 de mayo de 2001, consultado en URL: https://www.liberation.fr/evenement/2001/05/29/l-europe-de-jospin-cap-au-centre_366186, (17 de agosto de 2018).

como un espacio natural y África como zona de influencia modificando su intervención militar en la región de manera unilateral o con algunos socios europeos a una participación de los mecanismos de la integración europea. El particular estilo de Chirac en su política exterior se caracterizó por enfocarse en recuperar el papel de Francia como una potencia.¹²⁴

Los avances alcanzados en el Tratado de Maastricht permitieron, en el Consejo Europeo de Bruselas de 1999, que los países que tuvieran las condiciones para adherirse a la Unión Monetaria pasaran a formar parte de la Zona Euro.

La integración y las instituciones comunitarias necesitaban adecuarse ante los cambios que representarían las futuras ampliaciones y la reunificación alemana, por ello, se realizó la reforma de las instituciones del Tratado de Ámsterdam, pero con resultados aún limitados, dando paso a la reunión más extensa y compleja en la historia de la integración se dio en el Consejo de Niza, que se celebró del 7 al 11 de diciembre de 2000. Sin embargo, el Tratado de Niza no resolvió pero sí visibilizó la complejidad de lograr acuerdos en una Europa ampliada y con intereses nacionales tan dispares para el nuevo contexto internacional. Asimismo, se presentaron cuestionamientos sobre la participación de la ciudadanía europea en la determinación del futuro de la integración; por ello, en la Convención de Laeken se creó la Convención sobre el Futuro de Europa que dio como resultado las propuestas para el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa que, a su vez, fue firmado por los jefes de Estado y de gobierno.

La elección para la presidencia en Francia de 2002 fue histórica por no tener en la segunda vuelta a los partidos que tradicionalmente se habían disputado las elecciones anteriores. Los candidatos entre los que se esperaba se presentara la disputa eran el presidente en turno, Chirac, del partido de derecha, y el primer ministro Leonel Jospin quien era el gran favorito para ganar y permitir el regreso de la izquierda a gobernar el país. Sin embargo, las predicciones no se cumplieron porque los partidos de izquierda, considerando los sondeos y la amplia ventaja que presentaba Jospin, decidieron posicionar a otras figuras del partido como candidatos, 16 en total, dividiendo al electorado y dejando a la ultraderecha del “Frente Nacional” y a su candidato, Jean-Marie Le Pen, como el ganador para disputar la segunda vuelta electoral.

¹²⁴ Marlene Alcántara y James A. Graham, “La Política Exterior de Francia: la restauración de su grandeza” en *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM, número 77, mayo-agosto de 1998, México, p. 59.

La división de los candidatos de izquierda y la denominada “crisis de los partidos” en Europa occidental que permiten el auge de la extrema derecha y los ecologistas debido a la “corrupción, crisis económica, inmigración, contaminación del medio ambiente, nacionalismo y pérdida de credibilidad son los principales factores que han contribuido al desprestigio de la política tradicional, dando lugar al éxito electoral de organizaciones radicales”.¹²⁵

En la segunda vuelta, los partidos de derecha y de izquierda decidieron apoyar la reelección del presidente Chirac y detuvieron el plan de la ultraderecha en contra de la integración europea y los inmigrantes. Con ello se dio por terminado el segundo periodo de cohabitación, pero dejó como referente en la política francesa la incursión de este partido radical en las preferencias del electorado en procesos presidenciales locales e incluso a nivel comunitario. El discurso de este partido se caracteriza por estar en contra de la integración comunitaria y defender el nacionalismo francés.

En la presidencia de Jacques Chirac se presentó una crisis que mostró el alcance de la integración europea y la unidad de los socios comunitarios en la política exterior. La guerra en Iraq, en 2003, dividió a los jefes de Estado o de gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea: enfrentó a Chirac como uno de los principales opositores a dicha invasión contra Tony Blair, de Reino Unido, y a José María Aznar, de España, como aliados de Estados Unidos, después de la Cumbre en las Azores.

La política de Jacques Chirac ante la integración no fue muy activa, no buscó posicionar a Francia como el impulsor, por el contrario, en la actividad televisada para “defender” el sí en el referéndum sobre el Tratado de Constitución en 2005, desde la perspectiva de la población francesa tenía un desconocimiento sobre la integración.

La negativa de Francia a ratificar el Tratado, tras el referéndum celebrado en mayo de 2005, se justificó por la falta de conocimiento de la integración y sus efectos, la crisis de empleo y como un voto negativo al presidente, tras el cual se consideraba no cumpliría otro periodo presidencial. “La imagen histórica de Chirac ha quedado irreparablemente manchada, comparada con la estampa europeísta de sus predecesores François Mitterrand que consiguió con tesón la apretada victoria del 'sí' a Maastricht, y Valéry Giscard d'Estaing, autor de la

¹²⁵ Pedro Aguirre, *Elecciones y Política en Francia de Charles de Gaulle a Jacques Chirac*, Nuevo Horizonte, México, 1996, p. 17.

redacción de la presente Constitución europea”.¹²⁶ Esto debilitó la capacidad de negociación del presidente francés ante sus pares comunitarios y se fortaleció el liderazgo de Alemania, debilitando la dupla franco-alemana como el motor de la integración. A pesar de este cisma, la integración siguió avanzando en negociaciones y logros en otros temas.

Si bien, en la mayoría de los medios de comunicación se culpó a Francia de la crisis europea por la negativa del tratado constitucional, al considerar que además de rechazarlo generó un efecto dominó, contagiando a Holanda; hubo voces que consideraron que era solo la evidencia de una situación más compleja entre los socios europeos al afirmar que “tras el fiasco del Consejo Europeo del 16 y 17 de junio, en el que los Veinticinco no lograron ponerse de acuerdo sobre el marco presupuestario de la Unión Europea (UE) para el periodo 2007-2013, las cosas están claras: el voto por el No al Tratado Constitucional –en Francia el 29 de mayo y en Holanda el 1 de junio- no es responsable de la crisis de la construcción europea, sino simplemente su revelador.”¹²⁷ Sin embargo, es necesario diferenciar el logro de un consenso entre los intereses de los jefes de Estado o de gobierno y la falta de apoyo de los ciudadanos franceses y holandeses ante las modificaciones propuestas en el nuevo Tratado.

Este fue uno de los momentos más complicados para la Presidencia de Chirac con respecto a la integración europea, después de buscar revertir el déficit democrático vía la Convención de Laeken y la negociación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Esto evidenció la falta de cohesión política, principalmente en el segundo periodo de esta presidencia, así como la complejidad para lograr una mayor profundización en la integración europea ante las demandas de una sociedad más politizada y crítica con los avances propuestos. Asimismo, generó debilidad en el posicionamiento de los europeos y su alianza en el “nuevo” contexto internacional al no tener acuerdos intracomunitarios para su fortalecimiento interno y tampoco para su posicionamiento externo, como se evidenció en la participación de la invasión a Iraq.

¹²⁶ *El Mundo*, “La gran derrota de Jacques Chirac”, 29 de mayo de 2005, en <https://www.elmundo.es/elmundo/2005/05/29/internacional/1117401479.html>

¹²⁷ *Le Monde Diplomatique*, *Éxitos y fracasos del proyecto común Europa*, Editorial aún creemos en los sueños, Santiago de Chile, 2007, p. 35.

2.4. Francia ante las crisis en la integración europea

Si bien, en los periodos anteriores la integración europea tuvo que responder a un escenario internacional enmarcado por la Guerra Fría, conflictos localizados, crisis energéticas y económicas, en los años que siguieron a 2007 se presentó la denominada policrisis que implicó nuevamente para la integración europea una revisión de los alcances que estaban dispuestos a tener, y para la política exterior de Francia dicho contexto le obligó a redefinir sus posibles alcances para convertirse en una palanca de apoyo para sortear los efectos de las crisis internacionales en el ámbito nacional.

En este periodo se tuvo que dar respuesta a los efectos que la crisis en Osetia del Sur de 2008 tuvo en los países europeos; a la crisis financiera internacional de ese mismo año, que tuvo serias repercusiones en los Estados miembros de la integración; a las migraciones masivas producto de las primaveras árabes de 2010, situación que se incrementó con la crisis de refugiados en 2015 y 2016 por la Guerra en Siria; a la pandemia de la COVID-19 a partir del 2020 y más recientemente el conflicto en Ucrania iniciado en febrero de 2022.

En lo referente a la seguridad, de 2010 a 2021 se presentaron atentados terroristas en el continente europeo en los que “Francia registró el mayor número de atentados con cinco, Alemania tres, Suecia dos y Austria, Dinamarca, Hungría, Bélgica y España uno cada uno”.¹²⁸

En el ámbito comunitario, se tuvo que hacer frente a la crisis que resultó de la negativa del referéndum francés y de Países Bajos al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa en el 2005, procesos que si bien se realizaron en la presidencia de Jacques Chirac no pudo negociarse una adecuación hasta la llegada de un nuevo presidente en el Elíseo. Otra crisis fue provocada por la salida de Reino Unido como respuesta del referéndum del Brexit en 2016, siendo la primera vez que un Estado europeo decidía salir del proceso de integración.

Estas crisis alejaron del centro ideológico a las preferencias electorales en la mayoría de los países europeos, inclinándose a la ultra derecha como se evidenció en las elecciones del Parlamento Europeo en el 2014 y en varios procesos electorales nacionales, lo que generó un incremento de las posturas euroescépticas y eurocríticas.

¹²⁸ Consejo Europeo, *Infografía -El terrorismo en la UE: datos y cifras*, <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/terrorism-eu-facts-figures/>

Si bien, se menciona un entramado de crisis, los efectos fueron más evidentes en la economía y fueron determinantes para que en Francia no se presentara una reelección presidencial en más de una década, evidenciando las divisiones nacionales entre partidos políticos incluso con la creación de uno nuevo que rompió con el bipartidismo existente en la V República. Incluso, las condiciones económicas nacionales y los planes de ajuste, tanto los que se propusieron por parte del gobierno francés como los que se negociaron a nivel comunitario generaron una reducción en la capacidad de negociación en la política internacional.

Todos los sucesos que se han presentado a nivel internacional y regional no fueron previsibles y la política exterior que Francia ha implementado ha sido principalmente reactiva, aunque ha buscado mantener un mayor liderazgo en la conformación de la integración, en las presidencias rotativas del Consejo que correspondieron en el 2008 y en el 2022.

2.4.1. La presidencia de Nicolas Sarkozy

De 2007 a 2012, al presidente Nicolás Sarkozy le corresponde, según los acuerdos con Alemania, dar paso a un nuevo periodo en la integración para revertir la negativa francesa en el referéndum para la ratificación del Tratado de Constitución, ya que después del resultado negativo del referéndum francés para ratificar el Tratado, se tuvo que dar un cambio en la presidencia.

En el 2007, se realizó en Francia una campaña en la cual los dos principales contendientes: Ségolène Royal, del Partido Socialista (PS), y Nikolás Sarkozy de la Unión para un Movimiento Popular (UMP), tuvieron una postura a favor del proceso de integración, aunque con diferencias sobre el papel que debería tener el país en dichas negociaciones y en el relanzamiento de los temas más operativos, que incluían el Tratado de Constitución y que quedaron en pausa después del referéndum.

En el transcurso de la campaña, cuestionaron el papel de las instituciones comunitarias, ejemplo de ello fue cuando Ségolène “cuestionó energéticamente la independencia del Banco Central Europeo (BCE) – núcleo duro del tratado de Maastricht de 1992, retomado por el TCE- al declarar respecto de su presidente: ‘no es el señor Trichet quien debe decidir el futuro de nuestras economías, sino los dirigentes designados por el

pueblo”¹²⁹. Postura que demostraba las diferencias de los posicionamientos sobre el tema. Una de las propuestas promulgaba la modificación de lo acordado en tratados anteriores, en tanto que la postura de Sarkozy fue más conservadora, al proponer un tratado simplificado, retomando bases de la presidencia de De Gaulle respecto al límite que deberían tener las instituciones comunitarias en la toma de decisiones. En este mismo tema durante la campaña, el candidato Sarkozy “reclamó `que se vuelvan a discutir el estatuto y los objetivos del BCE`”¹³⁰

Por otro lado, la postura de los candidatos sobre el Tratado de Constitución fue la siguiente: “Sarkozy se manifestó a favor de una versión minimalista del texto, limitado a las disposiciones institucionales, es decir, a una fracción de la primera parte del TCE, que posee cuatro. En cuanto a la señora Royal, al igual que el PS, se comprometió a organizar una nueva consulta popular, lo que implica la posibilidad de un nuevo “29 de mayo”.¹³¹ Para el partido socialista la respuesta al ‘No’ francés fue volver a someter a votación el Tratado, lo que implicaba el riesgo de, posiblemente, repetir el resultado obtenido. Por lo que Sarkozy propuso una renegociación para un nuevo tratado simplificado. El 8 de mayo del 2007 ganó la segunda vuelta el candidato Nikolas Sarkozy, convirtiéndose en el sexto presidente francés de la V República.

Con ello, se inició una nueva etapa en la postura de Francia ante la integración europea, tratando de revertir los efectos negativos del resultado del referéndum de Constitución que generó una pérdida en la capacidad de negociación y confianza entre sus pares comunitarios para impulsar nuevas políticas. El presidente francés buscó regresar a Francia al liderazgo de las negociaciones europeas, fortaleciendo primeramente la relación bilateral con Alemania y buscando tener una postura común para realizar una nueva negociación de un Tratado para la Unión Europea.

El siguiente paso fue buscar el consenso entre los Estados europeos con el denominado Tratado simplificado, en el que se incorporaron solo aquellas temáticas del Tratado de Constitución que eran fundamentales para la operatividad de la integración con

¹²⁹ Frases muy similares a los debates del General De Gaulle y su defensa del intergubernamentalismo, Selección de artículos de *Le Monde Diplomatique*, “Éxitos y fracasos del proyecto común Europa”, Editorial aún creemos en los sueños, Santiago de Chile, 2007, p. 25.

¹³⁰ *Idem.*

¹³¹ *Ibidem.*, p. 24.

más Estados, y se evitaron los temas que se enfocaban en una mayor profundización de políticas comunitarias que podrían retrasar nuevamente una ratificación por parte de los Estados miembros.

Una de sus prioridades fue iniciar la negociación con sus pares europeos e incorporar aquellos temas que representaban una integración que pudiera revertir el denominado déficit democrático con la incorporación de la iniciativa ciudadana en la toma de decisiones, permitiendo que se incluyera una de las propuestas resultado de la Convención de Laeken. Con dichas acciones, Sarkozy reforzó durante su presidencia el papel de Francia ante la UE, revirtiendo el aislacionismo.

En el programa de Nicolás Sarkozy se establecieron las líneas generales para su política exterior y de defensa:

- Mantener el presupuesto de defensa en su nivel actual.
- Desarrollar nuevas armas (defensa de misiles).
- Crear un consejo de seguridad nacional y una agencia de seguridad civil.
- Lanzar una reflexión sobre la doctrina de la disuasión nuclear.
- Europa: reforzando la preferencia comunitaria en materia económica.
- Reevaluar el euro
- Contra la integración de Turquía en la Unión Europea.
- Adoptar un nuevo tratado europeo simplificado por vía parlamentaria.
- Incrementar el presupuesto para la defensa europea.¹³²

En estas prioridades de política exterior incorporó dos ejes: Seguridad, en respuesta a la tradición francesa, pero estableciendo una diferencia entre el presupuesto que debe destinar el país en seguridad y el incremento en el presupuesto de defensa en el proceso de integración. Asimismo, planteó una reflexión sobre la disuasión nuclear, la organización y el vínculo entre las organizaciones militares y civiles.

Por otro lado, incorporó la profundización negociando el Tratado simplificado y la relevancia de la economía, así como el rechazo al ingreso de Turquía. A pesar de tener propuestas en seguridad para Francia y para el proceso comunitario que permitirían responder al contexto internacional, incorporó una visión clara de la alianza que Europa debería tener con la OTAN, con un mensaje a favor del atlantismo, rompiendo con algunos otros

¹³² Traducción libre, *Les grandes lignes du programme de Nicolas Sarkozy, Extraites des propositions du candidat de l'UMP, retrouvez les grandes lignes de son programme par thématiques*, consultado en URL: http://www1.rfi.fr/actufr/articles/088/article_51166.asp (18 de octubre de 2018).

presidentes franceses que promulgaron una mayor independencia, “...envió mensajes en código atlantista, aludiendo a la necesidad de compatibilizar la defensa europea con la OTAN”¹³³

Las propuestas fueron planteadas en un contexto internacional más inseguro y una dinámica nacional en la que las fuerzas políticas cuestionaban la participación y pertenencia de Francia en estas organizaciones internacionales, considerando que la soberanía se veía comprometida al depender de las capacidades y decisiones de agentes externos. Si bien, estas fuerzas políticas en Francia han estado presentes desde la fundación de la OTAN y de la CECA, después de la segunda vuelta electoral disputada por Chirac y en la que la ultraderecha se mostró fuerte, con un incremento en el apoyo a sus demandas, tuvo un impacto directo en las propuestas presentadas en las campañas electorales y en la justificación de acciones de política exterior respecto a la pertenencia a estas organizaciones, “Sarkozy atribuye a Europa un papel destacado en orden a la emergencia de un «multilateralismo eficaz» fundado en el respeto a las reglas.”¹³⁴

En otras palabras, Sarkozy se sumó a quienes sostienen la necesidad de lograr la mayor equidistancia entre dos grandes concepciones estratégicas francesas: el antiamericanismo y el soberanismo. En otras palabras, se trata de romper la hegemonía de las lógicas anti-Washington y anti-Bruselas que todavía inspiran a sectores influyentes de la clase dirigente francesa.¹³⁵

Retomando las características de la política exterior francesa, este presidente buscó tener nuevamente un protagonismo en el contexto regional e internacional apelando a la integración europea y la alianza atlantista como los mejores mecanismos.

(...) Sarkozy en su discurso renovó el contrato con la supuesta misión de Francia en el mundo, basada en ambiciones legítimas y en designios que se remontarían a la historia. (...) No es novedoso, pero alcanza un nuevo registro: Francia podrá ser un protagonista global y respetado y escuchado si Europa es fuerte y si la relación con los Estados Unidos se articula en términos de una profunda amistad.¹³⁶

¹³³ Carlos Pérez Llana, “La política exterior francesa: la hora del balance” en *Estudios Internacionales*, número 160, 2008, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, p. 67.

¹³⁴ Discurso en el Palacio del Elíseo- 27 de agosto de 2007- XV Conferencia de los Embajadores franceses citado en Carlos Pérez Llana, *op.cit.*, p. 73.

¹³⁵ *Ibidem.*, p. 72.

¹³⁶ *Ibidem.*, p. 71.

Al ganar las elecciones, Sarkozy se enfrentó a una renegociación del Tratado para adecuarlo a los temas más urgentes para la operatividad de la integración, lo que se convirtió en prioritario para la dupla franco-alemana.

(...) la Constitución se enfrentó al rechazo en los *referenda* de Francia y Países Bajos, abriendo con ello un nuevo *impasse* y mayores interrogantes respecto al futuro del proceso de integración. No obstante, como ha sucedido históricamente, los europeos eligieron el camino de la unidad buscando nuevas vías de negociación para fortalecer la integración. La llegada de Alemania a la presidencia del Consejo Europeo, así como la posición proeuropea de Nicolás Sarkozy, se conjugaron para ratificar la histórica alianza entre Alemania y Francia como motores del proceso de integración, haciendo posible una nueva Conferencia Intergubernamental en cuyo marco se negoció el Tratado de Reforma.¹³⁷

En la presidencia de Francia en el Consejo del 2008, se decidió actuar en conflictos geográficamente cercanos, como la guerra en Osetia del Sur, en la que Francia buscó mostrar su diplomacia y su capacidad de negociación, sin embargo, no fue el único problema en el que los europeos tuvieron que negociar y atender en beneficio de los ciudadanos de cada Estado miembro.

La crisis financiera internacional originada en Estados Unidos por la burbuja inmobiliaria tuvo efectos relevantes en las economías europeas, como el caso de Grecia en la zona euro, en el que fue necesario establecer estrictas medidas de austeridad como receta para poder revertir los efectos de la crisis y evitar la propagación de la búsqueda de independencia de las economías nacionales. Dichas medidas fueron muy impopulares y tuvieron consecuencias iguales o mayores que la propia crisis.

Asimismo, la política exterior de esta presidencia tuvo que hacer frente a otro cisma externo que impactó las negociaciones comunitarias: las denominadas primaveras árabes que crearon cambios en el sistema político de los Estados, en algunos de forma pacífica y en otros con mayor violencia, por lo que generaron migraciones masivas a territorio europeo. Momentos en los que el espacio Schengen representó fronteras abiertas para un flujo de personas que desbordó cualquier estrategia planteada para recibirlos y darles las condiciones adecuadas. Francia cerró temporalmente el espacio Schengen, lo que fue rechazado por el resto de los socios comunitarios; ello le llevó a negociar una cláusula de emergencia por

¹³⁷ Alejandro Chanona Burguete, “La Unión Europea a 50 años de los Tratados de Roma: balance y perspectivas de una integración exitosa” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 100, enero-abril de 2008, p.112.

situación de riesgo al no poder gestionar los flujos de refugiados por parte de los países receptores.

2.4.2. *La presidencia de François Hollande*

El periodo de la presidencia de François Hollande fue de 2012 a 2017. En sus propuestas de política exterior ante la integración europea para la campaña a la presidencia, François Hollande señaló:

Quiero reorientar la construcción europea. Propondré a nuestros socios un pacto de responsabilidad, de gobernabilidad y crecimiento para salir de la crisis y de la espiral de austeridad que la agrava. Renegociar el tratado europeo resultante del acuerdo del 9 de diciembre de 2011 privilegiando el crecimiento y el empleo, reorientando el papel del Banco Central Europeo en esa dirección. Propondré crear Eurobonos. Defenderé una asociación plena de parlamentos nacionales y europeos en esas decisiones. Cincuenta años después del Tratado del Elíseo, le propondré a nuestro socio la elaboración de un nuevo tratado franco-alemán. Defenderé un presupuesto europeo (2014-2020) al servicio de grandes proyectos de futuro. Apoyaré la creación de nuevos mecanismos financieros para lanzar programas industriales innovadores, particularmente en tecnologías verdes y de ferrocarriles para el transporte de mercancías. Haré campaña con nuestros socios para una Europa de la energía.

También propondré una nueva política comercial para obstruir cualquier forma de competencia desleal y para establecer estrictas reglas de reciprocidad en materia social y medioambiental. Una contribución climática y de energía en las fronteras de Europa completará esta estrategia. Actuaré, como parte del G20, por una paridad más equilibrada del euro frente al dólar estadounidense y al yuan chino, proponiendo un nuevo orden monetario internacional.¹³⁸

¹³⁸ Traducción libre, “Je proposerai à nos partenaires un pacte de responsabilité, de gouvernance et de croissance pour sortir de la crise et de la spirale d’austérité qui l’aggrave. Je renégocierai le traité européen issu de l’accord du 9 décembre 2011 en privilégiant la croissance et l’emploi, et en réorientant le rôle de la Banque centrale européenne dans cette direction. Je proposerai de créer des euro-obligations. Je défendrai une association pleine et entière des parlements nationaux et européen à ces décisions. Cinquante ans après le traité de l’Élysée, je proposerai à notre partenaire l’élaboration d’un nouveau traité franco-allemand. Je défendrai un budget européen (2014-2020) au service des grands projets d’avenir. Je soutiendrai la création de nouveaux outils financiers pour lancer des programmes industriels innovants, notamment dans les domaines des technologies vertes et des transports de marchandises ferroviaires. Et je militerai auprès de nos partenaires pour une Europe de l’énergie. Je proposerai également une nouvelle politique commerciale pour faire obstacle à toute forme de concurrence déloyale et pour fixer des règles strictes de réciprocité en matière sociale et environnementale. Une contribution climat et énergie aux frontières de l’Europe viendra compléter cette stratégie. J’agirai, dans le cadre du G20, pour une parité plus équilibrée de l’euro vis-à-vis du dollar américain et du yuan chinois en proposant un nouvel ordre monétaire international.”, François Hollande, *Élection présidentielle 22 avril 2012, le changement c’est maintenant, mes 60 engagements pour la France*, p. 12-13, URL: http://www.ps29.org/IMG/pdf/Projet_FH2012.pdf

Sin embargo, a diferencia de lo que se tenía previsto, las acciones estuvieron enfocadas en dar respuesta a los efectos de la crisis económica internacional de 2008 por la austeridad planteada como el mecanismo de recuperación económica desde la presidencia anterior, así como el incremento de la crisis de refugiados generada por las Primaveras Árabes y en particular la guerra civil en Siria. Es decir, a la crisis económica y la lenta recuperación en los niveles de empleo se sumó la crisis de refugiados más compleja que ha vivido el continente europeo desde la Segunda Guerra Mundial.

En este periodo se buscó dar respuesta a los efectos de la crisis económica internacional de 2008, sin embargo, los efectos de la austeridad planteada como el mecanismo de recuperación económica, incrementó la crisis de refugiados generada por las Primaveras Árabes, pero la guerra civil en Siria la que acrecentó la presión de refugiados en los países europeos. Es decir que a los efectos de la crisis económica y la lenta recuperación en los niveles de empleo se sumó la crisis de refugiados más compleja que ha vivido el continente europeo desde la Segunda Guerra Mundial.

Las negociaciones en el Consejo Europeo se mostraron complejas al determinar el número de refugiados que podría aceptar cada Estado, en ese sentido el tándem franco-alemán fue más proclive a aceptar a los refugiados sirios por razones humanitarias. Otros países de Europa Central y Oriental se comprometieron, pero no aceptaron refugiados, esto evidenció la división y la falta de cumplimiento de los acuerdos establecidos en el Consejo Europeo. También en este periodo se realizó el referéndum en Reino Unido, cuestionando a la población sobre la permanencia del país en la integración, el resultado fue a favor de salir de la UE, lo que representó un momento decisivo para la política exterior de Francia ante la integración, al guiar las primeras reuniones con los socios fundadores como el principal promotor del proceso.

Aunado a lo anterior, en el continente europeo se presentó el conflicto ruso-ucraniano que terminó, según Rusia, con la reabsorción del territorio ruso de Crimea; situación que para los países europeos representó la adhesión ilegal de la península de Crimea. Tanto el presidente Hollande como la Canciller alemana Angela Merkel presentaron los acuerdos de Minsk en febrero de 2015, con lo que se buscó poner fin al conflicto armado. Este hecho recordó a los países europeos el riesgo de la guerra en el continente, que sólo se había presentado con el conflicto de los Balcanes en la década de los años 90, por lo que dejaba de

ser impensable que se presentara un conflicto a gran escala en la región. Por ello, parte de las propuestas del presidente francés estuvieron enfocadas en reforzar la capacidad militar y realizar las acciones comunitarias necesarias para brindar seguridad a los europeos.

El tema de seguridad, por lo tanto, se convirtió en prioritario para Francia en las reuniones comunitarias, por ser éste un mecanismo para buscar una alianza regional que le permitiera responder de manera coordinada a los atentados terroristas que se presentaron en 2015, como el atentado al diario “Charlie Hebdo” el 7 de enero, a la sala de conciertos “Bataclan” en París el 13 de noviembre del mismo año y el del 14 de julio de 2016 en la ciudad de Niza, siendo esta presidencia la que más muertes y heridos tuvo en la historia de Francia por este tipo de atentados.

A nivel comunitario, el referéndum británico que decidió la salida de Reino Unido de la Unión Europea, conocido como *Brexit*, levantó dudas sobre su posible contagio a otros países como Grecia (*Grexit*), Francia (*Frexit*), etc., por lo que la posibilidad de un “*Frexit*” fue uno de los retos a los que se enfrentó esta presidencia. En las negociaciones respecto a la salida de Reino Unido, Francia se enfocó en asegurar una pronta salida para evitar que las posturas euroescépticas se pudieran fortalecer, “Nada sería peor [que] entablar una larga discusión sobre los términos de una ruptura, (...). Esto reforzaría la percepción ambigua de la construcción europea. Por lo tanto, Francia ejercerá presión sobre esto por razones democráticas”.¹³⁹ Estas prontas declaraciones del presidente francés ante el resultado del referéndum en Reino Unido, generó reuniones de los países fundadores, primero a nivel de secretarios de Estado y después entre jefes de Estado o de gobierno.

Francia consideró estas situaciones como la oportunidad de relanzar la integración europea, reflexionando y logrando acuerdos para impulsar la agenda social, haciendo una acotación sobre seguridad ante la eventual salida del Reino Unido que representó “el brazo armado de la Unión Europea”. Sus propuestas versaron sobre seguridad y defensa, “inversión para el crecimiento y el empleo”, “armonización fiscal y social” y “fortalecimiento de la zona euro y su gobernanza democrática”.¹⁴⁰

¹³⁹ David Revault d'Allonnes, “«Brexit»: comment Hollande veut profiter du choc”, *Le Monde*, 25 junio 2016, https://www.lemonde.fr/politique/article/2016/06/25/m-hollande-tente-d-utiliser-le-brexit-pour-rebondir-a-bruxelles-et-paris_4957911_823448.html

¹⁴⁰ *Idem.*

En el ámbito nacional también se realizaron reuniones urgentes con las diversas fuerzas políticas para evaluar la viabilidad de apoyo legislativo a las propuestas que Francia podría presentar en la era post Brexit ante la Unión Europea. El líder del Partido Socialista consideró que la línea del ejecutivo era correcta, y la respaldó. Por otro lado, uno de sus adversarios políticos, el ex presidente Sarkozy, consideró urgente que Francia propusiera la realización de un nuevo tratado europeo, en el que se dejara en claro que se entendía la perspectiva del pueblo, en tanto que el líder del partido “Francia insumisa”, Jean-Luc Mélenchon, mencionó que estaba “consternado” y que las declaraciones eran las de siempre, aludiendo a una postura más crítica que solo era superada por las declaraciones de la líder del Frente Nacional, quien planteaba la viabilidad de trabajar para que Francia saliera de la integración europea con un denominado “Frexit”, al solicitar un referéndum.¹⁴¹

En la cumbre europea de Bratislava del 16 de septiembre de 2016, Hollande destacó que la UE estaba a punto de “...la disolución” o “la voluntad común de dar un proyecto a Europa, un nuevo impulso”. Hollande puso el acento en la seguridad, la economía y los jóvenes, insistió en que la UE necesitaba más cooperación militar. Hay un reclamo francés por convertir a Europa en una fortaleza, porque “si Estados Unidos decide alejarse, la Unión debe ser capaz de defenderse por sí misma”, en contraposición a las declaraciones del candidato republicano, Donald Trump”.¹⁴²

Aunado a lo anterior, la relación transatlántica, por primera vez desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, dejaba de ser considerada como la alianza estratégica por excelencia, debido a la llegada a la presidencia de Estados Unidos de Donald Trump en enero de 2017. Las declaraciones que hizo sobre la inviabilidad de mantener el gasto militar y la estructura de la OTAN en favor de la protección de los europeos, así como otros temas políticos y comerciales, pusieron en riesgo el apoyo del tradicional socio americano.

Por otro lado, el presidente Hollande consideró poco viable mantener el avance de la integración con el mismo impulso por parte de todos los Estados miembros, por lo que propuso una “Europa de varias velocidades”¹⁴³ para que aquellos que no se encontraran

¹⁴¹ Cfr. *Idem*.

¹⁴² Leyde E. Rodríguez Hernández, “Unión Europea: Imperfecciones, desafíos y oportunidades en el Siglo XXI”, ISRI, XXV Revista Semestral, Cuba, Julio-diciembre 2016, p. 25.

¹⁴³ DW, “Merkel y Hollande proponen una UE con “distintas velocidades””, <https://www.dw.com/es/merkel-y-hollande-proponen-una-ue-con-distintas-velocidades/a-37833390>

dispuestos o consideraran que no podían implementar más avances en la integración, no detuvieran a los países miembros dispuestos a seguir profundizando la integración, principalmente en los temas en los que una acción común pudiera resultar más eficiente que la individual, es decir, dar paso al uso más frecuente de la Cooperación Reforzada.

A pesar del activismo y la determinación del presidente Hollande de incidir en el proceso europeo, los cambios que Francia tuvo que realizar en su economía interna para revertir los efectos de la crisis económica de 2008 en el empleo y las finanzas públicas afectaron su posicionamiento como guía de la integración, dando paso a una mayor visibilidad de Alemania con su canciller Angela Merkel debido a la fortaleza de su economía y a las medidas propuestas desde este país sobre la austeridad que se implementó en los países europeos para poder mantener la estabilidad de la moneda comunitaria.

En el tema de seguridad, las decisiones de Francia para lograr una mayor protección ante los atentados terroristas y para revertir los efectos de la crisis económica se encontraban más bien ligados, o condicionados, a las disposiciones y grupos ubicados en Bruselas. Esto empezó a generar cada vez mayores adeptos a las ideas tanto de eurocríticos de la izquierda como de los euroescépticos de la ultraderecha. La sensación de falta de seguridad después de los atentados y los efectos adversos en la economía personal y familiar, y la percepción de la llegada masiva de refugiados sirios al territorio francés propiciaron un auge del número de adeptos de las ideas de los eurocríticos, y de los euroescépticos.

Durante esta presidencia, en 2014 se celebraron las elecciones al Parlamento Europeo, siendo una prueba del interés de los franceses en temas comunitarios, pero también del rápido incremento del apoyo a los discursos de la ultraderecha liderada por Marie-Anne Le Pen, logrando una votación histórica a favor de su grupo ideológico, caracterizado por su euroescepticismo.

2.4.3. La presidencia de Emmanuel Macron

Los acontecimientos que se presentaron en la presidencia de Chirac, en la de Sarkozy y en la de Hollande tuvieron un significativo impacto en la política nacional francesa. La crisis financiera, sus negociaciones y efectos, entre otros factores, no le permitieron la reelección al presidente Sarkozy. Por otro lado, la crisis de seguridad, la lenta recuperación económica

y la gestión desigual de la crisis de refugiados motivaron que el presidente Hollande decidiera no presentarse a otro periodo presidencial.

Al ganar Macron la presidencia, se enfrentó a las manifestaciones de descontento de los “Chalecos amarillos”, trabajadores que protestaron contra el alza en el precio de los combustibles, la injusticia fiscal y la pérdida del poder adquisitivo, lo que mostró una falta de cohesión nacional, además de ser reflejo de la lenta recuperación económica desde la crisis financiera internacional, así como la polarización de la clase política y de la sociedad.

La división y desgaste que presentaron las fuerzas políticas tradicionales francesas en ese periodo se encontraron en el nivel más bajo de la preferencia de voto; por ello, resultó significativo que en las elecciones presidenciales del 2017 y el 2022 un partido recién creado, “La República En Marcha” (*En Marche*), que cambió su nombre a “Renacimiento” (*Renaissance*) en 2022, lograra llegar a la segunda vuelta de las elecciones. Es un partido político que se define como socioliberal, que defiende el europeísmo y el reformismo, y que busca aglutinar las propuestas de la izquierda socialista y las de la derecha más tradicionalista. Otro de los partidos que se posicionó en las elecciones del 2017 y 2022 fue el partido “Frente Nacional” (que también cambió su nombre a “Reagrupación Nacional”), de extrema derecha, que defiende el nacionalismo francés, el conservadurismo nacionalista, el euroescepticismo, el proteccionismo y la anti-inmigración.

En las dos campañas presidenciales hubo un marcado interés en la participación de Francia en la integración europea, polarizando el debate entre euro-optimistas y euroescépticos. En los dos procesos, la disputa en la segunda vuelta fue nuevamente con la candidata Marie-Anne Le Pen del partido “Reagrupación Nacional”, lo que demostró la debilidad de los partidos franceses tradicionales, tanto de los de derecha que habían gobernado en la mayor parte de la V República, como el “Partido Socialista” de izquierda que había sido la opción de alternancia que se encontraba dividido y presentó más de siete candidatos, dispersando así al electorado.

A diferencia de la elección de 2017, cuando el referéndum británico para salir de la integración estaba aún muy reciente, en la elección de 2022 se concretó la salida de Reino Unido y se evidenciaron los cambios para la economía británica y para sus ciudadanos. El discurso de la ultraderecha siguió siendo contrario al proceso de integración europeo, pero la propuesta de un “Frexit” dejó de ser una prioridad. Los temas económicos nacionales, los

efectos de la pandemia de la COVID-19, la guerra en Ucrania y la cercanía de los candidatos con el presidente ruso fueron los temas que determinaron el debate; por lo tanto, los asuntos que dominaron la campaña estuvieron alejados de la pertenencia a la integración europea.

En el contexto regional, en el primer periodo de la presidencia francesa se enfocó en negociar y concretar la salida del Reino Unido de la Gran Bretaña de la integración europea. A nivel internacional, la administración de Emmanuel Macron tuvo que responder a la crisis generada por la pandemia de la covid-19, declarada por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020; dicha situación generó una crisis sanitaria, económica, política y social que en este segundo periodo deberá atender. Otro suceso que ha determinado la actual política exterior de Francia hacia la integración y el mundo es el inicio de un conflicto bélico en Ucrania.

La reelección de Macron se interpretó en Bruselas como un apoyo de la población francesa al proyecto comunitario, ya que la guerra en Ucrania, y sus consecuencias en energéticos, la posible crisis alimentaria, el envío histórico de armamento letal y la infodemia han acaparado las negociaciones europeas e internacionales.

Francia, en esta presidencia, ha manifestado su intención de mantener una postura independiente de Estados Unidos y de su alianza atlantista con declaraciones polémicas sobre la “muerte cerebral de la OTAN” en el 2019,¹⁴⁴ y reaccionando ante los cambios en la estrategia de seguridad en el Indopacífico con las contrataciones que canceló Australia al integrarse a una alianza militar con Estados Unidos y Reino Unido (AUKUS).

Por otro lado, se ha mostrado mucho más a favor del avance comunitario que los presidentes anteriores, ello con la declaración hecha en la Universidad Sorbona de París en el que establece un plan de acción para relanzar la integración post Brexit. La discrepancia con los presidentes anteriores puede explicarse por haber tenido que enfrentar los posicionamientos de los nuevos partidos en las elecciones presidenciales, polarizando entre eurooptimistas y euroescépticos. Asimismo, con una postura más amplia de negociación en el continente europeo, propuso la creación de la Comunidad Política Europea (CPE) que tuvo su primera reunión en octubre del 2022, a la que asistieron 44 Estados europeos.

¹⁴⁴ The Economist, “Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead”, 7 November 2019, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>

La política exterior de esta presidencia, que sigue en curso, se ha caracterizado por ser muy activa en negociaciones internacionales, proactiva en Europa con la CPE y en la UE y reactiva en temas de seguridad internacional.

Los factores de situación internos y externos han determinado la capacidad de negociación de Francia y las características de su política exterior hacia el continente Europeo como una zona natural de negociación, con sus ex colonias y en la política internacional. La división se realiza a partir de los presidentes en turno debido a que se establecen prioridades que el ejecutivo negocia y por las especificidades ideológicas del partido político al que pertenecen.

La defensa de los intereses nacionales, los objetivos, estrategias y acciones de su política exterior determina los beneficios que se obtienen para sus ciudadanos y la vinculación que pueda tener con la política nacional.

2.5. La población francesa y la política exterior ante la integración

En la elaboración de la política exterior de un Estado también se hace necesario considerar a

(...) la opinión pública, (...) aunque habitualmente permanece ajena a la mayor parte de los acontecimientos de la política exterior, bajo determinadas circunstancias de crisis, por ejemplo ante graves conflictos políticos o económicos, y ante ciertos temas en los que se demuestra una especial sensibilidad puede llegar a movilizarse, bien de modo espontáneo o inducida por algunos partidos políticos o grupos de presión, constituyendo entonces una poderosa fuerza cuya influencia en el desarrollo de la política exterior se revela decisiva.¹⁴⁵ (...) Desconocerla puede hacer fracasar las iniciativas exteriores más sólidas, por el contrario, reconocerla puede fortalecer la política exterior de un gobierno en las circunstancias internacionales más adversas.”¹⁴⁶

La sociedad francesa tiene varios mecanismos en los cuales participa que muestran su apoyo o desaprobación a la política exterior de Francia ante la integración europea, como se ha mencionado, se encuentran los mecanismos directos que fueron los referéndum, la votación directa al Parlamento Europeo y, de manera indirecta, la elección presidencial y la votación para la conformación de la Asamblea Nacional, que si bien en la mayoría de los comicios se centra la campaña en las propuestas de política nacional, desde la elección del segundo

¹⁴⁵ Rafael Calduch, “El público y las relaciones internacionales: Acotaciones para un estudio de los procesos de comunicación en la sociedad internacional”.-AA.VV.- *Pensamiento jurídico y sociedad internacional*, Madrid, 1986, Centro de Estudios Constitucionales, Universidad Complutense, Vol. I; p 251 y ss.

¹⁴⁶ Rafael Calduch, *op. cit.*, p. 25.

presidente de la V República el tema de la integración europea ha formado parte en la decisión y preferencias del electorado francés.

Asimismo, las respuestas a los sondeos, tanto de encuestadoras nacionales como comunitarias, se consideran como la tendencia de la opinión pública francesa ante la integración, con la finalidad de conocer la aceptación que tienen sobre el proceso de integración y las acciones de sus gobernantes en el mismo. Elementos que deben incorporarse en la revisión de la política exterior francesa ante la integración, debido a que determinaron la capacidad de negociación, el avance o estancamiento de la integración y en los sondeos muestran su nivel de aprobación, así como los temas que consideran prioritarios.

2.5.1. Referéndum

En la constitución francesa se establece que “la soberanía nacional pertenece al pueblo francés. (...) El pueblo la ejerce, en materia constitucional, mediante el voto de sus representantes y mediante referéndum”. Siendo el referéndum en el sistema político francés “(...) un mecanismo para que el electorado decida de forma extraordinaria sobre temas políticos de primer orden que llegan a suscitarse en la vida de la República. De hecho, (...) fue concebido por los autores de la Constitución de la V República como una forma más de reforzar los poderes del presidente”.¹⁴⁷

Según lo establecido en la Constitución en el artículo 11 se puede convocar un referéndum cuando se deba decidir sobre “los acuerdos que afecten a la Comunidad; las materias referidas a acuerdos y obligaciones internacionales contraídas por el Estado, siempre que no transgredan el contenido del artículo 54 –supuesto este que precisaría una reforma previa de la Constitución para la incorporación al ordenamiento interno-, y aquellos proyectos de ley que recaigan sobre materias de cierta relevancia para la vida política del país”.¹⁴⁸

Hasta el 2022 se han realizado ocho referenda en la V República en los que se les ha solicitado a la población que vote sobre sus ex colonias, temas administrativos nacionales y sobre los Tratados firmados a nivel comunitario, que con base en lo establecido en la

¹⁴⁷ Pedro Aguirre, *op.cit.*, p. 8.

¹⁴⁸ Nicolás Pérez Sola, “Breve análisis de las experiencias de referéndum en la V República francesa”, *Revista de estudios políticos*, No. 78, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, España, 1992, p. 334.

Constitución francesa en el artículo 55¹⁴⁹ los Tratados tienen preeminencia sobre la ley nacional, por lo que la aprobación de los mismos y los cambios negociados en la integración representan también la adecuación de la Carta Magna.

En el sistema político francés, la ratificación de los Tratados negociados a nivel internacional que modifiquen los instrumentos jurídicos nacionales se realiza por la Asamblea Nacional, por ello, la mayoría de las decisiones y la ratificación de los Tratados constitutivos de la integración europea han sido aprobados por esta institución. Lo que se revisa en este apartado son aquellos momentos en los que por iniciativa presidencial se solicitó a la población votar para la ratificación de los Tratados firmados en la integración europea.

Desde la primera consulta, se reconoció este ejercicio político como un instrumento para medir la aprobación del rumbo de la política francesa e incluso el apoyo para el presidente en turno. Sin embargo, en realidad no era necesario realizar estos referenda debido a que los Tratados podrían ratificarse por vía legislativa. Además, algunos temas no ameritaba la consulta a la ciudadanía por ser temas administrativos, pero la relevancia y cambios que los Tratados generarían, así como sus implicaciones para el contexto nacional, determinaron la participación de los franceses en cada uno de ellos.

Por lo anterior, en el presente apartado se incorpora la información sobre las presidencias que realizaron algún referéndum así como los temas que fueron incluidos en cada uno de estos ejercicios de participación ciudadana. Por supuesto que cada uno de esos referenda fue realizado en distintos contextos, por lo que los resultados también tuvieron marcadas diferencias y han tenido efectos directos sobre la vida nacional.

¹⁴⁹ Le Sénat, Constitución de 4 de octubre de 1958, *op.cit.*, p. 41

Los referenda que se han realizado en Francia a partir de la V República:

Cuadro 2		
Referenda en Francia: fechas y motivos		
<i>Fecha</i>	<i>Motivo</i>	<i>Presidente francés en turno</i>
1958	Constitución de la V República	
1961	Autodeterminación en Argelia	Charles de Gaulle
1962	Independencia de Argelia	Charles de Gaulle
1962	Elección del presidente de la República por sufragio universal directo	Charles de Gaulle
1969	Participación y reforma del Senado	Charles de Gaulle**
1972	Ampliación de las Comunidades Europeas *	Georges Pompidou
1988	Autodeterminación de Nueva Caledonia	François Mitterrand
1992	Tratado de Maastricht *	François Mitterrand
2000	Quinquenios en la Presidencia Francesa	Jacques Chirac
2005	Tratado de Constitución Europea *	Jacques Chirac

* Referéndum sobre temas europeos

** Referéndum cuyo resultado tuvo como consecuencia la dimisión del General De Gaulle

Fuente: France politique, <https://www.france-politique.fr/referendums.htm>

Como se observa en el cuadro anterior, de los diez referenda realizados durante la V República, tres de ellos han sido sobre temas europeos en los que se buscó la aprobación de la ciudadanía francesa sobre el rumbo de la política exterior, en particular, ante la integración europea y con ello respaldar las negociaciones de los tratados europeos por parte del presidente francés en turno.

El primer referéndum sobre temas europeos, de 1972, fue sobre el Tratado por el cual se aprobaría la primera ampliación y que sería la base para las subsecuentes adhesiones. En dicho Tratado se incorporó Reino Unido, país que anteriormente había sido vetado en dos ocasiones por el presidente Charles de Gaulle, los otros dos referenda plantearon cambios en las instituciones comunitarias, su toma de decisiones, así como en la economía y la política.

La motivación para realizar cada referéndum estuvo influenciada por diversos factores: en 1972 fue el único realizado por un Estado europeo y fue “interpretado como el interés de Georges Pompidou de obtener a través de la consulta el mismo protagonismo institucional ya ejercido por el General De Gaulle.”¹⁵⁰ Por otro lado, el Tratado de Maastricht

¹⁵⁰ Nicolás Pérez Sola, *op.cit.*, p. 344.

en 1992 tampoco necesitaba un referéndum vinculante para ser ratificado, pero se justificó por parte del presidente en turno como la necesidad de conocer si la población francesa apoyaba o no los cambios propuestos en el Tratado que eran: “la creación de la Unión Europea, la moneda comunitaria, incorporar la cooperación en la defensa y asuntos de justicia interior.”¹⁵¹ Nuevamente, fue cuestionado este referéndum debido a que jurídicamente no era necesaria la consulta, sin embargo, se planteó como una “consulta para establecer la comunicación entre los ciudadanos y las fuerzas políticas francesas. (...) se pretendía retomar la iniciativa política perdida y dividir a la oposición para debilitarla ante las elecciones generales (...)”¹⁵²

El referéndum de 2005 se celebró después de la convención de Laeken que estuvo a cargo del ex presidente francés Valéry Giscard d’Estaing, europeísta convencido; la justificación para dicha consulta fue mostrar el apoyo que la población francesa le daría a los cambios aprobados por Francia en el recién firmado Tratado de Constitución. En esta a votación, Francia siguió el ejemplo de otros Estados europeos que no necesitaban, de acuerdo a su sistema jurídico, la ratificación vía referéndum, como España y Países Bajos; empero, a través de dicho mecanismo se buscó dar mayor legitimidad a los trabajos de la Convención y al método utilizado para la elaboración del Tratado, revirtiendo el déficit democrático que le atribuían a la integración europea.

Es importante mencionar que antes de la realización del referéndum, las elecciones presidenciales en Francia, en 2002, fueron complejas al considerar que la izquierda socialista podría llegar a la presidencia con la preferencia del voto hacia Lionel Jospin, lo que dividió a la izquierda para posicionar a otros candidatos, como Ségolène Royal, y no tuvieron los votos suficientes para pasar a la segunda vuelta electoral. Ante esto tuvieron que elegir a qué candidato apoyarían en la segunda vuelta, estando el presidente Chirac para gobernar un periodo más o el ultraderechista, del “Frente Nacional”, Jean- Marie Le Pen. El resultado de la elección fue otro periodo para el presidente Chirac, pero con un gran descontento y una

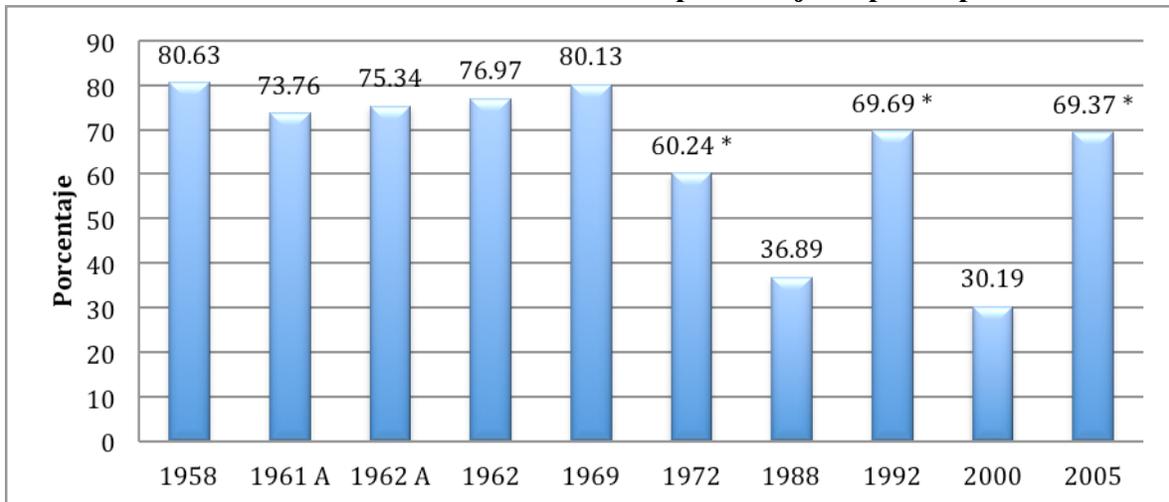
¹⁵¹ EURLEX, Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea, <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/treaty-of-maastricht-on-european-union.html#:~:text=Conocido%20oficialmente%20como%20el%20Tratado,anteriores%20comunidades%20una%20dimensi%C3%B3n%20pol%C3%ADtica.>

¹⁵² Nicolás Pérez Sola, *op.cit.*, p. 350.

evidente falta de apoyo de la población y de las fuerzas políticas nacionales. Suceso que influyó en el resultado y el voto de castigo emitido.

El análisis de los resultados de las consultas permiten conocer la perspectiva y el interés de la sociedad francesa sobre cada uno de los temas.

Gráfica 1
Referenda realizados en Francia: porcentaje de participación.



* Referéndum sobre temas europeos

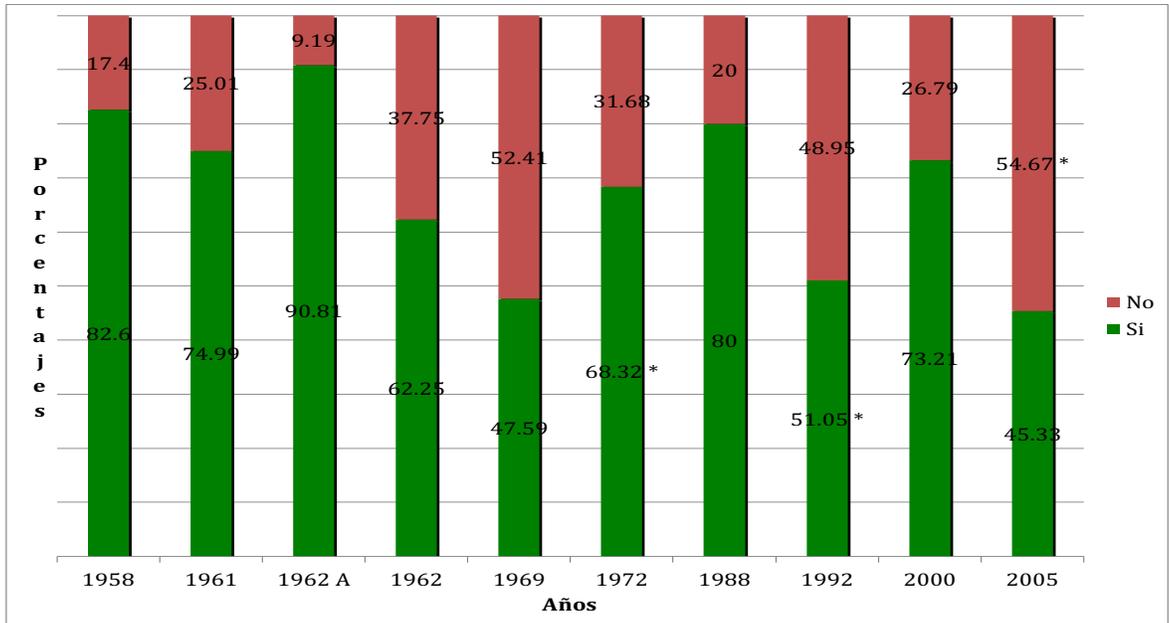
Fuente: Laurent de Boissieu, France politique, <https://www.france-politique.fr/referendums.htm>

Lo que se observa en la gráfica anterior es que hay una gran participación, principalmente en los primeros cinco referenda mostrando el interés por parte de los franceses sobre los temas planteados, pero que no logra mantenerse en las consultas posteriores.

Es evidente que los referenda sobre temas nacionales tienen mayor votación que aquellos realizados sobre por temas europeos y se va diluyendo según la percepción de lejanía de las temáticas, por ejemplo, tienen menor participación los realizados en 1988 y el 2000 cuyos temas fueron sobre la autodeterminación de Nueva Caledonia o decisiones administrativas como los quinquenios de la presidencia francesa.

El siguiente tema a considerar es el abstencionismo, los votos nulos o blancos y el porcentaje real de los votos a favor y en contra en cada uno de los procesos de consulta.

Gráfica 2
Referenda realizados en Francia
Resultados a favor y en contra



* Referéndum sobre temas europeos

Fuente. Elaboración propia con datos de France politique, <https://www.france-politique.fr/referendums.htm>

Los referenda en los que la votación por el “no” fue mayoritaria se realizaron en el gobierno de Charles de Gaulle en 1969, y el rechazo al Tratado de Constitución en 2005, siendo el único sobre temas europeos que tuvo un resultado negativo.

Es importante reiterar que el referéndum sobre temas de la integración europea es impulsado por el gobierno en turno y buscaba el apoyo para la decisión que han adoptado en nombre de Francia. Así que, además de ser un instrumento para mostrar su perspectiva sobre el tema, también puede ser un voto de apoyo o rechazo al gobierno y sus negociaciones debido a que “en este tipo de consultas los franceses tienen la manía de no responder a la pregunta que se les hace, sino a la persona que la hace”.¹⁵³

En el referéndum de 1992, el promotor para la aceptación del Tratado de Maastricht fue el presidente Mitterrand, del partido socialista, y obtuvo el apoyo de su partido para impulsar la ratificación del Tratado y respaldar sus negociaciones. Asimismo, otras fuerzas

¹⁵³ Javier Valenzuela, “El 'culebrón' del referéndum”, 20 de septiembre de 1992, *El País*, Internacional, https://elpais.com/diario/1992/09/21/internacional/717026430_850215.html

políticas apoyaron la aceptación del Tratado como el partido de la “Unión para la Democracia Francesa” (UDF) de Valéry Giscard d’Estaing y el neogaullista Jacques Chirac del entonces partido político “Agrupación por la República” (RPR), siendo éste de los poco adeptos de ese partido en apoyar el Tratado, ya que “la minoría eurófoba de la neogaullista “Agrupación para la República” (RPR) dirigida por Philippe Séguin, votó no a Maastricht, mostrando así la división en el partido político respecto a la integración europea.

Los argumentos en contra fueron los mismos que se han esbozado desde el inicio de la integración europea: “la defensa de la identidad nacional, evitar la pérdida de soberanía y ello se vinculó con la cesión de competencias en favor de la burocracia de Bruselas”¹⁵⁴ planteamientos apoyados por los agricultores, asalariados y especialmente por los afectados por la recesión económica. En tanto que los razonamientos a favor son los de evitar “la profunda crisis en la construcción de la Comunidad Europea, asegurar la paz y fueron apoyados por las élites políticas, económicas y culturales, por los profesionales liberales”.¹⁵⁵ Asimismo, los que se mostraron a favor de la ratificación fueron “todas las franjas de edad salvo la de 25-34 años”.¹⁵⁶

El referéndum del 2005 fue para obtener la aceptación o rechazo de la ratificación del Tratado de Constitución. Al igual que los referenda anteriores, el tema se politizó a nivel nacional y fue un ejercicio en el que se midieron los apoyos de cada una de las fuerzas políticas. Al igual que sucedió desde el primer referéndum, convocado por el general De Gaulle, en este proceso se buscó expresar el voto de castigo o de aprobación a la gestión del presidente Chirac, aunque las diferentes fuerzas políticas siempre buscaron presentar argumentos acordes al tema del referéndum o los posibles efectos de la ratificación del Tratado, el debate se centró en respaldar las negociaciones de Chirac en la integración europea o en darle un mandato de que debería cambiar lo que Francia había pactado.

Durante la campaña el gobierno envió ejemplares del Tratado y la relevancia de lo acordado en el mismo; y el día de la votación se entregó la impresión del texto completo, un

¹⁵⁴ Nicolás Pérez Sola, *op.cit.*, p. 352.

¹⁵⁵ *Ibidem.*, p. 353.

¹⁵⁶ Joaquim Sempere, El <<no>> francés al Tratado constitucional europeo y su papel en la dinámica de la izquierda, Mientras tanto, No.95 /verano 2005), Ediciones de Intervención Cultural, p. 19, <https://www.jstor.org/stable/27821104>

resumen de los temas más relevantes que modificaría el Tratado y la papeleta de votación, la pregunta planteada fue: ¿Aprueba o no el proyecto de Tratado de Constitución aquí anexo?

Los argumentos que los partidarios del sí a la ratificación del Tratado esgrimieron se encontraban los cambios más relevantes del Tratado: el apoyo a una Europa más federal, con mayor eficacia y democracia; el establecimiento de una distribución clara entre las instituciones comunitarias y los Estados; evitar el dumping social; acceso a servicios públicos y tener una mejor moneda comunitaria.

Por parte de los socialistas que también apoyaron la ratificación, se encontraban 105 miembros del partido que participaron en la Convención de Laeken, por lo que consideraron que sus demandas estaban incorporadas en el texto definitivo; además, 199 diputados del partido socialista votaron a favor del proyecto. Sus argumentos fueron: se incorporó la Carta de derechos fundamentales y de libertades, se reforzaba la ciudadanía europea, se ampliaban las atribuciones del Parlamento Europeo como co legislador con el Consejo y se incorporaba la iniciativa ciudadana. Estos últimos dos temas permitían una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y hacía a la integración más democrática. Si bien la incorporación de la dimensión social no era tan ambiciosa como les hubiera gustado, consideraron como un logro su inclusión en los textos constitutivos; en cuanto a los partidarios del liberalismo, también pensaron que sus demandas estaban suficientemente contenidas en el texto final.¹⁵⁷

En contrasentido, los partidarios del “no” en el referéndum tuvieron como argumento que al aceptar el Tratado se concretaría la adhesión de Turquía y con ello tendría preeminencia sobre Francia en los votos del Consejo de la Unión Europea, en función del porcentaje de su población, además de quedarse con la mayoría de los fondos de desarrollo. De igual manera, se argumentó que era un Tratado complejo y difícil de entender, en donde los cambios en las instituciones comunitarias y la creación de otra presidencia en el Consejo, un Ministro de Asuntos exteriores que también es vicepresidente etc., constituyeron un buen ejemplo de la complejidad del entramado comunitario. Por otro lado, Ipsos consideró que el no francés fue por el “descontento por la situación económica y social en Francia (52%). En segundo lugar, que “la Constitución es demasiado liberal en lo económico” (40%). En tercer

¹⁵⁷ Jean-Louis Clergerie et Gilbert Wasserman, *Référendum, Les conséquences du non*, Editions d'Organisation, France, 2005.

lugar, que “permitirá renegociar una Constitución mejor” (39%). Siguen la oposición del ingreso de Turquía a la UE (35%) y la amenaza que supondría la Constitución para la identidad de Francia (32%)”.¹⁵⁸

La votación se distribuyó de la siguiente manera:

Cuadro 3		
Referéndum sobre el Tratado de Constitución (2005)		
<i>Edad</i>	<i>Sentido del voto</i>	<i>Porcentaje</i>
18-24	NO	56%
25-34	NO	55%
35-59	NO	61-62%
60-69	SI	56%
70 o más	SI	58%

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta Ipsos en Joaquín Sempere, “El “no” francés al Tratado constitucional europeo y su papel en la dinámica de la izquierda”, *Mientras tanto*, No. 95 (verano 2005), p. 19.

Cuadro 4		
Referéndum sobre el Tratado de Constitución (2005)		
<i>Actividad</i>	<i>Sentido del voto</i>	<i>Porcentaje</i>
Obreros	NO	71%
Empleados	NO	66%
Profesionistas intermedios	NO	57%
Sector privado	SI	58%
Sector público	SI	64%

Fuente. Elaboración propia con datos de Joaquín Sempere, *Op. Cit.*, p. 19.

En el caso del referéndum de 1969, el efecto del resultado negativo fue la dimisión del presidente De Gaulle, en tanto que el resultado del referéndum de 2005 pausó el avance de la integración europea hasta que se efectuó el cambio en la presidencia con la elección del presidente Nicolás Sarkozy. El voto negativo en el referéndum del Tratado de Constitución redujo la capacidad de negociación de Francia con sus socios comunitarios, pero también mostró la brecha generacional y la distribución inequitativa de los beneficios de la integración.

¹⁵⁸ Joaquín Sempere, “El “no” francés al Tratado constitucional europeo y su papel en la dinámica de la izquierda”, *Mientras tanto*, No. 95 (verano 2005), pp. 18-19.

El “No” al Tratado de Constitución tuvo muchas reacciones a nivel nacional y a nivel comunitario, “por su parte, Jacques Chirac enunció una verdad de perogrullo (los ciudadanos dicen No a la Constitución pues rechazan a Europa tal como es), de la que sin embargo extrae una curiosa consecuencia: hay que explicar Europa tal como es.”¹⁵⁹ En ese sentido lo que hace el presidente francés es justificar el rechazo de su población basado en las características actuales del proceso de integración y la falta de conocimiento del mismo por parte de los ciudadanos.

Por otro lado, la postura del presidente del Consejo Europeo Jean-Claude Juncker, “hizo las siguientes declaraciones surrealistas: “Quiero creer obstinadamente que ni los franceses ni los holandeses han rechazado la Constitución”¹⁶⁰ una declaración difícil de comprender, pero dejando entrever que las razones del resultado de dicho referéndum se debían más a un voto de castigo a la administración nacional, en particular a su presidente en turno y a la falta de una estrategia coherente para difundir correctamente las aportaciones del Tratado y la relevancia de la Convención de Laeken, que propiamente contra las reformas al Tratado.

Para otros, se considera que las causas estaban vinculadas con la integración y las consecuencias de sus políticas, así como las acciones del gobierno francés a nivel nacional y comunitario, principalmente en temas económicos y su impacto social, “Posiblemente el No francés sea más social y de clase (80 % de los obreros y 60% de los empleados votaron No)”¹⁶¹.

Si bien, ambos temas dificultaron el avance de la integración europea poniéndolo en un *impasse* momentáneo que requirió mucha creatividad y negociaciones para poder superarlo en los meses y años siguientes son dos procesos diferentes en la medida ejecutada para solucionarlos y los tiempos requeridos.

Sarkozy, en la campaña, fue muy cauteloso al abordar temas comunitarios y solamente “expresó su disidencia en un tema: criticó el apoyo de Chirac al ingreso de Turquía a la Unión Europea (...) un porcentaje significativo de franceses votaron por el no al Tratado

¹⁵⁹ Le Monde Diplomatique, *Éxitos y fracasos del proyecto común Europa*, Editorial aún creemos en los sueños, Santiago de Chile, 2007, p. 36.

¹⁶⁰ *Idem*.

¹⁶¹ *Ibidem*. p. 38.

Constitucional Europeo, manifestando así su rechazo al compromiso presidencial a favor de Turquía”.¹⁶²

2.5.2. Encuestas nacionales

En Francia, el tema europeo siempre ha sido de suma importancia para sus ciudadanos, mostrando una fuerte polarización entre el apoyo o falta del mismo al proceso de integración. Ello se representa en los referenda realizados, en las elecciones al Parlamento Europeo y en las respuestas a los sondeos nacionales y europeos. En este apartado se considera relevante integrar los resultados de encuestas nacionales que muestran la tendencia respecto a la integración europea distribuida por ideología de partidos nacionales.

El estudio realizado por el Instituto Francés de Opinión Pública (IFOP) en el 2016,¹⁶³ dos años después del triunfo de la postura francesa más euroescéptica en la votación de las elecciones al Parlamento Europeo realizada en el 2014, muestra la perspectiva de los franceses sobre el vínculo que consideraban debía tener su país con Europa y la relevancia que puede tener la pertenencia de su país en la Unión Europea ante otros polos de poder. En este periodo de la encuesta el presidente en turno es François Hollande del partido Socialista por lo que se verá una marcada tendencia de apoyo a la integración europea por parte de este partido que no se presentó en todos los referenda realizados.

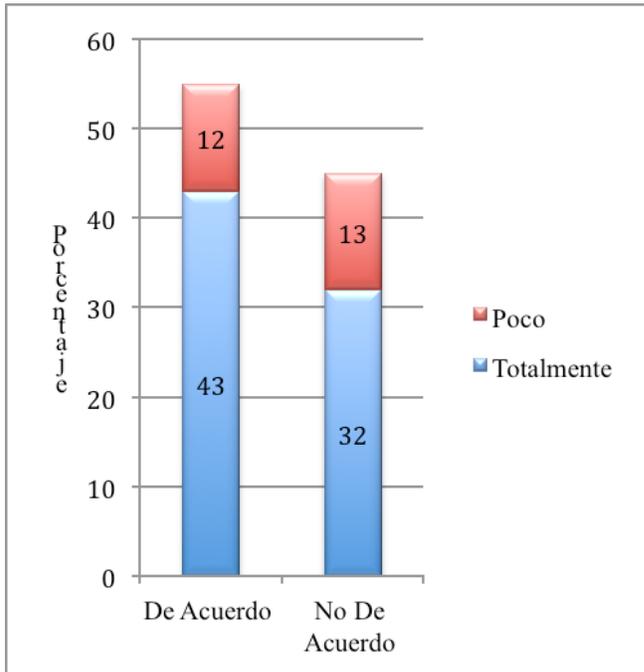
¹⁶² Carlos Pérez Llana, *op. cit.* p. 67.

¹⁶³ Encuestadora privada francesa

Los resultados fueron los siguientes:

Gráfica 4

Respuestas a la pregunta: ¿Está Usted de acuerdo o en desacuerdo con la siguiente frase? Francia tiene un trabajo particular con respecto a Europa
Octubre 2016



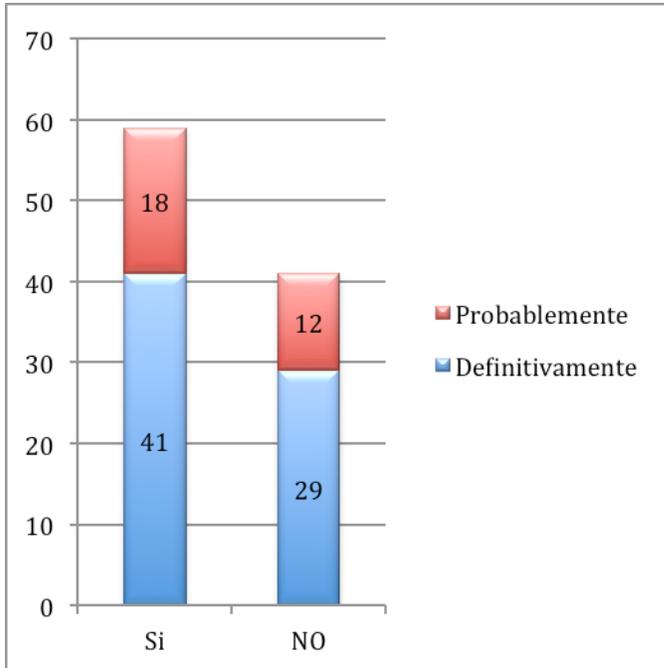
Por proximidad política		
	Total Acuerdo	Total Desacuerdo
Frente de Izquierda	53	47
Partido Socialista	75	25
Los Republicanos	61	39
Frente Nacional	30	70

Fuente: Elaboración propia con datos de IFOP, *Le regard des Français sur l'Europe*, Octubre 2016, p. 5 <https://www.ifop.com/publication/le-regard-des-francais-sur-leurope/>

Lo que muestra la gráfica y el cuadro anterior es que los franceses consideran que Francia desempeña un papel importante en la integración europea, teniendo un 55 por ciento favorable ante un 45 en contra. Asimismo, como se puede constatar, los encuestados pertenecientes a los diversos partidos nacionales que tienen una postura más favorable ante esta afirmación son los del “Partido Socialista” (moderado de izquierda) y en segundo lugar los partidarios del “Frente Nacional” (partido de ultraderecha), apoyado por su nacionalismo.

Gráfica 5

Respuestas a la pregunta: ¿Diría que la Unión Europea permite a Francia pesar más frente a la competencia económica, en particular la de los Estados Unidos y los países asiáticos? Octubre 2016



Por proximidad política		
	Total Si	Total No
Frente de Izquierda	51	49
Partido Socialista	74	26
Los Republicanos	70	30
Frente Nacional	38	62

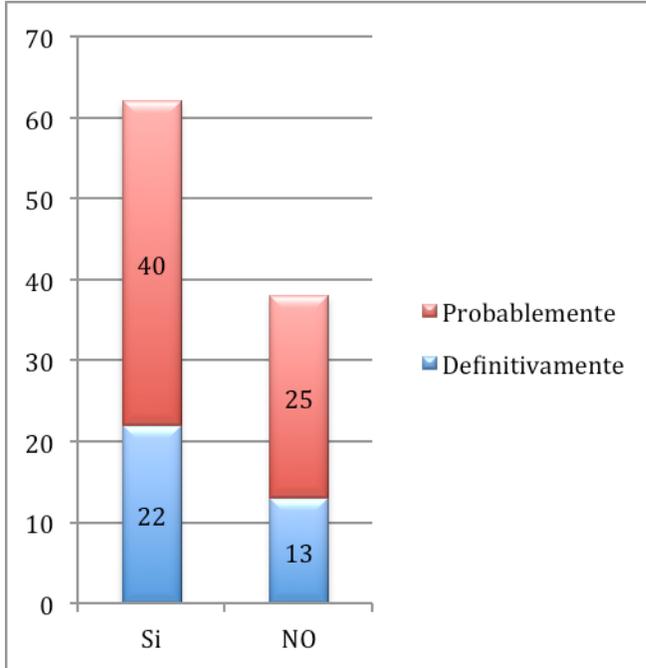
Fuente: Elaboración propia con datos de IFOP, *Le regard des Français sur l'Europe*, Octubre 2016, p. 8 <https://www.ifop.com/publication/le-regard-des-francais-sur-leurope/>

En esta pregunta se cuestiona la perspectiva que tienen sobre la relevancia que le dan a la integración europea como un apoyo a Francia ante otros polos económicos mundiales, es decir, qué beneficios consideran que puede obtener el país en temas económicos formando parte de la integración. La postura de los encuestados pertenecientes al “Frente Nacional” consideran que la pertenencia a la integración europea en temas económicos en el contexto internacional no beneficia a Francia, dicho partido se define con una ideología euroescéptica y nacionalista.

En el 2016 se realizó otro estudio sobre el vínculo de la UE y la seguridad para los franceses que se realizó después de tres de los atentados que más muertes ha generado en Francia. El de enero del 2015 en la revista Charlie Hebdo; los atentados del 13 de noviembre de ese mismo año en varios lugares de París (sala de conciertos, un estadio y varias terrazas públicas) y el atentado del 14 de julio del 2016 en Niza.

Los resultados fueron los siguientes:

Gráfica 6
Respuestas a la pregunta: ¿Considera que, ante la amenaza terrorista, la Unión Europea puede ayudar a proteger mejor a Francia?
Octubre 2016

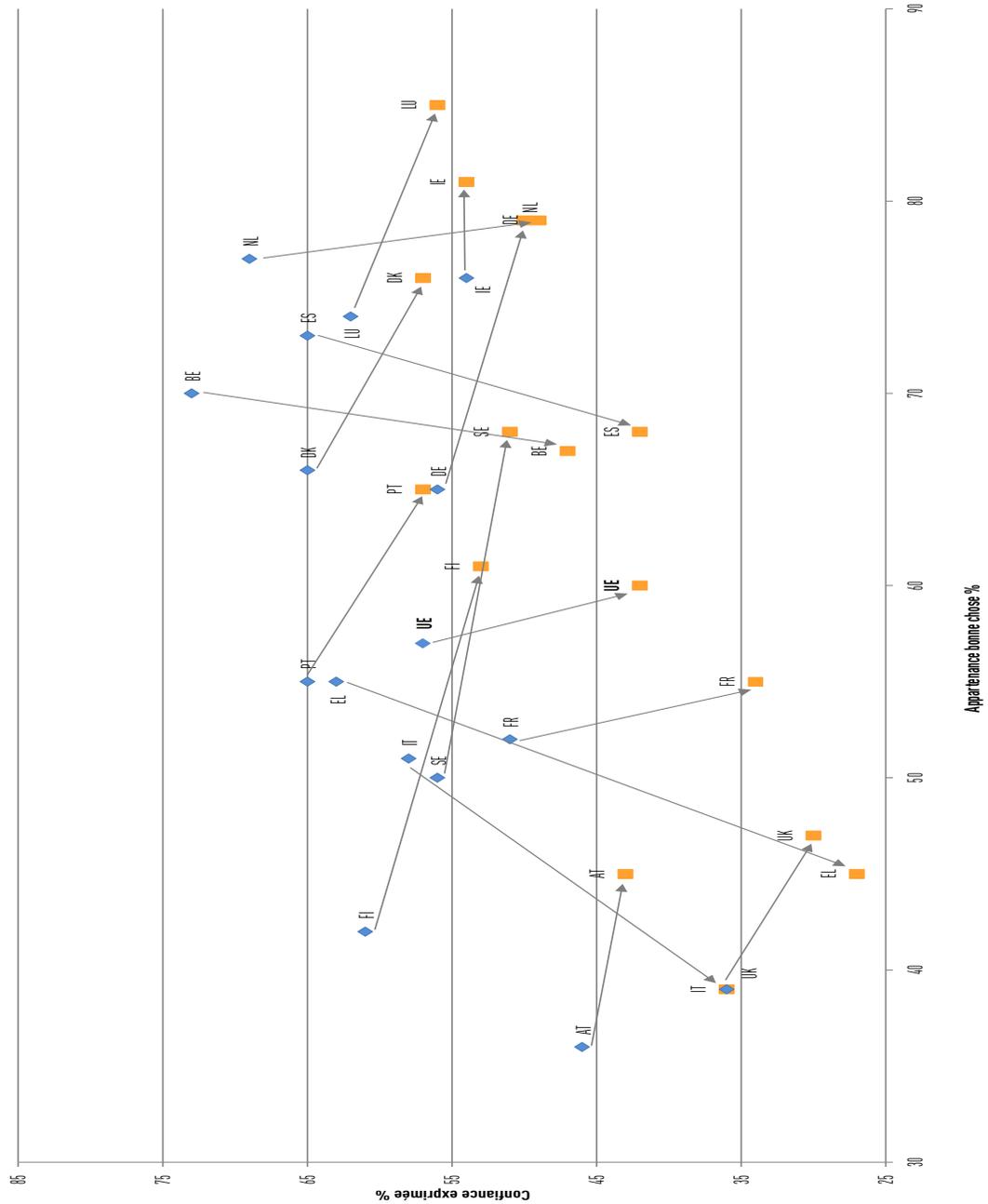


Por proximidad política		
	Total Si	Total No
Frente de Izquierda	62	38
Partido Socialista	80	20
Los Republicanos	63	37
Frente Nacional	46	54

Fuente: Elaboración propia con datos de IFOP, *Op. Cit.*, p. 7. <https://www.ifop.com/publication/le-regard-des-francais-sur-leurope/>

Distinguiéndose de las gráficas anteriores, las posturas en temas de seguridad se muestran con mayor disparidad, y con respecto al apoyo de la integración, como se puede ver en el gráfico, un 62 por ciento de los encuestados consideraron que probablemente o definitivamente la UE puede ayudar a proteger mucho mejor a Francia del terrorismo. La postura más nacionalista es la del “Frente Nacional” cuyos encuestados consideraron que la integración no ayuda a proteger mejor a Francia ante dicha amenaza, a diferencia de la postura de los encuestados del “Partido Socialista” que duplica el porcentaje de los del “Frente Nacional” a favor de la UE como un apoyo en este tema. Sin embargo, es el tema en el que menos disparidad existe entre los propios miembros del partido “Frente Nacional” y entre los otros partidos de derecha como “Los Republicanos”. Es decir, hay una división en los partidos políticos nacionales, algunos son más proclives a la participación de Francia en la integración con una perspectiva más favorable en temas económicos que de seguridad.

Gráfica 7
Evolución de la opinión entre 2007 y 2018 en los países miembro más antiguos
(Europa de los 9)



Fuente: Daniel Debomy, “Attentes et ressentis, l’état des opinions publiques avant les élections européennes, Europe puissance de valeurs”, *Policy paper*, n°230, 5 octobre 2018, Notre Europe, Institut Jacques Delors, PDF, consultado en <http://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/10/OpinionspubliquesaunandelectionduPE-Debomy-sept2018.pdf>

Como se muestra en el gráfico anterior en el que se compara la perspectiva de los 15 países con mayor antigüedad en la integración en 2007 y 2018, el resultado es que en todos se muestra un descenso, en este caso Francia muestra también un cambio negativo respecto a la confianza ante el proceso de integración, aunque con un aumento en la pertenencia como algo positivo. A diferencia de otros países mostrados en este gráfico del Instituto Jacques Delors los indicadores de Francia respecto a la confianza se encuentran por debajo del promedio comunitario en los dos periodos estudiados.

En dichos indicadores se muestra que en las encuestas realizadas en Francia la perspectiva general sobre la confianza y pertenencia a la integración europea no es de los más altos de los países europeos, sin embargo, se ha modificado al igual que otros países en los últimos años y en Francia tuvo un cambio positivo respecto a la pertenencia; asimismo, se cuestionó sobre el papel del país en Europa, la relevancia que tiene para Francia en temas económicos y en la seguridad nacional frente al terrorismo. En general, en todos ellos hay una consideración mayoritariamente positiva hacia la integración europea, pero cuando se analiza por ideología política esta tendencia cambia al tratarse de los partidos nacionales de ultra izquierda o derecha, a diferencia de los dos más moderados.

2.5.3. Indicadores franceses en la Unión Europea

Para complementar lo ya expuesto, en el siguiente apartado se incorporan indicadores reportados en votaciones o encuestas realizadas por las instituciones comunitarias y que permiten cuantificar la participación o perspectiva de los franceses sobre los temas europeos, como la participación en las elecciones del Parlamento Europeo, las tendencias a favor o en contra de la integración y los resultados de la percepción francesa de la integración con indicadores de encuestas europeas.

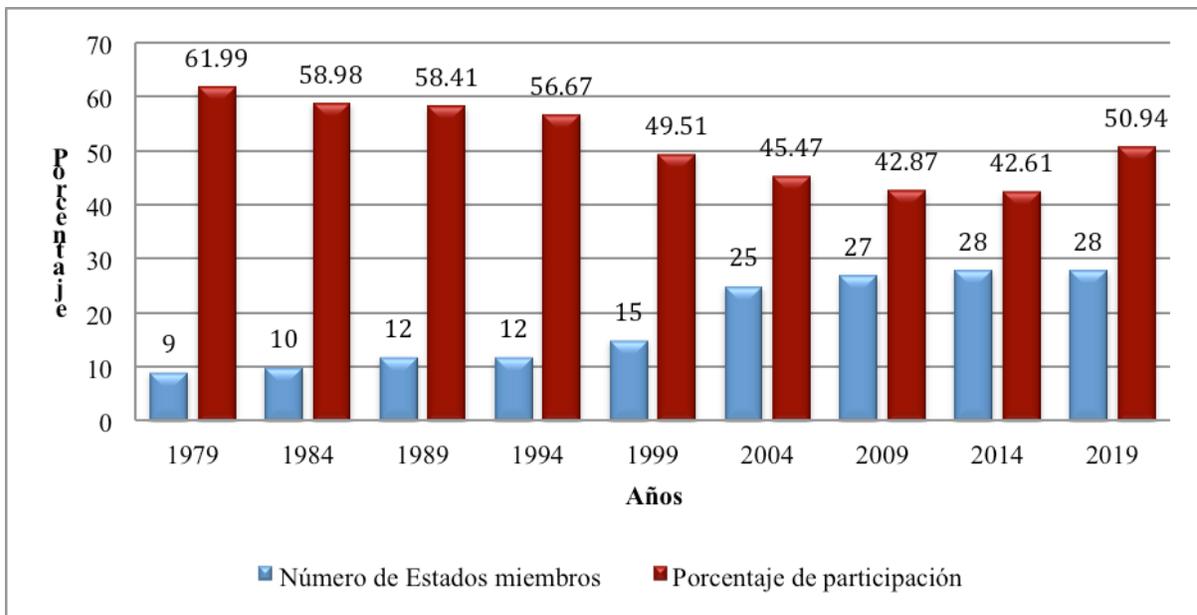
2.5.3.1. Elecciones al Parlamento Europeo

Desde 1979 los franceses han participado en las elecciones europeas. Las elecciones al Parlamento Europeo se realizaron a partir de 1979 con un voto directo de los ciudadanos, dicho procedimiento permitió dotar a la institución de mayor legitimidad y, por lo tanto, se modificó su participación en la toma de decisiones. Asimismo, la participación de los franceses y los partidos políticos que apoyan en las urnas también son una muestra de la

aprobación o rechazo a los partidos políticos nacionales y sus propuestas para el proyecto comunitario.

A pesar de ser un procedimiento europeo, las listas nacionales y los eurodiputados que serán electos pertenecen a los partidos políticos domésticos. Por lo que la gestión de las políticas nacionales incide en la votación para las elecciones europeas. En el sistema político francés el voto es a partir de los 18 años y el voto no es obligatorio.¹⁶⁴

Gráfica 8
Elecciones al Parlamento Europeo
Participación de los ciudadanos europeos y número de Estados miembros
(1979-2019)



Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/es/turnout.html>.

Como se muestra en gráfica anterior la participación de los ciudadanos en las elecciones europeas ha ido descendiendo, en contrasentido del número de Estados miembros, por lo tanto, de ciudadanos comprendidos en la integración.

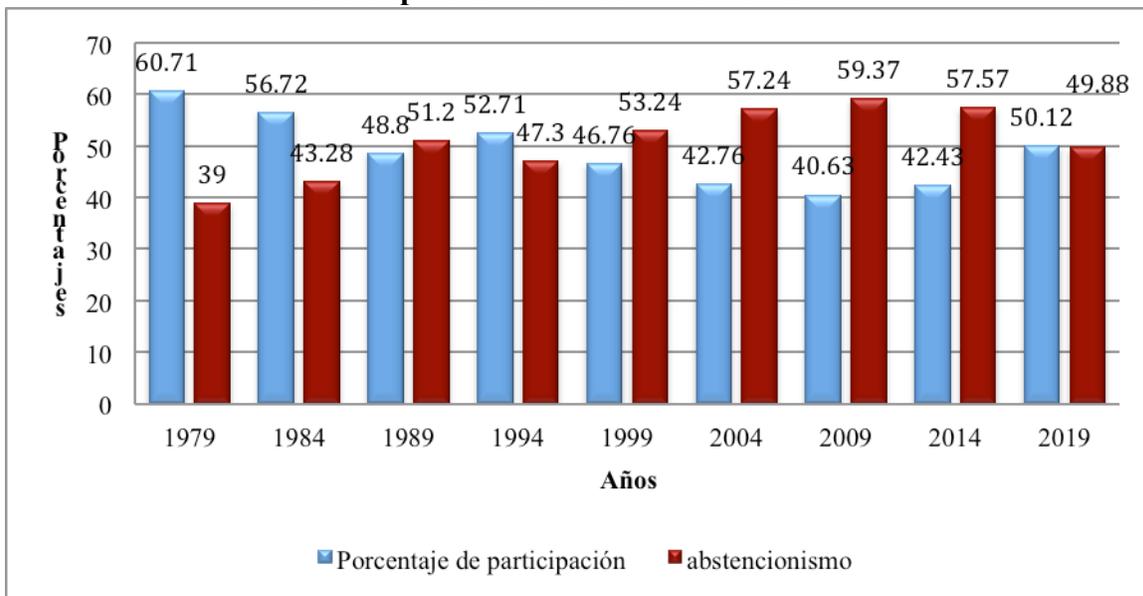
En la explicación sobre la baja participación en las votaciones de las elecciones europeas se debe tener en cuenta el sistema político de cada Estado, en el caso francés el sufragio activo es a partir de los 18 años y el pasivo a partir de los 23 años. Además, no existe obligatoriedad en el ejercicio del voto a diferencia de otros Estados europeos con mayor

¹⁶⁴ Roberto Peña Guerrero, *Indicadores políticos México-Unión Europea*, FCPyS UNAM, Centro de Estudios Europeos, UNAM, México, 2012, pp. 49-50.

participación en las elecciones del Parlamento Europeo, como Bélgica, y que sus porcentajes de participación serán siempre mayores a la de los Estados que no tienen esta condicionantes y sanciones, como Francia y Alemania.¹⁶⁵

Asimismo, un factor determinante es el desconocimiento del alcance de las decisiones que se toman en el Parlamento Europeo y su impacto en la vida cotidiana de los ciudadanos, esto se refleja en el mayor porcentaje de participación que se presenta en las elecciones nacionales o locales en contraparte a las europeas.

Gráfica 9
Elecciones al Parlamento Europeo
Participación de los ciudadanos franceses



Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/es/turnout.html>.

El porcentaje más alto de participación de la población francesa en las elecciones europeas fue en 1979 por ser un proceso electoral novedoso, pero la tendencia no se mantuvo e incluso fue disminuyendo en los siguientes años hasta las elecciones de 1994 en las que se presenta un incremento en Francia después de los debates nacionales para la ratificación del Tratado de Maastricht en 1992 por lo que se infiere que se incrementó el interés por la participación en temas europeos considerando la relevancia que además se le confirió al Parlamento Europeo en la toma de decisiones en dicho Tratado. Si bien, la tendencia a nivel europeo ha sido a la baja, la participación de los franceses no tiene una constante descendente. En las

¹⁶⁵ *Idem.*

elecciones del 2019 esta tendencia logró revertirse por la gran campaña a nivel nacional, más que la elaborada a nivel comunitario con el logo #estavezvoto.

En la presidencia de Nicolás Sarkozy se realizaron las elecciones al Parlamento Europeo en el 2009 un año después de la presidencia francesa en el Consejo Europeo y de la activa participación del presidente en los asuntos europeos con la renegociación del Tratado de Lisboa que se firmó en el 2007, sin embargo en las elecciones del 2009 no presentó un incremento en la participación de los ciudadanos franceses teniendo un 40.63 por ciento y un 59.37 de abstención.¹⁶⁶ Este indicador registró el menor nivel de votación registrado hasta entonces.

La tendencia del voto por partido político nacional y que muestra mayor o menor apoyo al proceso comunitario en los años más recientes ha sido el siguiente: en las elecciones del 2009 el partido UMP tuvo el 27.8% de votos de los franceses y por lo tanto 29 escaños en el PE, el PS el 16.48% con 14 escaños, el partido Europe écologie con el 16.28% con 14 escaños y el MoDem con 8.4% y 6 escaños y el Frente Nacional con 6.3 y 3 escaños. Por otro lado, en las elecciones del 2014 el Frente Nacional obtuvo la mayoría de votos de la población francesa con un 24.86% y 23 escaños, el UMP con el 20.81% y 20 escaños, el PS-PRG con el 13.98% y 13 escaños, Alternative (UDI+MoDem) con 9.94% y 7 escaños y finalmente Europe écologie con el 8.95% y 6 escaños.¹⁶⁷

Como se puede ver en los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo de 2009 y 2014, se modifican las preferencias electorales hacia los partidos nacionales que son más favorables o no a la integración europea.

En las elecciones del 2014 el “Frente Nacional”, el partido francés que se opone a la permanencia de Francia en la integración europea, fue el que mayor porcentaje de votación obtuvo. Un contraste relevante entre las elecciones del 2009, en la que los partidos tradicionales y de centro lograron mayor votación y en el que el “Frente Nacional” sólo obtuvo tres escaños en la Eurocámara.

Cuadro 5

¹⁶⁶ Parlamento Europeo, Resultados por país, elecciones 2014, <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/es/country-results-fr-2014.html>

¹⁶⁷ *Idem.*

Resultados de las elecciones en el 2019		
Resultados oficiales		
<i>Partido</i>	<i>Número de escaños</i>	<i>Porcentaje de votos</i>
Rassemblement national	23	23,3 %
La République en marche / MoDem	23	22,4 %
Europe écologie – Les Verts	13	13,5 %
Les Républicains	8	8,5 %
La France insoumise	6	6,3 %
Parti socialiste - Place Publique	6	6,2 %

Fuente: Ministerio del interior, citado en URL: https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2019/05/26/elections-europeennes-les-resultats-en-france_5467599_4355770.html

En contraste con las elecciones anteriores en el 2019 se incrementó la participación y quedaron empatados en el número de escaños el partido de ultraderecha euroescéptica y el partido del presidente en turno Macron, con políticas en favor de la integración europea.

A diferencia de las elecciones del 2009 en las que tenían mayor apoyo en las votaciones europeas los partidos tradicionales franceses: la derecha con el UMP y el Partido Socialista, la elección del 2014 evidenció el descontento de la sociedad francesa con un porcentaje de abstencionismo menor que en las elecciones precedentes, periodo que le dio la victoria y 23 escaños en el Parlamento Europeo al partido euroescéptico del Frente Nacional.

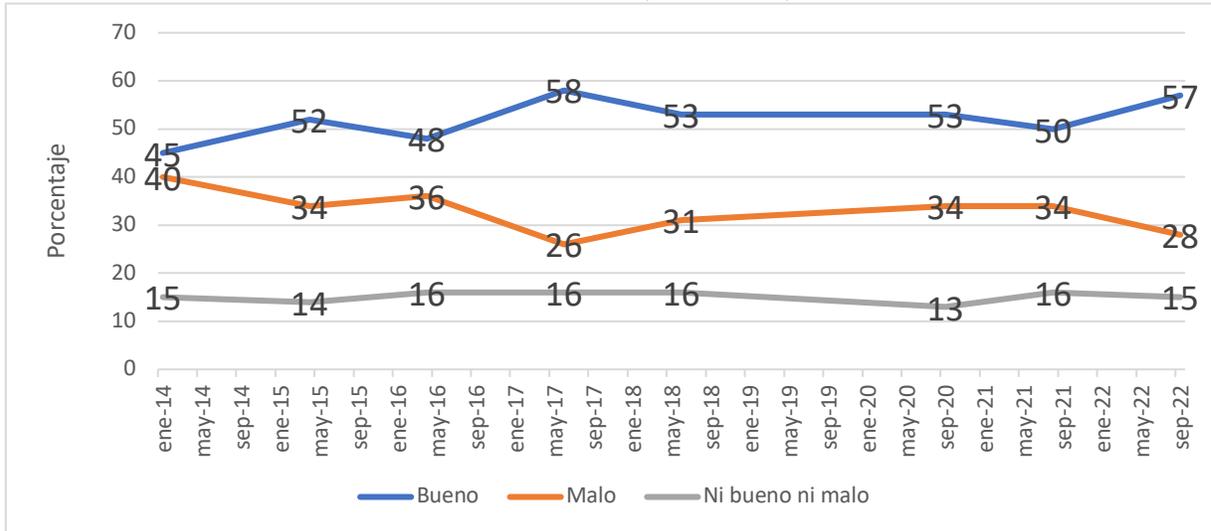
Por otro lado, en la elección de 2019 hubo una mayor polarización de la opinión pública francesa ante la integración al quedar con el mismo número de escaños para el partido “Regeneración Nacional” (“Rassemblement National” con su líder Marine Le Pen) y “La República en Marcha” (con su líder Emmanuel Macron)

Esto también demostró el cambio en las esferas políticas a nivel nacional dejando solo con 6 y 8 escaños a los herederos de los partidos tradicionales y moderados de derecha e izquierda francesa que durante décadas habían moldeado la participación de Francia en la integración y quienes contaban con la mayor participación en el Parlamento Europeo.

2.6.3.2 Eurobarómetro y otros indicadores comparativos.

Las consultas que se realizan en los diferentes países de la UE nos dan un acercamiento a la perspectiva que tienen los franceses. Este procedimiento es únicamente una consulta ciudadana en la que los grupos políticos nacionales no influyen en las decisiones.

Gráfica 10
Porcentaje de aprobación de la población francesa para que Francia continúe siendo miembro de la UE (2014-2022)



Fuente: Elaboración propia con datos del Parlamento Europeo, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/es/be-heard/eurobarometer/plenary-insights-october-i-2022>

En la gráfica anterior se muestra que en el 2014 que se realizaron las elecciones al Parlamento Europeo también coincidió con el nivel más bajo, de los últimos años, de aprobación de la permanencia de Francia en la integración y se fue incrementando de manera paulatina hasta la actualidad a pesar de las crisis europeas e internacionales.

3. El impulso de Francia a la integración europea y sus efectos

La política exterior francesa se ha ido transformando para lograr sus objetivos tanto en el mundo como a nivel regional, con ello, los franceses han buscado responder a sus intereses nacionales, su proyecto de nación y las condiciones del contexto internacional imperante. Cada presidencia ha tenido sus particularidades y retos, sin embargo, es evidente que también esto ha influido en la delimitación de sus acciones y negociaciones de política exterior, en este caso en particular ante la integración europea.

Si bien, la Constitución de la V República establece que el encargado de la política exterior es el presidente en turno y que la cohabitación implica una nueva distribución de atribuciones, los dirigentes franceses están conscientes de que los objetivos y acciones de su política exterior deben considerar los intereses y demandas de las fuerzas políticas nacionales, para que los cambios que lleguen a plantearse en la legislación nacional, conforme a la normatividad europea, encuentren el apoyo necesario para ser ratificadas y lo mismo debe suceder para contar con el apoyo de la ciudadanía para que se refleje en los referenda sobre temas de política exterior. Por lo tanto, conciliar a nivel nacional y negociar después con sus pares comunitarios son las acciones que determinan la política exterior de Francia a nivel regional.

En el siguiente apartado se destacan las políticas coincidentes y los matices de cada presidencia ante la integración europea, así como el análisis del impacto que tuvieron en el devenir comunitario, por lo que se presentan los temas que han sido relevantes para la política exterior francesa y en los que cada administración ha tenido una activa participación para la defensa de los intereses nacionales incidiendo en la conformación y dinámica del proceso de integración, principalmente en la profundización y ampliación del mismo.

3.1. La política exterior francesa y el modelo de integración europeo

Cada Estado europeo tiene su propia perspectiva de lo que debe ser el proyecto comunitario considerando los alcances que debe tener la integración, así como los beneficios que puede otorgar a sus ciudadanos. Con ello buscan que su política exterior ante la integración sea una palanca de apoyo al desarrollo nacional.

La política exterior francesa tiene sus propios intereses que las diferentes administraciones han buscado incorporar en las características de las instituciones, la toma de decisiones y los temas que deben ser considerados prioritarios en la integración europea, así como aquellos en los que no se encuentran dispuestos a ceder, estableciendo las propuestas y acciones que coadyuvaron a definir la profundización de la integración europea y el debate sobre el método utilizado para decidir y ejecutar políticas en las instituciones supranacionales e intergubernamentales.

La creación y las reformas a las instituciones comunitarias y sus características han sido un tema de negociación constante en todas las presidencias francesas con otros Estados miembros. El incremento de sus atribuciones, la creación de nuevos puestos y formas diferenciadas de elección de los miembros son parte de lo que determina el modelo de integración europeo.

La IV República ideó un modelo de organización internacional innovador que estableció parámetros diferenciados de las otras organizaciones internacionales intergubernamentales creadas en la misma época, al establecer instituciones supranacionales. Lo que se convirtió en el factor determinante del modelo europeo. En la constitución de esta República se incorporó la aceptación al método comunitario planteado por Schuman y Monnet; sin embargo, desde el inicio del proceso de integración los debates nacionales en Francia no siempre eran favorables al avance supranacional o la adhesión de nuevas atribuciones, al menos no en temas tan sensibles como la seguridad, lo que dio como resultado no ratificar la Comunidad Europea de Defensa (CED) por parte de la Asamblea Nacional, el 30 de agosto de 1954. Asimismo, se buscó matizar el alcance de las instituciones supranacionales en los Tratados de Roma para poder asegurar la ratificación de los acuerdos después de la negativa nacional de la CED.

En el periodo entre guerras, los debates de las corrientes teóricas del funcionalismo y del federalismo se centraron en la cesión de soberanía, esto tuvo eco en la política exterior de Francia y en la forma en que consideró se debía crear la integración. Los debates estaban enfocados en la creación de instituciones supranacionales que reflejaran la puesta en común, en un primer momento, de la producción de acero y carbón, pero también consideraban la viabilidad de la toma de decisiones a nivel comunitario y no nacional. A partir de la V República, Francia se ha caracterizado por ser un Estado nacionalista que, en los más de

sesenta años en el proceso de integración, se ha mostrado reticente a las negociaciones que otorguen mayores atribuciones, en especial las de carácter exclusivo, a las instituciones comunitarias y la incorporación de nuevos temas como competencias supranacionales.

Si bien, el debate entre la supranacionalidad y el intergubernamentalismo ha marcado el análisis de la integración europea y aún se retomaron estos conceptos como antagonicos sin reconocer que no existe la supranacionalidad sin los acuerdos logrados entre los Estados miembros, por ello, los cambios en la integración y sus avances son plasmados en cada Tratado constitutivo resultado de las Conferencias Intergubernamentales. Incluso en momentos de crisis se han dado mayores atribuciones a las instituciones, en el momento en el que se consideró que la acción conjunta generaba mayores beneficios, y todo a partir de los acuerdos alcanzados entre los jefes de Estado o de gobierno de los países miembros, denotando la necesaria intergubernamentalidad como paso para lograr la supranacionalidad.

Sin embargo, es necesario precisar que este debate se ha mantenido en las propuestas y acciones para la construcción europea, en él se fundamenta el apoyo o no al avance del modelo supranacional, incorporando mayores atribuciones a las instituciones, incrementando las ya conferidas al determinar que sean exclusivas o bien ampliando las atribuciones compartidas.

Desde la creación de la integración, por el modelo tan particular que le confirieron sus fundadores, no se plantea en este debate eliminar a las instituciones sino que se ha buscado, por parte de los Estados más afines al intergubernamentalismo, que se equilibren las atribuciones con la creación o fortalecimiento de aquellas que representan y defienden los intereses nacionales, limitando las cedidas a las instituciones más supranacionales.

El argumento para defender la preeminencia del Estado en la toma de decisiones y la determinación de las líneas políticas que guían la integración está principalmente fundamentado en el método de elección democrático y directo del jefe de Estado o de gobierno, lo que confiere certeza en la representatividad de la voluntad de la población.

Si bien, como se mencionó, en IV República ya se había dado un cambio respecto a limitar el impulso supranacional de las instituciones, la primera presidencia de la V República, a cargo del general Charles de Gaulle, estableció la pauta para las siguientes, negociando siempre un mayor apoyo a la dinámica intergubernamental basado en la defensa del nacionalismo francés. Los intereses franceses en la integración europea en el periodo del

“General De Gaulle estuvieron enfocados en lograr una Europa confederada, es decir una Europa de naciones que mantienen su soberanía”.¹⁶⁸ Asimismo, buscó permanecer en la integración, pero incorporando su propia visión de las características que debía tener el proceso de integración y cambiando o cuestionando, cuando menos, el cumplimiento de los acuerdos firmados y vinculantes de la creación de la comunidad por parte de los líderes de la IV República francesa. El cambio de rumbo se presenta principalmente en el modelo de integración, las atribuciones y funciones que los Estados le confieren a las instituciones, buscando limitar el avance de la supranacionalidad, pero beneficiándose de las dinámicas económicas y creando políticas comunitarias que favorecían directamente a los sectores productivos nacionales. Es decir, estaba a favor de la profundización y de las dinámicas de la integración por los beneficios que representaban para sus políticas nacionales y sus ciudadanos, pero debían ser bajo la tutela de los jefes de Estado o de gobierno.

El presidente no era afín a las características institucionales con las que crearon la integración, “se hizo una cierta idea de Europa: una Europa que respeta la soberanía de los Estados, una Europa que fuera independiente de Estados Unidos, un Europa que pesa en el mundo. Para eso, era necesario organizar lo económico, pero sobre todo políticamente”.¹⁶⁹ Por ello, una Europa más política era parte de los objetivos planteados, pero guiada por los Estados los cuales tenían la legitimidad de la toma de decisiones.

Al general De Gaulle se le atribuyen diversidad de términos como la de “Europa de los Europeos” en defensa de un proyecto principalmente continental y evitando la injerencia de Estados Unidos en la integración comunitaria, se incorporó el término de crear una “*Europa europea*” lo que “significa que existe por sí misma y para sí misma, o en otras palabras, que en medio del mundo, tenga su propia política”,¹⁷⁰ atribuyendo al proyecto una dimensión geográfica exclusiva que para él representaba también los intereses comunes.

Sin embargo, hay que diferenciarla de otra de las categorizaciones que creó el general: la “Europa de los Estados” o la “Cooperación de los Estados”¹⁷¹ con la que enfatizaba el

¹⁶⁸ Traducción libre, “Cependant, la conception que le général de Gaulle se fait de la construction de l’Europe est confédérale: celle d’une Europe des nations, qui y conserveraient leur souveraineté.” En Fundación Charles de Gaulle, *De Gaulle et l’Europe*, consultado en URL: <http://www.charles-de-gaulle.org/espace-pedagogie/dossiers-thematiques/de-gaulle-europe/>

¹⁶⁹ Marion Gaillard, *Op. Cit.*, p. 77.

¹⁷⁰ Antonio Truyol y Serra, *Op. Cit.*, p. 254.

¹⁷¹ Ver *Ibidem.*, p. 47.

carácter intergubernamental que, según él, debería tener la integración europea, basada en la preeminencia del Estado sobre las instituciones comunitarias. Asimismo, en algunos textos se incorpora la “Europa de las patrias” que fue atribuida también al general, sin embargo, él afirmaba “[...] por mi parte, nunca, en ninguna de mis declaraciones, he hablado de la “Europa de las patrias”, aunque siempre pretendan que lo hice”¹⁷². Lo que refleja los debates conceptuales de la época con énfasis en la soberanía, los Estados y la diferenciación con la terminología de las patrias.

En la integración que Francia buscó consolidar estuvo el debate influenciado por el federalismo y la Europa confederada marcado por la diferencia, en cada opción, de la participación del Estado o de las recientemente creadas instituciones supranacionales en la toma de decisiones y en la ejecución de las políticas comunitarias acordadas. Algunos Estados buscaban el avance de la federalización de políticas y otros, más intergubernamentalistas, promovían una Europa confederada. Estos debates han sido una constante en las presidencias y los partidos políticos en Francia determinando como modelo ideal la confederación europea, pero en varios periodos dando pasos hacia la federalización.

Asimismo, para los titulares de la presidencia francesa, al menos para los que estuvieron en el periodo de Guerra Fría, la integración europea representó un mecanismo para mantener autonomía o como lo establece su política exterior, la independencia, principalmente de Estados Unidos, así como buscar ser el impulsor de la integración para mantener un rango de líder a nivel regional.

El impulso al intergubernamentalismo quedó evidenciado al ser Francia el primer país que presidió las reuniones de los jefes de Estado o de gobierno de la integración europea, con ello se iniciaron las reuniones que se institucionalizaron en 1974 con el nombre de Consejo Europeo.

Los Jefes de Estado o de Gobierno de los seis Estados miembros de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) se reunieron los días 19 y 20 de febrero de 1957 en París, por invitación del Presidente del Consejo de Ministros francés, D. Guy Mollet, para resolver las últimas dificultades pendientes en la elaboración de los futuros Tratados de Roma.

Tras la entrada en vigor de dichos Tratados, el Presidente Charles de Gaulle propuso que siguieran celebrándose reuniones al más alto nivel. Organizó entonces en París, en febrero de 1961, la primera conferencia en la cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de los seis Estados miembros de las Comunidades Europeas.

¹⁷² *Ibidem.*, p. 47.

La primera conferencia en la cumbre, celebrada en febrero de 1961 en París, tenía por objeto «[...] buscar los medios adecuados para organizar una cooperación política más estrecha [...]» (1). La presencia de los Jefes de Estado o de Gobierno permitió abordar temas importantes que los Tratados de París y Roma no contemplaban, como ciertos aspectos de las relaciones con terceros Estados.¹⁷³

Estas reuniones permiten comprender la relevancia de Francia en la integración y la postura de De Gaulle, a pesar de tener instituciones comunitarias para cada Comunidad, impulsó y privilegió el vínculo y la colaboración entre los jefes de Estado o de gobierno y, más que impulsar la integración, sus declaraciones buscaban la cooperación política entre los Estados europeos.

Las posturas que defendió esta presidencia respecto a la soberanía y la toma de decisiones por parte de los Estados en la recién creada integración, no coincidía con la de las instituciones supranacionales o de sus socios comunitarios; ya que buscaba una Europa más proclive a la toma de decisiones por parte de los Estados. El general De Gaulle apoyó el plan Fouchet que fue el resultado de una comisión encargada de plantear una unión política con mayor intergubernamentalismo en detrimento de los avances logrados por las tres Comunidades (CECA, CEE y EURATOM) en las que se impulsó la supranacionalidad. Esto generó cuestionamientos por parte de los funcionarios de las instituciones comunitarias “el Parlamento Europeo (...) lamentó la propuesta de establecer una «Unión de Estados», cuando la declaración de Bonn había indicado una «Unión de los pueblos europeos»”,¹⁷⁴ evidenciando que el mandato que se le dio a la Comisión Europea no fue considerado, sino que fue modificado para adecuarse a una perspectiva en la que la toma de decisiones sería principalmente por parte de los Estados.

Asimismo, la propuesta de una “Europa Europea” generó declaraciones encontradas por parte del presidente francés y sus homólogos europeos. Para él, en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial y en el inicio de la Guerra Fría, plantear instituciones con atribuciones que no fueran exclusivas de los Estados era impensable.

La otra filosofía política es la atribuida al general De Gaulle, expresada en la frase «L’Europe des patries» o «L’Europe des États». Mantenía que sólo los Estados y

¹⁷³ Secretaría general del Consejo Europeo, *El Consejo Europeo Cincuenta años de conferencias en la cumbre*, p.5, Consultado en URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/31019/qc3111406esc.pdf> (30 de octubre de 2018).

¹⁷⁴ A. H. Robertson, *La Unión Política Europea*, p.22, en <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/27966rie001001017.pdf>

Gobiernos nacionales pueden llevar a cabo acciones internacionales, preservar su independencia y su soberanía; toda estructura supranacional que se aleje de este principio es vana, ilusoria y está condenada al fracaso.¹⁷⁵

La negativa al avance de la supranacionalidad continuó mostrándose en declaraciones y con efectos negativos en la cohesión del gobierno francés cuando “De Gaulle dio una conferencia de prensa en la que defendió su concepción de la Unión de Estados, ridiculizando a los seguidores de la idea supranacional que definió como «un mito y una ficción». Esa misma tarde, cinco ministros del gobierno francés dimitieron en señal de protesta”.¹⁷⁶ La medida fue tomada principalmente por aquéllos funcionarios que habían sido parte del grupo político que creó la integración europea y que consideraron que estas posturas eran contrarias al modelo comunitario ideado por Francia.

En 1963, el general De Gaulle insistió en dejar en claro en cada discurso y rueda de prensa, independientemente del tema del que se tratase, en hacer énfasis en el carácter intergubernamental y nacionalista que debía conferirse a la integración, por ejemplo, en la Conferencia de prensa que dio sobre el veto británico en la que mencionó la siguiente frase “Señalo de paso que en esta empresa, todas las decisiones tomadas lo han sido por los Gobiernos, pues no hay en ninguna otra parte, fuera de ellos, ni autoridad ni responsabilidad”.¹⁷⁷

Como menciona Robertson, los Estados no estaban dispuestos en 1962 “a retroceder o a hacer nada que pudiera perjudicar a las instituciones comunitarias”¹⁷⁸ creadas en los Tratados en 1952 y 1957, por lo que los discursos del presidente francés iban en contrasentido con el apoyo que otros miembros de la integración le daban al método Schuman-Monnet.

Las declaraciones del presidente De Gaulle generaron debates con sus socios comunitarios, entre ellos con M. Spaak, Ministro de Relaciones Exteriores de Bélgica, por no coincidir en el modelo que debía tener la Unión Política del continente europeo. Ello se evidenció el 14 de enero de 1964 cuando M. Spaak mencionó:

«El sistema puede ser descrito brevemente como sigue: es un diálogo entre los órganos representativos de la Comunidad de Europa y los Gobiernos nacionales.

¹⁷⁵ *Idem.*

¹⁷⁶ *Idem.*

¹⁷⁷ De la Conferencia de prensa del presidente de la República francesa, general De Gaulle, sobre la solicitud británica de adhesión del Reino Unido a la CEE, París, 14 de enero de 1963 en Antonio Truyol y Serra, *La Integración Europea análisis histórico-institucional con textos y documentos... op. cit.*, p. 240.

¹⁷⁸ A. H. Robertson, *op. cit.*, pp.24-25.

Hemos reconocido que por encima de los intereses nacionales está el interés común de los pueblos de Europa, y que este interés debe ser defendido cuando se estudian decisiones económicas importantes.» «Me gustaría que la sesión del pasado mes de diciembre, en la que se trataron cuestiones de política agrícola de la Comunidad Europea, nos proporciona una prueba sorprendente de lo que estoy diciendo. Creo que cada uno de los ministros desempeñó su cometido e hizo todo lo que se pudo para asegurar el éxito de la Conferencia agrícola; pienso que todos aquellos que esperaban lo que ha sido llamado (de forma errónea, pues no fue tan largo) el «maratón agrícola» estarán de acuerdo conmigo en que no se hubiera obtenido conclusiones tan positivas si la Comisión Europea no hubiera estado presente».¹⁷⁹

Lo anterior denota la relevancia de la Comisión Europea en negociaciones en favor de los intereses de todos los miembros y la complejidad de avanzar en la integración sólo con negociaciones intergubernamentales.

Uno de los momentos clave de la historia de Francia y de la administración De Gaulle ante las instituciones comunitarias y la defensa de sus intereses nacionales fue cuando “no sólo los cinco asociados de Francia dejaron de cumplir el acuerdo de 1962 de tener resuelta la cuestión del subsidio agrícola para el 30 de junio de 1965, sino que Francia era ahora presionada para que concediera mayor autoridad a la Comisión del Mercado Común en Bruselas y un aumento del control sobre desembolsos agrícolas al Parlamento Europeo”.¹⁸⁰

El 30 de junio de 1965 se inició la denominada “crisis de la silla vacía” en la que el ministro de asuntos exteriores de Francia se retiró de las negociaciones y no regresó hasta 1966. Las razones de dicha crisis fueron: “la negativa a aceptar el principio del voto mayoritario en los casos previstos por el Tratado de Roma (art. 148) y la voluntad deliberada de limitar al máximo los poderes de la Comisión (tal y como lo establece el art. 155), a la que su presidente, Walter Hallstein, daba peculiar relieve”.¹⁸¹ Argumentando esto como la verdadera causa que desencadenó la crisis, debido a que con esta votación se decidirían temas fundamentales como la política agrícola común dejando, según el gobierno, en desventaja a Francia. Se argumentó que los poderes que quería la Comisión era otra de las razones, pero incluso cuando la Comisión cedía no se resolvía la problemática, se evidenció que ese no era el tema fundamental para la negociación de Francia. Fue en ese momento cuando se consideró que el modelo francés sobre las competencias comunitarias también era una

¹⁷⁹ *Idem.*

¹⁸⁰ Alexander Werth, *De Gaulle*, Bruguera, libro amigo, España, 1969, p.505.

¹⁸¹ Antonio Truyol y Serra, *La Integración Europea análisis histórico-institucional con textos y documentos...* op. cit. p. 49.

herramienta para limitar negociaciones que consideraba no eran afines a sus intereses nacionales, en este caso económicas y en el sector agrícola.

Por otro lado, el voto por mayoría era otro de los cambios plasmados en el Tratado de Roma se debían aceptar por ser un tratado vinculante. A pesar de esto, De Gaulle afirmó que “cuando el Tratado de Roma se firmó yo no estaba en el poder; de haber estado, hay ciertas cosas que no habría suscrito”,¹⁸² mostrando su descontento por tener que acatar lo que negoció la presidencia de la IV República.

En la conferencia de prensa que dio en París el 9 de septiembre de 1965, respecto a la crisis de la silla vacía, comentó lo siguiente:

[...] Pero, lo que ayer quisimos y lo que queremos hoy, es una Comunidad que sea equitativa y razonable. Equitativa: esto quiere decir que los productos agrícolas, habida cuenta de las condiciones que les son propias, deben entrar en el Mercado Común al mismo tiempo que los productos industriales. Razonable: ello significa que nada de lo que es importante, ahora en la organización, y más adelante en el funcionamiento del Mercado Común de los Seis, debe ser decidido y, a fortiori, aplicado, si no es por los poderes públicos responsables en los seis Estados, es decir, los Gobiernos controlados por los Parlamentos.¹⁸³

La política agrícola ha sido una prioridad de la política exterior de Francia en la integración. Además, se hicieron evidentes las discrepancias entre las aspiraciones de incrementar la participación de la Comisión Europea y la resistencia de Francia para ceder dichas atribuciones estatales. Este presidente consideró que no existía un contexto regional o internacional que justificara esta ampliación de competencias. Esto se sustenta no solo en las declaraciones del presidente de la República francesa, sino también en las de Couve de Murville, Ministro de Relaciones Exteriores de Francia al declarar en el debate de la Asamblea Nacional, el 20 de octubre de 1965, que:

Es misión de la Comisión de Bruselas hacer propuestas a los seis gobiernos... nosotros no hemos negado jamás la utilidad de tales declaraciones “objetivas” que reflejan el punto de vista europeo, como contra los puntos de vista nacionales, adelantados por una corporación supuestamente independiente. En esto puede ser útil la Comisión y cuando lo han hecho así ha sido de gran utilidad. Pero no es asunto de la Comisión tratar de imponer sus puntos de vista a los gobiernos, especialmente cuando estos puntos de vista son de naturaleza política. Y sin embargo, eso es lo que precisamente la Comisión de Bruselas ha tratado de hacer desde el 30 de marzo de 1965 y persistió hasta el 30 de junio después de que rechazáramos sus propuestas.¹⁸⁴

¹⁸² Alexander Werth, *De Gaulle*, Bruguera, libro amigo, España, 1969, p.509.

¹⁸³ Antonio Truyol y Serra, *op. cit.*, p. 263.

¹⁸⁴ Alexander Werth, *op. cit.*, pp.506-507.

De tal manera que se deja en claro que la controversia estaba basada en dos temáticas: el carácter supranacional que buscaban darle a las instituciones comunitarias frente a la negativa de Francia de aceptar dicho cambio en la toma de decisiones y la defensa de la Política Agrícola Común tema fundamental para este país debido a que “poseía casi la mitad de las tierras cultivables de la «Pequeña Europa» y tenía grandes excedentes para vender a los países europeos occidentales”.¹⁸⁵

Esto denotaba la necesidad de dejar a la Comisión como una institución con poder de iniciativa que tuviera interés en conciliar posturas a nivel comunitario y no sólo beneficiando algunos intereses nacionales, pero con la limitante, según Francia, de no incidir o imponer sus puntos de vista y más aún “de naturaleza política”. Por lo que se reforzaba la perspectiva de funcionalismo que establece que las instituciones comunitarias tratarían temas técnicos y no se politizarían.

La crisis de la “silla vacía” fue uno de los momentos clave de la política exterior de Francia ante la integración porque nuevamente dejó de ser el país impulsor y motor de la misma (característica que había tenido desde los inicios de la CECA) al paralizar su funcionamiento o avance si no cumplía con las características que su ejecutivo consideraba eran acordes a los intereses nacionales del país y al modelo de integración que defendería la “Doctrina De Gaulle”. Ello representó un regreso a la intergubernamentalidad,¹⁸⁶ debido a que Francia con la crisis de la “silla vacía” logró sentar nuevas bases en torno a la negociación y el peso de los Estados en la toma de decisiones. La solución se dio en la conferencia extraordinaria de jefes de Estado o de gobierno, celebrada el 29 de enero de 1966 en Luxemburgo, en la que se estableció el compromiso que le puso fin. En dicho texto “la delegación francesa estima que, cuando se trate de intereses muy importantes, la discusión deberá proseguir hasta que se haya llegado a un acuerdo unánime”.¹⁸⁷ En la práctica, este sistema de votación por unanimidad se mantuvo hasta 1986.

Las declaraciones realizadas en plena crisis de la “silla vacía” hicieron énfasis en que en el periodo anterior Francia se encontraba negociando con sus pares en condiciones que les

¹⁸⁵ *Idem.*

¹⁸⁶ Francisco Aldecoa Luzarraga, *La Integración Europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos, II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Tecnos, Madrid, 2002, p. 474.

¹⁸⁷ Antonio Truyol y Serra, *Op. Cit.*, p. 268.

permitieron lograr beneficios para los intereses nacionales franceses, y ponía de relieve el cambio, con el abandono de las negociaciones, de las declaraciones de De Gaulle y de la V República, en la que se dejó de lado lograr los beneficios para Francia a partir de la cooperación y la innovación que representó la creación de la integración, regresando a lo establecido entre los Estados.

Las acciones de De Gaulle mostraron que su idea de Francia en el proceso de integración estaba enfocada en la búsqueda de retomar un liderazgo a nivel europeo, y para ello era necesario limitar la creciente intervención de las instituciones comunitarias más supranacionales: la Comisión Europea y el Parlamento Europeo. Asimismo, se caracterizó por defender la preeminencia del Estado con el argumento de la representatividad y legitimidad que le daba la elección directa y el mandato que esto representa, así como el control que en el caso de Francia ejerce el legislativo.

Francia no se opuso a la existencia de las instituciones supranacionales y a su participación en las negociaciones, pero buscó evitar mayores aspiraciones como la de determinar el rumbo político y los cambios que deberían implementarse y, según su perspectiva, incluso querer imponer a los Estados los cambios a realizar.

Por su parte, Francia defendió el intergubernamentalismo:

El general De Gaulle declaraba, el 31 de enero de 1964, en una conferencia de prensa: «como siempre, las grandes líneas de la solución fueron elaboradas por técnicos. Pero, a partir de aquí, para concluir felizmente un asunto, a pesar de los conflictos de intereses que puedan surgir, la decisión sólo puede provenir de los Gobiernos... Por importante que la labor de la Comisión haya sido y siga siendo, se ha visto con claridad que el poder ejecutivo y el deber de ejercerlo reside únicamente en los Gobiernos. Así una vez más, resulta clara la impropiedad tendenciosa de considerar y describir como «ejecutivo» una reunión de expertos internacionales por muy cualificados que éstos sean».¹⁸⁸

Sin embargo, ante los debates entre las diferentes posturas del modelo de integración, en este mismo periodo se firmó el Tratado de Bruselas que permitió tener una sola Comisión y un solo Consejo, fusionando las instituciones y los trabajos de las Comunidades, lo que permitió una mayor coordinación entre instituciones y ejecución de políticas, así como la reducción de una creciente burocracia europea.

¹⁸⁸ A. H. Robertson, *op. cit.*, p.26,

Para mantener la preeminencia del Estado se impulsaron las negociaciones sobre temas europeos entre jefes de Estado o de gobierno para resolver controversias y, finalmente como solución de la crisis de la “silla vacía”, el compromiso de Luxemburgo instauró que los intereses nacionales se negociarían hasta que el Estado considerara que sus solicitudes hubiesen sido suficientemente tomadas en cuenta.¹⁸⁹

El presidente De Gaulle buscó limitar la participación de las instituciones comunitarias supranacionales en la toma de decisiones no siempre tuvo respaldo en la política nacional, aunque fue apoyado por los partidos más nacionalistas, aquellos que idearon las características de la integración no estuvieron de acuerdo con el abrupto cambio de perspectiva de la política exterior francesa ante la integración. En cada una de sus declaraciones, incorporó los argumentos que consideró respaldaban su postura sobre el límite que se le tendría que poner a la profundización de las atribuciones en favor de la supranacionalidad, al menos en esta primera etapa de la consolidación de la integración europea el mensaje fue dirigido ante los socios europeos, los funcionarios de las instituciones comunitarias y a la sociedad francesa. En este sentido, el general defendió la preeminencia de las decisiones por parte de los Estados y no de las instituciones comunitarias, evidenciando que los técnicos que forman parte de las instituciones comunitarias apoyaban, generando las propuestas sobre las que los Estados decidirían.

La perspectiva de los funcionarios comunitarios estaba justificada por la complejidad, en ese periodo histórico, por lo que su propuesta se basaba en que los representantes de diferentes nacionalidades estarían más especializados para abordar y procesar soluciones a problemas comunes que los diplomáticos nacionales, lo que ayudaría a lograr acuerdos entre los Estados europeos y a mantener su neutralidad para representar los intereses comunitarios y no nacionalistas, que predominaban en esos años. El avance de la integración y los cambios en el contexto regional e internacional modificaron esta premisa inicial aunque no la Doctrina De Gaulle.

La esencia de la tesis radicaba en que la responsabilidad de la política nacional reside en los Gobiernos nacionales, las decisiones importantes que les afecten no pueden ser tomadas sin su consentimiento o impuestos contra su voluntad (todo lo cual es verdad) y que, por consiguiente, la preparación de decisiones y la negociación de

¹⁸⁹ “Cuando estuvieran en juego intereses fundamentales de uno o varios países, los miembros del Consejo se esforzarían por encontrar soluciones que pudieran ser adoptadas por todos en el respeto de sus intereses respectivos”. https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/1_introduction.html.

acuerdos internacionales debe confiarse a funcionarios nacionales bajo el control de ministros nacionales y más tarde a los ministros mismos que deben actuar por acuerdo unánime (lo que no se deduce necesariamente de la premisa). Todo ello hace preguntarse si la oposición al «método comunitario» en ciertos círculos no estará inspirada en la desconfianza de los funcionarios nacionales y los diplomáticos hacia los «europeos» y los «eurócratas» a los que consideran menos capacitados que ellos mismos para conducir las relaciones internacionales.¹⁹⁰

Por otra parte, en la presidencia de Georges Pompidou las acciones de política exterior ante la integración europea fueron a primera vista consideradas como un rompimiento con las posturas del general De Gaulle, sin embargo, se puede afirmar que:

Comparte la hostilidad gaullista hacia la supranacionalidad y muestra la misma desconfianza hacia la Comisión y la Asamblea Parlamentaria Europea. Partidario de una Europa confederal, respetuosa de la soberanía nacional, Georges Pompidou es, sin embargo, menos intransigente y más pragmático que su antecesor. Está convencido de la necesidad de continuar la construcción de Europa en la que ve una condición para la modernización y el desarrollo económico de Francia.¹⁹¹

Es decir, coincidió con el modelo de unión política que debía tener la integración y modificó el método para lograrlo. Se da un cambio con respecto a la política del expresidente De Gaulle, siendo la más evidente la apertura de las negociaciones para iniciar el proceso de ampliación de las comunidades, y con ello, la aceptación de Reino Unido como miembro de la integración europea, en su declaración en La Haya en 1969. Empero, las motivaciones fueron muy similares a las del general De Gaulle, ya que para Pompidou, Reino Unido representaba un aliado para frenar el avance supranacional de la integración.¹⁹² Además de conciliar las posturas de Francia con los otros socios comunitarios que se habían mostrado contrariados por la decisión del presidente De Gaulle de mostrarse como el vocero de la integración al vetar la adhesión sin considerarlos. Entre los cambios que consideró necesarios se encontraba ampliar la cooperación en aquellos ámbitos en los que no estaba incluida en

¹⁹⁰ A. H. Robertson, *op. cit.*

¹⁹¹ Traducción libre “Il partage l’hostilité gaulliste à la supranationalité et fait preuve de la même méfiance à l’égard de la Commission et de l’Assemblée parlementaire européenne. Partisan d’une Europe confédérale, respectueuse des souverainetés nationales, Georges Pompidou est cependant moins intransigent et plus pragmatique que son prédécesseur. Il est convaincu de la nécessité de poursuivre la construction de l’Europe dans laquelle il voit une condition de la modernisation et du développement économique de la France.” En François-Xavier Priollaud y David Siritzky, *Que reste-t-il de l’influence française en Europe ?* La documentation française, París, 2011, p.28.

¹⁹² Reino Unido fue invitado por Francia para formar parte de la integración europea, pero este Estado consideró que las instituciones supranacionales propuestas no eran aceptables y creó su propio proceso de integración en el que la alianza entre Estados europeos fuera solo con una liberalización comercial.

los Tratados de Roma, como “una cooperación intergubernamental sin considerar ampliar las competencias supranacionales a las instituciones comunitarias”;¹⁹³ sin embargo, aceptó una mayor colaboración con las instituciones comunitarias al incorporarlas en las reuniones intergubernamentales:

La cumbre de La Haya, celebrada en diciembre de 1969, que contó por vez primera con la participación de la Comisión, permitió relanzar la Comunidad. Las decisiones que se tomaron durante esta cumbre sentaron las bases, en particular, para la adopción de una decisión por la que se dotó a la Comunidad de recursos financieros propios, para la puesta en marcha de la cooperación en política exterior (la cooperación política europea que se inició con el primer «Informe Davignon») y para la adhesión de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido. El conjunto de estos avances es lo que se conoce hoy con el triplete «realización, profundización, ampliación».¹⁹⁴

Esta presidencia logró relanzar la integración europea dotándola de presupuesto propio, pero principalmente se acercó a sus socios comunitarios y puso a Francia nuevamente en el centro del impulso comunitario, a diferencia de su antecesor.

Georges Pompidou, en su declaración en la conferencia de prensa, en París el 21 de enero de 1971, mostró interés por la integración, pero delimitó las características que debería tener, por lo que en dicha rueda de prensa mencionó lo siguiente:

(...) porque creo que construir Europa es posible y necesario, tomé la iniciativa de la conferencia de La Haya. Pero ¿qué Europa? (...) no puede tratarse más que de construir a partir de lo que existe una confederación de Estados decididos a armonizar su política y a integrar su economía y, si la cosa se toma así, se da cuenta de que la disputa de la supranacionalidad es una falsa disputa.¹⁹⁵

En ello se deja evidencia de su interés por impulsar la integración europea, promoviendo una Confederación de Estados, fortaleciendo la integración en temas económicos y promoviendo solo la armonización de las políticas, lo que fue una característica fundamental de los primeros años de la conformación de la integración europea. En este periodo también se negoció una reforma del Parlamento Europeo en la convención de La Haya en 1969 y en la de París de 1972, pero no se llegó a un acuerdo concreto.

¹⁹³ Ver Marion Gaillard, *op. cit.*, p.97.

¹⁹⁴ Secretaría general del Consejo Europeo, *El Consejo Europeo Cincuenta años de conferencias en la cumbre*, pp.6 y 7, *Consultado* en URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/31019/qc3111406esc.pdf> (30 de octubre de 2018).

¹⁹⁵ Conferencia de prensa de Georges Pompidou en París el 21 de enero de 1971 en Antonio Truyol y Serra, *op.cit.*, p. 289.

A diferencia de las dos presidencias anteriores que promovieron una unión política europea basada en el intergubernamentalismo y limitando las competencias de las instituciones supranacionales “la elección de Valéry Giscard d'Estaing marca el futuro, con la llegada a la Presidencia de la convicción europea, el consentimiento de la soberanía esencial para profundizar la integración europea”,¹⁹⁶ retomando como señal de apoyo al proyecto europeo, los debates sobre la cesión de soberanía.

Desde la campaña a la presidencia, Giscard d'Estaing mostró su interés en impulsar el proceso de integración y en fortalecer las instituciones comunitarias; en particular, se mostró favorable a la elección del Parlamento Europeo por voto directo, en contrasentido de las acciones del presidente De Gaulle quien evitó cualquier cambio en las instituciones supranacionales y que privilegiaba las reuniones de jefes de Estado o de gobierno. Este tema no fue nuevo, ya que estaba contemplado desde el Tratado de París y el Tratado de Roma, y que relanzó el presidente Georges Pompidou, pero sin éxito.

En contrasentido, el modelo de integración europeo se enfocó primeramente en temas más operativos con cambios en favor del intergubernamentalismo, al institucionalizar las reuniones entre jefes de Estado o de gobierno que inició De Gaulle:

(...) se celebró la cumbre de París de diciembre de 1974, organizada por el Presidente francés, D. Valéry Giscard d'Estaing, en la que se creó el Consejo Europeo. «La necesidad de adoptar un planteamiento global de los problemas internos que plantea la construcción europea y de los problemas que se le plantean a Europa en el exterior»¹⁹⁷ está en el origen de esta creación. Se asigna así al Consejo Europeo la función de imprimir un impulso político, tanto en el ámbito comunitario como en materia de cooperación política. A partir de ese momento, los Jefes de Estado o de Gobierno, acompañados por los Ministros de Asuntos Exteriores, se reunirán «tres veces por año y cada vez que resulte necesario».¹⁹⁸

Posteriormente, se incorporaron cambios significativos en la toma de decisiones de las instituciones comunitarias y “en la conferencia cumbre celebrada en París los días 9 y 10 de diciembre de 1974 se decidió que se convocarían elecciones directas (...) y tras superar una serie de diferencias, los jefes de Estado o de Gobierno llegaron a un acuerdo en su reunión

¹⁹⁶ Traducción libre, “L'élection de Valéry Giscard d'Estaing marque à l'avenir, avec l'adhésion à la présidence de la conviction européenne, le consentement à la souveraineté essentielle pour approfondir la construction européenne” en François-Xavier Priollaud y David Siritzky, *op.cit.*, p.22.

¹⁹⁷ Comunicado final de la Cumbre de París, citado en Secretaría general del Consejo Europeo, *El Consejo Europeo Cincuenta años de conferencias en la cumbre*, p.8, Consultado en URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/31019/qc3111406esc.pdf> (30 de octubre de 2018).

¹⁹⁸ *Idem.*

de los días 12 y 13 de julio de 1976”.¹⁹⁹ A partir de esa resolución se realizó por primera vez la votación directa para el Parlamento Europeo en 1979, siendo un interesante termómetro de la participación de los ciudadanos europeos en cada país y su interés por los temas comunitarios. En ese año, en Francia hubo una participación del 60.71 por ciento, siendo el porcentaje más alto que ha tenido, hasta la fecha, en las votaciones europeas.²⁰⁰

En los resultados de las votaciones debe considerarse el apoyo a los partidos políticos que representan las demandas de los ciudadanos europeos, pero también es necesario matizar los porcentajes de participación por las características del sistema político de cada Estado miembro porque puede atribuirse al apoyo a la integración, pero también a la obligatoriedad y la edad para ejercerlo que establece cada sistema político nacional.

La novedad de un llamado a las urnas comunitarias tuvo un efecto positivo por parte de la ciudadanía francesa, mostrando que quería ser parte activa de la decisión de sus nuevos representantes y por lo tanto de las decisiones de la integración. Por lo que la presidencia de Giscard se podría catalogar como un rompimiento con la doctrina de De Gaulle en la política exterior francesa ante la integración. En sus acciones sobre el modelo de integración y los cambios que aceptó e impulsó en las instituciones estuvieron: la elección directa al Parlamento Europeo dotándolo de mayor legitimidad y la institucionalización de las reuniones del Consejo Europeo, invitando a la Comisión Europea a las sesiones. Esto podría parecer equilibrado, sin embargo, se le considera más a favor de la integración por el apoyo a la Comisión Europea al incluirla, así como por el apoyo al Parlamento Europeo.

A pesar de considerar esta presidencia más proclive a ampliar las atribuciones de las instituciones, también mostró que no lo consideraba conveniente en todos los temas de la integración. La postura de Giscard fue conservadora ante los avances que estuvo dispuesto a respaldar, por ejemplo, no mostró su beneplácito a la “Europa Federal” planteada en el informe Tindemans de 1975, en el que se buscaba dotar a las instituciones comunitarias de mayor peso en la toma de decisiones. En los cambios monetarios que se realizaron en 1979 aceptó la propuesta de un gobierno económico, dejando los debates a nivel intergubernamental en oposición a lo que establecía el plan Werner:

¹⁹⁹ Parlamento Europeo, El Parlamento Europeo: Evolución histórica, consultado en URL: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.3.1.pdf.

²⁰⁰ Consultar *infra* p. 107.

El presidente y su entorno, no dejaron de precisar que ellos no apoyaban la extensión de poderes del Parlamento Europeo y que su visión de Europa era la de una Europa Confederal, mientras que la creación del Consejo Europeo, órgano puramente intergubernamental, acorde a la visión gaullista de una Europa de Estados era funcional gracias al consenso entre sus dirigentes, al que deberían estar sujetas las instituciones europeas.²⁰¹

A pesar de la necesidad de tener dichas instituciones para el mejor funcionamiento y ejecución de las políticas comunitarias, fue un tema en el que los presidentes franceses no cedieron con facilidad, argumentando que las decisiones deben sustentarse en quienes han sido electos de manera democrática, algo que se modificó con la elección directa de los eurodiputados a partir de 1979; pero se buscó constantemente detener el avance en la toma de decisiones de la Comisión Europea y en la incorporación de atribuciones en el Parlamento Europeo.

La presidencia de François Mitterrand marcó un cambio en la política e ideología del titular del Elíseo, sin embargo, en sus acciones de política exterior ante la integración fue un convencido europeísta que entendió la relevancia y la necesidad de su participación para potencializar los beneficios de Francia en la región europea.

El modelo de integración de esta presidencia estuvo influenciado por la ideología del partido socialista y las propuestas de campaña realizadas, por ello, propuso una visión más social en Europa para dar respuesta a las condiciones económicas imperantes, pero no se pudieron concretar. Es así como los efectos de las crisis económicas de la década de los años setenta permitieron su triunfo, pero también condicionaron sus avances.

A nivel comunitario se presentó el *Memorandum* del gobierno francés sobre la reactivación europea, en noviembre de 1981, en él se expusieron los temas prioritarios enfocados en el empleo competitivo, duradero y la necesidad de revertir el paro, pero se estableció también que “esta propuesta no implica ninguna innovación institucional”.²⁰² Lo que Aldecoa cataloga como el ejemplo de las sugerencias menos ambiciosas debido a que eran “propuestas intergubernamentales sin cambiar los Tratados”,²⁰³ es decir, a pesar de ser Mitterrand un presidente más proclive a la integración, sus primeras propuestas estuvieron

²⁰¹ Marion Gaillard, *op. cit.*, p. 116.

²⁰² Francisco Aldecoa Luzarraga, *Op. Cit.*, p. 519.

²⁰³ *Ibidem.*, p. 67.

enfocadas en aprovechar lo que se ha creado en la integración para favorecer las condiciones de los ciudadanos y no estuvo interesado en negociar una profundización institucional.

Mitterrand declaró en ese memorándum: “La Comunidad dispone, en efecto, de instituciones dotadas de poderes de acción importantes y no parece necesario ni aumentar esos poderes ni modificar el equilibrio. Se trata solamente de agregar la voluntad a la facultad, el proyecto a la institución”.²⁰⁴ Lo que refleja dos aspectos relevantes: la estructura institucional y sus facultades fueron consideradas por esta presidencia como lo suficientemente funcionales para coadyuvar a las políticas nacionales a revertir los efectos negativos de las recientes crisis y, por otro lado, mostró la complejidad de plantear una mayor profundización.

Sin embargo, en la “Declaración solemne sobre la Unión Europea”, del Consejo de Stuttgart, del 19 de junio de 1983, los jefes de Estado o de gobierno decidieron dar un impulso para dialogar sobre temas de política exterior y avanzar en la adecuación de las instituciones comunitarias para responder a los temas internacionales que se presentaron. El resultado fue la adopción del Acta Única Europea en 1986, en la que se integró la Cooperación Política Europea (CPE) para dar un avance supranacional a la integración, modificar el mecanismo de votación en el Consejo por el de mayoría cualificada para facilitar tomar decisiones del mercado interior y evitar el veto; también se cambió la participación del Parlamento Europeo con los procesos legislativos con la cooperación y el “dictamen conforme” que le dio más peso en la toma de decisiones. Resultado del voto directo para elegir a los eurodiputados del Parlamento Europeo que contó con dos procesos electorales: 1979 y 1984, por lo que se incrementaron las demandas para darle una mayor injerencia en la creación de la legislatura comunitaria, justificada por la legitimidad que la designación directa otorgó a los eurodiputados.

Asimismo, la Comisión Europea tuvo un cambio con el Acta Única Europea al designarla como la institución que ejecutará todas las decisiones adoptadas por el Consejo, a menos que se decida que el mismo Consejo sea quien lo realice.²⁰⁵ Esta modificación siguió representando una fortaleza en la institución más intergubernamental, pero con una mayor

²⁰⁴ *Ibidem.*, p. 519.

²⁰⁵ EURLEX, *Acta Única Europea*, <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/the-single-european-act.html>

coordinación de los trabajos con las instituciones comunitarias supranacionales confiriendo a la Comisión la capacidad de ejecutar los acuerdos logrados a nivel intergubernamental.

Estos cambios no fueron promovidos por Francia, pero sí fueron aceptados por el presidente, lo que mostró que no era viable mantener la Doctrina De Gaulle en cuanto a limitar la supranacionalidad ante los cambios regionales²⁰⁶ e internacionales. Sin embargo, la transformación más radical en el continente europeo, y posteriormente en el modelo de integración, fue la caída del muro de Berlín en 1989 y la reunificación alemana en 1990.

Si bien, en el Acta Única Europea se realizó una adecuación de las instituciones, en los Tratados de Maastricht, Ámsterdam, Niza y Lisboa se justificó y obtuvo el apoyo necesario para modificar la estructura institucional que había permanecido, con muy pequeños cambios, desde la creación de las Comunidades. Las modificaciones fueron planteadas como una necesidad de adecuar la toma de decisiones para resolver la complejidad de conciliar posturas con un creciente número de integrantes debido a las próximas ampliaciones de Estados miembros.

Al revisar la historia de la integración siempre se enmarca como un momento coyuntural la negociación y entrada en vigor del Tratado de Maastricht por los cambios que incorporó tanto en las instituciones comunitarias, la creación de los tres pilares con nuevas atribuciones (algunas intergubernamentales en el pilar sobre la política exterior y de seguridad común y el pilar sobre la cooperación en los asuntos de justicia y de los asuntos de interior)²⁰⁷, y el compromiso de establecer una mayor profundización con la moneda común, así como, la opción de una Europa de varias velocidades con la cooperación reforzada.

En las negociaciones sobre los votos de la mayoría cualificada, se presentó una negociación compleja debido a que Francia no estaba de acuerdo en que Alemania, recientemente unificada, tuviera más votos en el Consejo y más eurodiputados en respuesta al gran peso poblacional que tenía en comparación a los otros Estados de la Unión. La negociación de Francia se enfocó, en varias presidencias, en mantener un equilibrio entre el eje franco alemán en las votaciones del Consejo, y ceder en el aumento del número de eurodiputados que le correspondía considerando su porcentaje de población.

²⁰⁶ Tomando en consideración que la integración europea ya había duplicado el número de Estados miembro y que eso hizo necesario cambiar el mecanismo de toma de decisiones.

²⁰⁷ *Ibidem*.

El Tratado de Maastricht se consideró como el mayor avance en la integración desde la firma de los Tratados de Roma. Se ampliaron las atribuciones al incluir el procedimiento de codecisión en el que el Parlamento Europeo se convirtió en colegislador, pero en el ámbito intergubernamental se incorporaron el tema de la defensa, el de asuntos de justicia interior y al Consejo Europeo, creado por Francia, y en el que se privilegian los intereses nacionales, tiene la atribución de “imprimir impulso a la Unión Europea y definir sus orientaciones políticas generales”.²⁰⁸ En lo que se refiere a la elección de los miembros de la Comisión Europea se modificó, el Consejo Europeo determina al presidente asegurando que sea alguien afín a trabajar con los miembros de dicha institución. Asimismo, todos los miembros de la Comisión deben ser ratificados por el Parlamento Europeo, con ello, se crean pesos y contrapesos entre las instituciones comunitarias y se establece control a la Comisión Europea. Por otro lado, se incorpora el principio de subsidiariedad en el que se determinaron los alcances de las acciones comunitarias y las nacionales.

Al igual que las presidencias anteriores, la postura del presidente Mitterrand estuvo a favor del avance de la integración y su relevancia para la política exterior francesa, sin embargo, en el debate sobre la adecuación de las instituciones para las futuras ampliaciones (la de 1995 y la adhesión de los Estados de Europa Central y Oriental) no se concretó una reforma más ambiciosa para hacer más operativa la integración. Por lo que se realizaron dos conferencias intergubernamentales, buscando lograr los acuerdos que en esta presidencia no fueron posibles.

Por su parte, Chirac no fue un presidente que se mostró a favor de la supranacionalidad, sin embargo, como los presidentes anteriores, consideró que Francia debía tener un papel fundamental en la toma de decisiones comunitarias. Este presidente realizó declaraciones contrarias a la integración mencionando “En campaña de las elecciones europeas de 1979, el ex primer ministro cargó en los mítines contra ‘esta Europa de la impotencia’, ‘abierta como un colador a todas las crisis del mundo’, ‘no europea pero dominada por los intereses germano-estadounidenses’”.²⁰⁹

²⁰⁸EURLEX, Tratado de Maastricht, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=ES>

²⁰⁹ Chirac y la construcción europea, una conversión pragmática, 27 septiembre 2019, <https://www.swissinfo.ch/spa/afp/chirac-y-la-construcci%C3%B3n-europea--una-conversi%C3%B3n-pragm%C3%A1tica/45260736>

Chirac ha sido considerado como un presidente no muy proclive a la integración, se argumenta que "no era un europeo de vocación, sino de deber"²¹⁰, su primer ministro en la cohabitación tampoco dio dinamismo el tema, sin embargo, el cambio en el contexto internacional y la necesidad de responder a los retos que éste representó hizo que trabajaran en las propuestas que Francia llevaría a la integración, pero principalmente en aquellas que aceptaría en las negociaciones intergubernamentales. En el Tratado se planteó la necesidad de modificar la mayoría cualificada, el número de eurodiputados, la creación del puesto del Alto Representante para Asuntos Exteriores y la presidencia del Consejo Europeo de manera permanente. Dichos cambios buscaban una integración más eficaz, democrática y visible, pero por parte de la presidencia de Chirac no hubo un impulso a la integración. No se desarrollaron "propuestas relevantes".²¹¹

En este periodo de la presidencia de Jacques Chirac se negociaron y se aprobaron los Tratados de Ámsterdam, el Tratado de Niza y el Tratado de Constitución, aunque éste último no fue ratificado y no entró en vigor. Es decir, que para un presidente francés no muy interesado en el liderazgo en la integración le correspondió negociar temas fundamentales para el devenir de la cooperación comunitaria.

Los efectos de las siguientes ampliaciones llevaron a que se negociara desde Maastricht una necesaria redistribución del número de integrantes en las instituciones y un cambio en la toma de decisiones para tener mayor operatividad. Sin embargo, más allá del número de comisarios que se aceptaría la pérdida de un Comisario de los países más grandes (Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y España), y el porcentaje y número de votos en el Consejo de la Unión o los escaños en el Parlamento Europeo, lo que todo esto representaba era una redistribución del peso de Alemania y Francia en la integración y la búsqueda de un mejor posicionamiento de otros Estados como España y Polonia. Con ello, aseguraban su injerencia en la toma de decisiones comunitarias en una Europa cada vez más amplia y diversa en sus intereses y alianzas.

Por lo que en las negociaciones de la ponderación de votos para la mayoría cualificada en el Consejo de la Unión Europea, Francia negoció que Alemania no tuviera el peso que le correspondía por ser el Estado con mayor población (después de la reunificación alemana),

²¹⁰ *Idem.*

²¹¹ Marion Gaillard, *op. cit.*, p. 157.

sino que se mantuviera un equilibrio entre el eje franco-alemán y aceptó el incremento en el número de eurodiputados en el Parlamento Europeo, rompiendo la paridad de representantes de los dos Estados.

Si bien, algunos cambios se realizaron en el Tratado de Ámsterdam, los más significativos fueron en el Tratado de Niza en el que se negoció y aceptó una paridad de votos entre Francia y Alemania, así como Reino Unido e Italia, los cuatro Estados con mayor población en la Unión Europea. Lo que no correspondía con los indicadores, ya que en el 2003 Alemania tenía 82.5 millones de habitantes que representaban el 18.2% de la Unión, Francia 59.6 millones y Reino Unido 59.3 millones les correspondía al 13.1% del total de la población de la Unión e Italia con 57.3 millones personas era el 12.6%.²¹²

Esto reflejó la importancia que le dio Francia al Consejo de la Unión Europea y a la defensa de los intereses nacionales, no cediendo un sistema de votación en el quedaría en desventaja pero aceptó el aumento del número de eurodiputados en un Parlamento cada vez más grande y complejo por las fuerzas políticas participantes y el número de eurodiputados necesarios para dar representatividad a todos los Estados miembros.

La Convención de Laeken intentó dar a cada Estado el peso real en votos en concordancia con el porcentaje de su población, por lo que propuso modificar la distribución de votos para cambiar la representatividad que tenían en el Tratado de Niza en vigor, quedando de la siguiente forma: para Alemania del 9% en el Tratado de Niza pasar al 17% en la Convención; Reino Unido del 9% al 12.3%; Francia del 9% al 12.2% e Italia del 9% al 11.9%.²¹³

Sin embargo, para tener el texto final del Tratado de Constitución se negoció nuevamente en contra de lo que la Convención consideraba un tema matemático y que para los Estados miembros se convirtió en un tema político que determinaría la capacidad de influencia que podrían tener en la integración. Estas negociaciones mostraron la relevancia que el Consejo de la Unión Europea representó para los Estados y no sólo para Francia. El número de votos de cada Estado y las fórmulas con el porcentaje de población determinó la

²¹² José Manuel Martínez Sierra, El Tratado de Niza, *Revista Española de Derecho Constitucional*, No. 62 (Mayo/agosto 2001), p. 228.

²¹³ Manuel Delgado-Iribarren Ga. Campero, “La Convención, Niza y el voto en el Consejo de la Unión Europea”, *Real Instituto Elcano*, 3 de noviembre de 2003, p. 6. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-convencion-niza-y-el-voto-en-el-consejo-de-la-union-europea/>

influencia de cada uno en las negociaciones comunitarias, ello determinó las alianzas necesarias para lograr una mayoría cualificada o para poder establecer una minoría de bloqueo.

Además, a partir de 1996, el Consejo determinó que debían reunirse al menos cuatro veces al año (y no dos veces al año como lo acostumbraban) con la posibilidad de realizar reuniones extraordinarias en caso de ser necesarias, reflejando la necesidad de una mayor coordinación entre los intereses nacionales y la necesidad de responder a los retos que se presentaron ante el cambio de la era bipolar y la reestructuración del orden internacional. Asimismo, en consonancia al impulso del intergubernamentalismo, en 1997, se creó el eurogrupo para los países que forman parte de la zona euro, pero solo a nivel ministerial.

Por otro lado, respecto al Parlamento Europeo hubo cambios desde el Acta Única Europea al brindarle una mayor participación en la elaboración de la legislación, las bases para que en el Tratado de Maastricht se le diera la función de colegislador, aunque se limitó el número de temas en los que podían participar; en el Tratado de Ámsterdam se acordó utilizar más frecuentemente el procedimiento legislativo ordinario. Por su parte, en el Tratado de Niza se da una extensión en el proceso de co-decisión, pero no de manera universal.

El Parlamento Europeo, después de las elecciones directas, se convirtió en la institución supranacional que contaba con mayor legitimidad, por lo que las facultades conferidas en la elaboración de legislación se fueron incrementando, así como el número de temas en los que podía participar, y con cada ampliación se incrementó el número de escaños que tendría cada Estado.

En el camino para lograr una mayor unión política europea, el Tratado de Ámsterdam dio un impulso a concertar en temas de Política Exterior y de Seguridad, creando la figura del Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común que tenía también tendría el puesto del Secretario General del Consejo de la Unión Europea, es decir, ese tema se planteó ligado a las negociaciones intergubernamentales.

Por otro lado, de los temas negociados en esta presidencia se encuentra también la denominada Europa de varias velocidades, que está referida en los Tratados como la Cooperación Reforzada, es decir, el mecanismo que permite a los Estados que estén interesados en avanzar en la profundización puedan realizarlo y aquellos contrarios al avance, con este mecanismo no podrían paralizar la integración. La Cooperación Reforzada fue

incorporada desde el Tratado de Maastricht, pero en los Tratados de Ámsterdam y de Niza se retoman y profundizan los mecanismos para poder materializarla, evitar establecer los mínimos que se requerían como el número de Estados miembros y también se incorporaron los temas de los pilares intergubernamentales como una opción para optar por la Cooperación Reforzada, por ejemplo, la PESC que no había sido contemplada.

La convención de Laeken representó otro reto por el cambio del método intergubernamental como mecanismo para establecer el contenido de los Tratados constitutivos debido a que incorporó a los sectores productivos a la sociedad, a los parlamentos nacionales, al Parlamento Europeo y a la Comisión.

Como resultado de la Convención, se realizó la compleja negociación del Tratado de Constitución, tras su firma debía ratificarse, por lo que el 10 de marzo de 2005 se publicó en el *Journal Officiel* el decreto presidencial con el que se llamaba a los franceses a participar en un referéndum para el 29 de mayo de ese mismo año para expresar su opinión sobre la ratificación del Tratado de Constitución. El resultado de la votación reveló un porcentaje mayor en contra de la aceptación de los términos establecidos en el Tratado, lo que generó una reducción en la capacidad de negociación de Francia ante sus pares comunitarios, además de perder el estatus de promotor de la integración.

El presidente Chirac, respecto al resultado del referéndum mencionó: “La mayoría de ustedes rechazó la Constitución Europea. Es su decisión soberana. Tomo nota de ello. Sin embargo, nuestros intereses y nuestras ambiciones están profundamente vinculados a Europa (...) la decisión de Francia crea inevitablemente un contexto difícil para la defensa de nuestros intereses en Europa. Tendremos que responder a ella reuniéndonos entorno a un requisito, el del interés nacional.”²¹⁴

Si bien, cada presidencia se mostró más o menos proclive al impulso comunitario, todos coincidieron en la relevancia de permanecer en la integración con una política exterior activa, a excepción de Chirac que tuvo que tener una postura reactiva para adecuar la política exterior francesa a los cambios internacionales.

²¹⁴ Elysée, Declaration de M. Jacques Chirac, présidente de la République, Sur les résultats du Référendum pour la ratification du Traité Établissant une Constitution pour l'Europe, Paris, 29 mai 2005, en <https://www.elysee.fr/jacques-chirac/2005/05/29/declaration-de-m-jacques-chirac-president-de-la-republique-sur-les-resultats-du-referendum-pour-la-ratification-du-traite-etablissant-une-constitution-pour-leurope-a-paris-le-29-mai-2005>

El presidente Sarkozy, desde la campaña presidencial, se comprometió en regresar a Francia el liderazgo comunitario con la negociación de un acuerdo reformado o simplificado. Al ganar las elecciones, su prioridad fue que se aprobara el Tratado de Lisboa, que actualmente se encuentra en vigor en la Unión Europea.

Los temas que se incorporaron en la negociación fueron los menos complejos y más enfocados en el buen funcionamiento de las instituciones ante el creciente número de Estados y lo difícil de lograr la unanimidad. En el Tratado de Lisboa se incorporaron los acuerdos logrados en el Tratado de Constitución por parte de los jefes de Estado o de gobierno al modificar el procedimiento de voto en el Consejo a la doble mayoría cualificada para facilitar la toma de decisiones y la representatividad de cada Estado, considerando el peso que su población representa a nivel europeo. Cambió también el número de eurodiputados, la creación del puesto del Alto Representante para Asuntos Exteriores y una presidencia permanente del Consejo Europeo.

Se dio un aumento en las competencias del Parlamento Europeo y fue necesaria su redistribución para garantizar la participación de los diversos partidos políticos e ideologías a nivel europeo, pero ante una Unión Europea ampliada se corre el riesgo de llegar a tener un número de eurodiputados que puede tornar inoperativa a la institución.

Además, se dio un mayor impulso a la unión política y la gestión de política exterior a nivel comunitario, así como la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y la creación del puesto del presidente del Consejo para coordinar los trabajos y conciliar las posturas en una Europa cada vez más amplia y compleja, fungiendo como un mediador que facilite lograr acuerdos entre la diversidad de intereses nacionales.

Por otro lado, se incorporó la iniciativa ciudadana para revertir lo que se denominó como déficit democrático. La percepción de una sociedad más participativa y politizada demandó su inclusión en el proceso legislativo comunitario. Estos cambios que aceptaron Sarkozy y los otros jefes de Estado o de gobierno de países miembros hicieron más operativa la integración de 27 Estados, que aún cuenta con una lista de países en espera de ingresar.

Los cambios sí representaron un avance supranacional al aumentar las competencias del Parlamento Europeo y la doble mayoría cualificada en el Consejo, sin embargo, en esta última hay una cláusula en la que los Estados con mayor población pueden unirse (Alemania, Francia, Reino Unido e Italia) y bloquear decisiones. Asimismo, es diferente el peso que

Alemania debería tener en esta institución y los mecanismos que se habían adoptado en beneficio de mantener el equilibrio entre el eje franco-alemán. El puesto de Alto Representante debe trabajar dirigiendo el cuerpo diplomático comunitario, ser parte de la Comisión Europea y trabajar con el Consejo Europeo, coordinando las acciones de la Unión y complementando el trabajo en cada institución. Sin embargo, en los temas más sensibles debe coordinarse con los miembros del Consejo Europeo por tomar las decisiones aún a nivel intergubernamental.

Sarkozy se mantuvo fiel a la visión gaullista en favor del intergubernamentalismo, al buscar soluciones en las reuniones de los jefes de Estado o de gobierno²¹⁵ a la crisis financiera y a las migraciones masivas provocadas por las primaveras árabes, acorde a la distribución de las atribuciones de cada institución, privilegiando la perspectiva intergubernamental.

Para esta presidencia gestionar la crisis nacional y regional fue la prioridad, así como la llegada masiva de refugiados de la guerra de Siria, por lo que no hubo un gran avance o negociaciones de cambios significativos en las atribuciones de la integración o en la gestión en las instituciones comunitarias.

En la presidencia de François Hollande no hubo cambios significativos en la creación de instituciones o cambios en las atribuciones conferidas, pero en este periodo se realizó el referéndum de Reino Unido con un resultado negativo a la permanencia en el proceso de integración. Por lo que se planteó impulsar la Europa de los 27 y replantear el camino al futuro, centrándose en el cisma ocasionado y en evitar la propagación en otros Estados.²¹⁶

El contexto regional favoreció el replanteamiento de la integración para responder al Brexit y reflexionar sobre el posible efecto dominó en otros países. En la declaración de Bratislava en 2016 se estableció que se tenía que corregir el rumbo, pero las negociaciones comunitarias se enfocaron en lograr acuerdos para la salida de Reino Unido con el objetivo de mantener la relación con el socio geográficamente cercano y aliado en el ámbito internacional, pero sin los beneficios del mercado común; además, estuvieron permeadas por la compleja negociación por la frontera entre Irlanda e Irlanda del Norte.

²¹⁵ Cécile Calla et Claire Demesmay, *Qué reste-t-il du couple franco-allemand?*, La documentation française, France, 2013, p. 103.

²¹⁶ Consejo Europeo, Reflexión política sobre el futuro de la Unión Europea, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-future-reflection/>

Asimismo, el presidente Hollande y Merkel, en 2017, en la cumbre de Versalles se pronunciaron a favor de una “Europa de varias velocidades” para favorecer el avance de la integración con los Estados que busquen una profundización y no verse detenidos por aquellos contrarios a una mayor incorporación de atribuciones, retomando la posibilidad de la cooperación reforzada incluida en los Tratados. Los temas tratados en la cumbre fueron considerados como los retos de este periodo, es decir, la seguridad europea, debilitada por la salida de Reino Unido y la migración.

Hollande en su modelo de la integración defendió que “Unidad no es uniformidad”,²¹⁷ en la reunión de jefes de Estado en la reunión de Malta antes de conmemorar los 60 años de la integración, con ello insistió en que se puede avanzar en la integración a diferentes velocidades con la finalidad de tener la flexibilidad de que los Estados puedan incorporarse en las políticas que consideren flexibles y acordes a sus intereses nacionales. Esto reflejaba la dificultad de conciliar las diferentes perspectivas de lo que debería ser el futuro de la integración.

Hollande declaró que en las negociaciones “no solo hay que mirar atrás, sino que hay que tener una visión hacia el futuro”²¹⁸ con lo que instaba a sus socios comunitarios a replantear el modelo de integración y dejar de centrar el debate en los errores u omisiones cometidas.

Por otro lado, el presidente Macron evitó que el enfoque sobre los debates comunitarios siguieran centrados en los efectos de la crisis del Brexit y buscó darle mayor relevancia a la hoja de ruta para revertir las limitaciones y avanzar en lo que consideró debería ser la fortaleza de la integración. Presentó su estrategia en un discurso en la Universidad de la Sorbona en el que habló de la importancia de una soberanía europea entendida como la capacidad de ser verdaderamente independiente para influir en el mundo y de no estar a merced de otros. (...) “porque nos corresponde defender nuestros valores a nosotros mismos”;²¹⁹ para ello, propuso cambios en la integración con la iniciativa de incorporar nuevas atribuciones a las dinámicas comunitarias.

²¹⁷ La Vanguardia, Hollande pide países europeos den prioridad a UE frente a relación con EEUU, 3/02/2017, <https://www.lavanguardia.com/politica/20170203/413974111980/hollande-pide-paises-europeos-den-prioridad-a-ue-frente-a-relacion-con-eeuu.html?facet=amp>

²¹⁸ *Idem.*

²¹⁹ Elysée, Initiative pour l'Europe - Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique, Macron, Sorbonne, 26 de septiembre de 2017, <https://www.elysee.fr/emmanuel->

Macron propuso un cambio en las instituciones comunitarias, en específico en la Comisión Europea, la propuesta se centra en reducir el número de comisarios a sólo quince, con lo que se eliminaría la práctica de contar con un Comisario por cada Estado miembro. Para ello, los Estados más grandes cederían su lugar, considerando que los funcionarios comunitarios responden a los intereses de todos los europeos. Pareciera que es una propuesta opuesta a lo que sus predecesores buscaban en la integración, pero sigue siendo una postura en la que se considera que las instituciones supranacionales deben responder a los intereses nacionales y designios del Consejo, por lo que reducir la burocracia en la institución que responde a una visión comunitaria solo busca hacerlas más funcionales.

Al igual que muchos otros presidentes franceses, Macron hizo énfasis en una transformación de la integración para avanzar en las atribuciones que han quedado pendientes y que considera son necesarias. Impulsó también el proceso de la Convención para el Futuro de Europa, esperando que los resultados se presentaran en la presidencia rotativa del Consejo de la Unión Europea que correspondió a Francia en el periodo de enero-junio de 2022. En dicha Convención se planteó la participación de los Estados, de las instituciones comunitarias y de los diferentes sectores de la ciudadanía para generar un debate sobre el futuro de la integración. Esto es, en parte, una respuesta al Brexit y a la Declaración de Bratislava, incentivando la escucha de los ciudadanos europeos para definir el rumbo. Sin embargo, el entusiasmo del planteamiento se modificó con el inicio de la pandemia de la Covid-19 que hizo que sólo participaran aquéllos colectivos que ya debatían sobre la integración dando como resultado pocas propuestas novedosas.

Sin embargo, en la declaración de Maseberg, el 19 de junio de 2018, junto con Alemania, Francia se expresó la relevancia de impulsar la creación de listas transnacionales para las elecciones del Parlamento Europeo para el proceso electoral de 2024. Asimismo, reducir el número de miembros de la Comisión Europea, además de impulsar temas de política exterior y de seguridad con el posible cambio de votación a mayoría cualificada, modificando la unanimidad para tener mayor “rapidez y eficacia en la toma de decisiones” paralizadas o consideradas lentas para reaccionar a un mundo cada vez más cambiante.

macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique.

Esta declaratoria, que se interpretó como un cambio histórico en la política francesa debe matizarse, ya que solo abre la posibilidad de iniciar el debate sobre las ventajas e inconvenientes que se pueden presentar para los intereses nacionales y para el posicionamiento de la Unión Europea en la reconfiguración del contexto internacional actual.

En la negociación de la pandemia de la COVID-19 también se mostraron cambios significativos en la gestión de la crisis a nivel comunitario. Si bien, la Comisión Europea no reaccionó con rapidez, lo que después reclamó Italia, se justificó la omisión de acciones debido a que los temas de salud no corresponden a las competencias atribuidas a la institución en el Tratado de Lisboa.

Por ello, en el Consejo se acordó ceder la ejecución de la negociación, firma y distribución de vacunas para todos los Estados miembros por parte de la Comisión Europea, así como en la gestión de la crisis de refugiados de Ucrania se negociaron nuevos recursos económicos para favorecer a los desplazados por la guerra y se acordó que la gestión estaría a cargo de la misma institución.

Otra negociación fundamental que se presentó ante la crisis de la Covid-19 fue el acuerdo del rescate financiero *Next Generation*, propuesto por el presidente Macron, y que resultó ser la segunda reunión más extensa de la integración, solo superada por la del Tratado de Niza; no obstante, el acuerdo fue fundamental para permitir la existencia de una deuda común europea para poder mostrar solidaridad con recursos a fondo perdido. Nuevamente, el acuerdo se presentó en el Consejo y la ejecución de los recursos estuvo a cargo de la Comisión Europea. Asimismo, en la reunión de la Comunidad Política Europea, el 6 de octubre de 2022, se incorporó a la presidenta de la Comisión Europea y al presidente del Consejo Europeo, vinculando así a las instituciones de la Unión Europea en la “nueva” iniciativa de cooperación europea propuesta por Francia. Lo que se muestra en estas crisis y en las negociaciones es que para Francia se mantiene la preeminencia del Consejo Europeo como el foro de discusión y de acuerdos comunitarios, pero se sigue buscando a la Comisión Europea para la ejecución.

Francia se ha mostrado comprometida con la integración europea por su relevancia para contrarrestar las condiciones de la Guerra Fría, pero buscó mantener y generar un avance en la misma. Respecto al modelo de integración, se puede considerar la profundización del proceso de integración y en este caso la vinculación entre las competencias atribuidas a las

instituciones comunitarias que responden a todos los ciudadanos europeos y a las instituciones que representan los intereses nacionales.

Desde la negociación para los Tratados de Roma, todos los presidentes de la V República buscaron limitar las atribuciones de las instituciones comunitarias más proclives a la supranacionalidad, en contrasentido con las propuestas de la IV República en la conformación de la CECA. Tal como menciona la historiadora Marion “Desde el origen de la construcción europea, Francia se mostró muy ambigua, queriendo una Europa fuerte, capaz de ser contrapeso a los dos grandes, pero sin aceptar transferirle las competencias necesarias para que sea capaz de hacerlo”.²²⁰

Cada una de las presidencias francesas en la historia de la V República se ha caracterizado por limitar constantemente el aumento de funciones de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo. Sin embargo, ante el contexto internacional, regional y el impulso de otros Estados miembros, e incluso de las propias instituciones, los presidentes fueron cediendo en algunas modificaciones que consideraron no restaría protagonismo a la incidencia del Consejo Europeo, creado e institucionalizado a propuesta de Francia.

En concordancia con las acciones de su política exterior lo que se podría prever es que Francia rechazaría o atrasaría lo más posible la toma de decisiones por mayoría, privilegiando la unanimidad.

Sin embargo, a pesar de fortalecer el método intergubernamental, dando pasos para la creación e institucionalización del Consejo Europeo, la propia estructura comunitaria, la necesidad de hacer operativas a las instituciones ante la incorporación de atribuciones, el cambio en la elección de eurodiputados y el incremento de Estados miembros hicieron necesario que los presidentes franceses cedieran en el avance de la supranacionalidad sin dejar de lado en algunas políticas el equilibrio con el intergubernamentalismo.

La federalización no es el modelo de integración que desea Francia, sin embargo, varios acuerdos han dado muestras del avance en ese sentido, el más reciente fue la propuesta del presidente Macron con el rescate financiero *Next Generation*, pero la tendencia ha sido mantener una Europa lo más confederada posible.

Tanto De Gaulle como Chirac cuestionaron las negociaciones que realizaron sus antecesores ante la integración y consideraron que habían comprometido el bienestar de

²²⁰ Marion Gaillard, *op. cit.*, p.141.

Francia; y fueron sus sucesores, Georges Pompidou y Nicolas Sarkozy los encargados de relanzar el proceso de integración y de establecer el modelo de integración que pretendía Francia. El presidente Georges Pompidou, destrabó la primera ampliación de Estados miembros y el presidente Nicolás Sarkozy avanzó en la negociación y ratificación del Tratado de Lisboa, con ello lograron reincorporar a Francia en el impulso comunitario; sin embargo, los cuatro compartían la misma perspectiva del modelo de integración que Francia debía impulsar en favor del intergubernamentalismo.

Formar parte del proceso de integración ese una prioridad para este Estado, asimismo, ser el impulsor de sus avances y uno de los Estados que limitan la cesión de mayores atribuciones a las instituciones supranacionales en caso de no responder a los intereses nacionales, o a lo que la población francesa considera se debe incorporar, al respecto cabe recordar que fue el país que paralizó el avance comunitario por un periodo de seis meses con la crisis de la “silla vacía” y con la negativa a ratificar el Tratado de Constitución.

Acorde a sus intereses nacionales han limitado el avance progresivo y expedito de las atribuciones de las instituciones supranacionales, aunque buscaron tener influencia en la parte operativa con una sede del Parlamento Europeo en Estrasburgo, así como la conformación del Acervo Comunitario (*acquis communautaire*) y de privilegiar el francés como idioma oficial en las instituciones entre otras acciones. Con su permanencia, impulso o estancamiento de la integración, los presidentes franceses han buscado que su modelo de integración sea el que prevalezca para definir las atribuciones y toma de decisiones de cada institución y su vínculo con los Estados miembros.

La institucionalización comunitaria busca la estabilidad, la operatividad y la propuesta e implementación de políticas en beneficio comunitario. En el caso de la política exterior francesa respecto al modelo de integración no se presentaron cambios significativos con la alternancia entre partidos de derecha o izquierda en la política nacional.

Los presidentes franceses estuvieron constantemente limitando las funciones de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo, sin embargo, el contexto internacional, regional y el impulso de otros Estados miembros, e incluso de las propias instituciones los obligaron a ir cediendo en algunos cambios que consideraron no restarían protagonismo a las decisiones e incidencia del Consejo Europeo creado e institucionalizado a propuesta de Francia. Si bien, cada presidencia se mostró menos o más proclive al impulso comunitario,

todos coincidieron en la relevancia de permanecer en la integración con una política exterior activa en la integración europea, a excepción de Chirac. Sin embargo, el contexto internacional lo llevó a momentos clave y decisiones fundamentales en el devenir comunitario.

A pesar de las reticencias de Francia respecto al avance de las atribuciones cedidas a las instituciones comunitarias más supranacionales, se avanzó en cada uno de los Tratados constitutivos, modificando la integración europea para conferirle las características que tiene en la actualidad. En estos cambios lo que buscaron los presidentes de la V República fue que las instituciones impulsadas por Francia más proclives al intergubernamentalismo, tuvieran mayor injerencia en la toma de decisiones.

3.2. La política exterior de Francia ante las ampliaciones

Desde la declaración de Robert Schuman, el 9 de mayo de 1950, para la creación de la CECA entre Francia y Alemania se incorporó una invitación para que cualquier Estado europeo que quisiera formar parte del mismo se adhiriera, a la propuesta solo respondieron cuatro Estados que conformaron la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, posteriormente los seis crearon la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (EURATOM).

Este proceso de integración inició con sus Estados miembros (Francia, Alemania Federal, Italia, Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos), ante los acuerdos logrados y principalmente a los resultados positivos en sus economías otros Estados decidieron solicitar su incorporación a la integración europea, proceso que es reconocido como ampliación. Cabe recordar que, de 1957 a la fecha, el proceso de integración ha tenido siete ampliaciones con lo que la Unión Europea llegó a contar con 28 Estados miembros. Actualmente, tras la salida de Reino Unido está conformada por 27 Estados.

En este apartado se incorpora la política exterior de Francia ante la adhesión de nuevos Estados y la posterior salida de Reino Unido, así como los debates sobre los límites territoriales que puede tener la integración y las implicaciones que representa para los intereses nacionales franceses, siendo un tema que fue incluido posteriormente en los artículos de la Constitución de la V República.

El desarrollo del Mercado Común y la Unión Aduanera generó crecimiento en las economías de los Estados miembros, esto fue un factor determinante para que algunos miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA): Reino Unido, Dinamarca, Irlanda y Noruega pidieran ingresar a las Comunidades Económicas Europeas (CEE), además de España, que en ese momento se encontraba en una dictadura. Estas solicitudes se presentaron ante las instituciones europeas durante la presidencia del general De Gaulle, lo que, por la particular postura del general ante la integración y al Reino Unido, se retrasó hasta el cambio de la presidencia en Francia. Aunque la primera ampliación es recordada por estas dificultades, cada proceso de adhesión tuvo sus particularidades.

El proyecto comunitario propuesto por Francia consideró principalmente la alianza con Alemania; ante la inclusión de más Estados, se debieron adecuar las características de la integración, por lo que en este periodo hubo reticencias ante las solicitudes de ingreso, por las modificaciones que deberían realizarse en las instituciones, la toma de decisiones y sus posibles efectos, debido a que la integración siguiera generando los beneficios hasta entonces alcanzados para todos los Estados miembros. Cada uno de los Estados fundadores externaron su apoyo o rechazo a las solicitudes de ingreso.

En 1961, el primer ministro británico Harold Macmillan decidió iniciar negociaciones para adherirse a las comunidades incorporando en su solicitud una cláusula que incorporaba temas que para ellos era necesario negociar “ningún gobierno británico podría adherirse a la Comunidad Económica Europea sin una negociación previa encaminada a ir al encuentro de las necesidades de los países de la Commonwealth, de nuestros copartícipes en la Asociación Europea de Libre Comercio, y de la agricultura británica”.²²¹

Posteriormente, el 9 de febrero de 1962, España entregó su intención de adherirse a las Comunidades Europeas al ministro de Relaciones Exteriores de Francia, quien en ese momento fungía como presidente del Consejo de Ministros; al recibir la solicitud en *Quai d'Orsay* le dijo: “Es un camino largo, pero es un buen camino para el futuro de España”,²²² sin embargo, no tuvo la respuesta esperada por parte de los países miembros de las

²²¹ Declaración del primer ministro británico, Harold Macmillan, sobre la solicitud de adhesión del Reino Unido a la Comunidad Económica Europea. Londres, Cámara de los Comunes, 31 de julio de 1961, Antonio Truyol y Serra, *La Integración Europea análisis histórico-institucional con textos y documentos. I... Op. Cit.*, p. 231.

²²² Donato Fernández Navarrete, *Historia de la Unión Europea. España como Estado miembro*, Delta Publicaciones, Madrid, 2010, p. 278.

comunidades “ -la mayoría de los socios comunitarios y destacadamente Italia y Holanda- negaban toda posibilidad de diálogo, otros –como Francia y Alemania- se mostraban más proclives a establecer algún tipo de acuerdo sin adquirir un compromiso excesivo con el régimen franquista”.²²³

Las negociaciones para establecer vínculos preferenciales con otros países europeos fueron apoyadas por Francia, incluso las futuras ampliaciones, pero considerando que tendrían que generarse de manera pausada para avanzar en la profundización antes de iniciar las ampliaciones.

Estos debates incluso se presentaron fuera de las reuniones de las instituciones comunitarias, un ejemplo de ello fueron las declaraciones de Spaak, ministro de Relaciones Exteriores de Bélgica, el 15 de mayo de 1962, en la Asamblea del Consejo de Europa,

La Unión política de Estados, tal como la proponía el Gobierno francés era inaceptable y sería imprudente, políticamente hablando, seguir adelante cuando se esperaba que Inglaterra ingresara en el Mercado Común, seguida quizá de otros países, transformando radicalmente el número de miembros e inclusive el carácter de las Comunidades.²²⁴

El presidente Charles de Gaulle consideró que no era conveniente para la incipiente integración que ingresara Reino Unido, y anunció el primer veto el 14 de enero del año 1963 en una conferencia de prensa, sus argumentos fueron el carácter insular del país y la fortaleza de un proyecto continental al declarar:

... el carácter «insular» y «marítimo» de Inglaterra, «ligada a los países más diversos y a menudo remotos», mientras los seis eran «continentales» e idénticos entre sí, por lo cual la adhesión de aquella daría lugar a un Mercado Común diferente, que se convertiría en una «Comunidad atlántica colosal bajo la dependencia y dirección americana y que pronto llegaría a absorber la Comunidad europea» (Le Monde, 16 de enero).²²⁵

Por otra parte, respecto a Gran Bretaña el general hizo alusión a la negativa de incorporarse al proyecto comunitario con anterioridad, de crear la EFTA con otros Estados además de

²²³ *Idem.*

²²⁴ A. H. Robertson, *La Unión Política Europea...*, op. cit., p.23f

²²⁵ Antonio Truyol y Serra, *La Integración Europea análisis histórico-institucional...* op. cit., p. 46.

mencionar que “es insular, marítima [...] la naturaleza, la estructura, la coyuntura que son propias de Inglaterra difieren profundamente de las de los demás continentales”.²²⁶

Para De Gaulle este veto lo puso en el centro del debate europeo y comunitario. A él “Le encantaba su papel de campeón de la independencia europea, a pesar de que los cinco asociados de Francia en el Mercado Común no le habían comisionado para que hablara en su nombre; al contrario, estaban muy lejos de hacerlo”.²²⁷ La independencia que defendía el presidente era de los intereses, principalmente, de Estados Unidos en el continente europeo. Además “el general De Gaulle pareció incluso dar más importancia a la «consolidación» de la Comunidad que a su «ampliación» a otros Estados, si el aumento del número de miembros tuviese que ser a costa de un relajamiento de la cohesión de los mismos frente al exterior, y especialmente frente a los Estados Unidos de América.”²²⁸

Esta postura es parte de la doctrina De Gaulle que mantuvieron otras presidencias francesas. Cada decisión que se tomó y justificó en este periodo histórico, estuvo influenciada por el contexto de la posguerra y la Guerra Fría. Asimismo, la perspectiva que mantuvo Francia a lo largo de muchos otros periodos sobre la ampliación estuvo basado en los discursos de Charles de Gaulle al decir que:

... Entonces es otro Mercado Común cuya construcción tendríamos que considerar. Pero el que se construyese entre once, y luego entre trece, y luego tal vez entre dieciocho, no se parecería mucho, sin duda alguna, al que los seis han levantado. Por lo demás esta comunidad, creciendo de esta manera, vería surgir ante ella todos los problemas de sus relaciones económicas con multitud de otros Estados y por lo pronto con Estados Unidos.²²⁹

El proceso de las ampliaciones generaría cambios importantes en lo que se había creado en el proceso de integración y, de manera implícita, en el liderazgo que Francia tenía en la toma de decisiones entre los seis, buscando la permanencia de un proyecto Europeo sin la intervención de los intereses de Estados Unidos.

²²⁶ De la Conferencia de prensa del presidente de la República francesa, general De Gaulle, sobre la solicitud británica de adhesión del Reino Unido a la CEE, París, 14 de enero de 1963 en Antonio Truyol y Serra, *op. cit.*, p. 241.

²²⁷ Alexander Werth, *op.cit.*, p. 444.

²²⁸ Antonio Truyol y Serra, *op. cit.*, p. 46.

²²⁹ De la Conferencia de prensa del presidente de la República francesa, general De Gaulle, sobre la solicitud británica de adhesión del Reino Unido a la CEE, París, 14 de enero de 1963 en Antonio Truyol y Serra, *Ibidem.*, p. 241.

El 10 de mayo de 1967, el Primer Ministro Británico pidió nuevamente iniciar las negociaciones para su proceso de adhesión a las Comunidades; al igual que en la solicitud de 1961, la petición de adhesión de Reino Unido estuvo acompañada de la solicitud de Dinamarca, de Irlanda y de Noruega. Sin embargo, se repitió el veto del gobierno francés que quedó plasmado en el comunicado del Consejo de las Comunidades Europeas sobre la candidatura del Reino Unido, que en el inciso 5 dejaba claro que:

Cinco Estados miembros se han sumado al punto de vista de la Comisión. Se han pronunciado en favor de la iniciación inmediata de negociaciones con vistas a la adhesión de Gran Bretaña, de Dinamarca, de Irlanda y de Noruega, al objeto de que estas negociaciones puedan ser acometidas paralelamente al proceso de saneamiento de Gran Bretaña. Un Estado miembro (Francia) estima que el proceso de saneamiento de la economía británica ha de ser llevado a término para que la solicitud de Gran Bretaña pueda ser reconsiderada.²³⁰

Lo anterior muestra la división que existía entre la perspectiva de los otros cinco Estados miembros de las Comunidades y Francia en el periodo de la presidencia de De Gaulle con los dos vetos a las adhesiones, en particular de Gran Bretaña, pero que en automático cerró las puertas a los otros Estados europeos.

A diferencia de su antecesor, Georges Pompidou, desde la campaña presidencial se mostró a favor del proceso de adhesión a la Comunidad Europea, y particularmente a la incorporación de Reino Unido. En la Convención de La Haya en 1969, realizada por iniciativa francesa con la invitación de la presidencia rotativa en turno, en Países Bajos, se realizó la declaración en la que se aceptó iniciar el proceso de adhesión; para esta presidencia, la justificación fue que este país europeo ayudaría a “(...)resistir mejor sobre los asuntos institucionales, (...). Londres en la CEE, sería el mejor seguro contra toda deriva supranacional”.²³¹ En ese momento, el cambio respecto a la ampliación se justificó también para poder negociar el modelo de integración francés, en concordancia con las declaraciones del presidente de Gaulle, en favor del intergubernamentalismo, pero cambiando el método.

Las negociaciones finalizaron con la aceptación de cuatro Estados: Reino Unido, Dinamarca, Irlanda y Noruega, de los cuales solo ingresarían tres ante la negativa de la población de Noruega a la ratificación del Tratado de adhesión. Con ello se creó una

²³⁰ Comunicado del Consejo de las Comunidades Europeas sobre la candidatura del Reino Unido, 19 de diciembre de 1967, en Antonio Truyol y Serra, *Ibidem.*, p. 270.

²³¹ Marion Gaillard, *op. cit.*, p.94.

integración de nueve Estados miembros y se adecuaron las instituciones comunitarias para que el número de votos correspondiera al número de miembros. Para este cambio no solo fue necesario que el presidente Pompidou desbloqueara el veto a Reino Unido sino que también se buscara el apoyo de las fuerzas políticas y de la población en Francia, por ello, se decidió realizar el primer referéndum sobre temas europeos, en 1972 se consultó a la sociedad sobre su posición frente a la adhesión. Los resultados fueron a favor, lo que respaldó la decisión del presidente para la adhesión de Reino Unido; aunque no fue por un apoyo uniforme ya que en este referéndum se evidenció la división de opiniones en temas europeos, los socialistas y comunistas que llamaron a la abstención y el grupo de gaullistas tradicionales, quienes mantenían la postura negativa del General ante la adhesión de Reino Unido.²³²

Posteriormente, en la presidencia de Valéry Giscard se presentaron más solicitudes de adhesión a la integración por parte de los países del Sur motivados por los beneficios que podría generar en su economía, así como en su política interna y exterior. El cambio en el sistema político nacional, con el fin de las dictaduras, les permitían cumplir con los criterios de Birkelbach.

En dicha presidencia, con los lemas: “‘No dejamos que Platón espere’, ‘No cerramos la puerta a Platón’ fue la manera en la que Valéry Giscard d'Estaing impulsó la entrada de Grecia en la Comunidad Económica Europea (CEE) frente a una Comisión Europea escéptica del estado del país.”²³³ La motivación fue apoyar la consolidación de la democracia después de la dictadura, sin embargo, “En secreto, el jefe de Estado espera que la ampliación de la CEE a los países del sur de Europa compense la membresía del Reino Unido. Pero debe convencer al canciller alemán Helmut Schmidt, tan reacio como la Comisión.”²³⁴ Alemania y la Comisión Europea tenían justificadas reservas por las condiciones económicas del país y fue Francia quien negoció para lograr esta adhesión. La negociación para el ingreso de Grecia a las comunidades es excepcional al diferenciarse de otros momentos de la política

²³² Ver *Ibidem.*, p.101.

²³³ Traducción libre “‘On ne laisse pas Platon attendre’, ‘On ne ferme pas la porte à Platon’. C’est ainsi que Valéry Giscard d’Estaing dit avoir imposé l’entrée de la Grèce dans ce qui s’appelait alors la Communauté économique européenne (CEE), face à une Commission européenne sceptique sur l’état du pays.” En Alain Salles et Philippe Ricard, *Grèce-Union européenne: retour sur une relation de presque trente-cinq ans*, Le Monde, Publié le 29 juin 2015, https://www.lemonde.fr/economie/article/2015/06/29/on-ne-ferme-pas-la-porte-a-platon_4663814_3234.html.

²³⁴ Traducción libre “En secret, le chef de l’État espère que l’élargissement de la CEE aux pays du sud de l’Europe contrebalance l’adhésion du Royaume-Uni. Mais il lui faut convaincre le chancelier allemand Helmut Schmidt, aussi réticent que la Commission.” *Idem.*

exterior de Francia ante las ampliaciones, además de que en las subsecuentes adhesiones Alemania y la Comisión tuvieron que negociar para convencer al Estado galo.

Francia tuvo sus reservas ante la incorporación de otros Estados del Sur en la integración europea, la postura del país fue diferente ante la negociación para el ingreso de Portugal y de España. Cada uno de estos países buscaron tener las condiciones necesarias para poder ser parte de la integración e hicieron sus solicitudes ante los cambios políticos en sus propios países.

La admisión de estos dos países [Grecia y Portugal] no planteaba problemas serios a las Comunidades, cosa que sí sucedía con España, sobre todo por parte de Francia que no estaba dispuesta -y, en ello coincidía la izquierda y la derecha- a que se produjese un ingreso rápido debido a la previsible competencia en productos agrarios mediterráneos; tampoco lo estaba Italia que, aunque más cauta que Francia, no veía con entusiasmo nuestra integración. En fin, había desaparecido para España el tradicional obstáculo político, pero surgía uno nuevo: el económico.²³⁵

La adhesión de Grecia generó reticencias por parte de Alemania y de la Comisión Europea también por temas económicos, enfocados en el desarrollo de su economía; en el caso de España la economía también fue un factor que generó dudas para su adhesión, pero en este caso la reticencia estaba enfocada en la coincidencia de los productos que se producían y los efectos que eso tendría en la dinámica comunitaria. Sortear estas negociaciones no fue sencillo por lo que se realizaron en un periodo extenso, de 1978 a 1985. Francia fue uno de los países que más retrasó las negociaciones:

Desde los inicios de las negociaciones, condicionó el ingreso de España a la reforma de la PAC (...) lo que sucedió en, al menos, tres ocasiones tanto con gobiernos conservadores como socialistas. La primera fue la más importante y recibió en España el calificativo de *giscardazo*, en recuerdo del proponente, el presidente de la República francesa, Giscard d'Estaing; pero también hubo *miterrandazos* y más de uno.²³⁶

Estas afirmaciones de Fernández muestran que la política exterior de Francia ante el proceso de integración, en este caso en particular la adhesión de España, se caracterizó por ser una política de Estado en la que las diferencias ideológicas no modificaron las negociaciones y acciones. Asimismo, impulsar la profundización a cambio de aceptar la ampliación fue una constante en las negociaciones francesas.

²³⁵ Donato Fernández Navarrete, *Historia de la Unión Europea. España como Estado miembro*, Delta Publicaciones, Madrid, 2010, p. 288.

²³⁶ *Ibidem.*, p. 290.

En el caso particular de España, las peticiones de Francia fueron justificadas en términos económicos, principalmente por el impacto en la competencia agrícola y se utilizó como una bandera a favor de las siguientes votaciones nacionales,

(...) el 30 de junio de 1980 – en medio de no pocas tensiones en el sur de Francia contra la entrada de vinos y productos hortofrutícolas españoles- el presidente francés Giscard d’Estaing, en un resonante discurso, planteó, con fines claramente preelectorales, que el ingreso de España no sería fácil, ni tan rápido, como se había pensado en principio, y que antes de que se materializase sería indispensable revisar la política agraria común, en especial en lo referente a los productos mediterráneos.²³⁷

En la primera solicitud de España para ingresar a las comunidades no cumplía el factor político por tener en ese momento una dictadura; en el periodo de Giscard d’Estaing, la limitante fue la economía, pero por los indicadores económicos de España sino por la competencia que representaban los productos españoles para los que ya se producían en los Estados miembros de la integración. La competencia que representaba España no sólo era para Francia sino también para otros países del Mediterráneo por lo que se crearon “los Programas Integrados Mediterráneos de los que se vieron favorecidas algunas regiones francesas e italianas para contrarrestar la competencia que generaría España”.²³⁸

Ante la adhesión de España, en Francia se presentaron manifestaciones de ciertos sectores productivos y movilización de las fuerzas políticas internas, así como las negociaciones a nivel comunitario en el que hubo un impulso por parte de Francia para que se crearan programas específicos enfocados en reducir los posibles efectos negativos y proteger sus intereses económicos; asimismo, se negoció una reforma en la Política Agrícola Común, planteando temas de profundización en la integración a cambio de la aceptación de nuevos Estados. En esta presidencia se aprobó la incorporación de Grecia y se siguió negociando por temas económicos y electorales la adhesión de España y Portugal.

Más adelante, en la presidencia de François Mitterrand, siguiendo la dinámica de la presidencia anterior, mantuvo como constante las reticencias ante las ampliaciones. Aunque se pretendía desbloquear la adhesión de España.

(...) tras la visita del presidente François Mitterrand a España en junio de 1982, se produjo un cambio en la actitud francesa con el envío a la Comisión de un

²³⁷ Ramón Tamames, Mónica López, *La Unión Europea*, Ciencias Sociales Alianza Editorial, 5ª edición, Madrid, 2002, p. 781.

²³⁸ Ver Donato Fernández Navarrete, *op. cit.*, p. 290.

‘inventario’ de los problemas que planteaba, en su opinión, la ampliación. De esta forma, pese a que la paralización en materia agrícola persistía, se pudo seguir avanzando a buen ritmo en otros ámbitos, sobre todo tras la victoria socialista en las elecciones legislativas de octubre de 1982.²³⁹

Como se mencionó anteriormente, la política exterior de Francia ante la integración, en específico ante las ampliaciones, es una política coherente y de Estado en la que la defensa de los intereses económicos nacionales fueron prioritarios, aunque algunas ampliaciones se realizaron con mayor beneplácito, “Si Francia aceptó mejor la ampliación mediterránea en los años 1980, es porque quedará en el centro político y geográfico del proyecto europeo”.²⁴⁰

Con cada modificación del número de integrantes en la integración europea se modifican las condiciones económicas, las negociaciones en las instituciones, las fronteras comunitarias y la incidencia que pueden tener los Estados. Realizar negociaciones en una Europa ampliada en la que los acuerdos y alianzas podrían no ser sencillas o no favorecer los intereses de cada Estado fue una de las mayores reticencias francesas.

Después de las largas y complicadas negociaciones en “noviembre de 1982, el PSOE accedió al poder, se presumía que, al existir también un gobierno socialista en Francia, las relaciones entre ambos países mejorarían y ello redundaría en beneficio de las negociaciones. En cierta forma, este pronóstico se confirmó, pero no se debió a esa presunta sintonía política sino al cumplimiento de las principales exigencias francesas”.²⁴¹ Finalmente, se logró avanzar en la incorporación de España y Portugal que formaron parte de la Comunidad Europea a partir de 1986 junto con un proceso de profundización impulsado por Francia, Alemania y el presidente de la Comisión Europea, en ese momento el francés Jacques Delors.

En esta misma presidencia de François Mitterrand, y tras la desintegración del bloque socialista, los países europeos que dejaron de formar parte de dicho sistema empezaron a tener vínculos más cercanos con la integración europea como países asociados en los primeros años de la década de los 90. “Con la caída del Muro, François Mitterrand propuso la creación de la ‘Confederación europea’ con los países de Europa del Este, como alternativa a entrar en la Comunidad. Este proyecto falló debido a las presiones alemanas y británicas.”

²³⁹ Ricardo Martín de la Guardia, Guillermo A. Pérez Sánchez (Coords.), *Historia de la integración europea*, Ariel Estudios Europeos, Barcelona, 2001, p. 198.

²⁴⁰ Cécile Calla et Claire Demesmay, *op. cit.*, p. 105.

²⁴¹ Donato Fernández Navarrete, *op. cit.*, p. 291.

²⁴² No se aceptó la propuesta francesa que planteó una cooperación con estos Estados de Europa del Este y se optó por la integración como modelo, principalmente por parte de Alemania. Como resultado, se iniciaron las negociaciones de adhesión y se dejó de lado la creación de la Confederación Europea.

Para preparar a los Estados del Este para su incorporación, se aprobó en el “Consejo Europeo de Estrasburgo, 8 y 9 de diciembre de 1989, (...) el programa PHARE para Polonia y Hungría (...)”.²⁴³ Con recursos económicos y proyectos comunitarios para adecuar a los criterios y normas establecidas en la integración, facilitando la transición. Asimismo, se establecieron nuevos criterios de Copenhague para los Estados que deseaban adherirse a la integración, ello se incorporó a los criterios previos del informe Birkelbach. Los cambios también se justificaron por los objetivos de los Tratados, en particular el de Maastricht. Por ello, se les solicitó cumplir con los cambios internos que permitieran la adecuación a las normas y valores de la integración.

Debido a las diferencias de estos países con la política y la economía de los Estados miembros, se realizó la negociación de los capítulos y la revisión del cumplimiento de los criterios de manera pausada, revisando al igual que en las ampliaciones anteriores, que la incorporación de los países de Europa Central y Oriental no tuviera un impacto negativo en los Estados ya miembros y que se cumpliera con las evaluaciones favorables de las instituciones comunitarias. Francia consideró que no había gran coincidencia con los países de Europa Central y Oriental y que su incorporación lo desplazaba del centro geográfico y político comunitario. “París asegura que la ampliación de la UE hacia las democracias orientales, deseada por sus socios e impulsada por los Estados Unidos, esté bajo control (con la adopción de los criterios de Copenhague en 1993)”.²⁴⁴

Sin embargo, el Libro Blanco sobre la preparación de la ampliación en el Consejo de Cannes se aprobó el 28 y 29 de junio de 1995, por tener Francia la presidencia rotativa ese semestre,²⁴⁵ y en el Consejo Europeo del 12 y 13 de diciembre de 1997 se acordó aceptar el inicio de las negociaciones de ampliación para los países de Europa del Este que solicitaron

²⁴² Cécile Calla et Claire Demesmay, *op. cit.*, p. 106.

²⁴³ Francisco Aldecoa Luzarraga, *La Integración Europea... op. cit.*, p.491.

²⁴⁴ Traducción libre, “Paris veille à ce que l’élargissement de l’UE vers les démocraties de l’Est, voulu par ses partenaires et poussé par les États-Unis, soit maîtrisé (adoption des “« critères de Copenhague » en 1993)” en Maxime Lefebvre, *La politique étrangère de la France*, Ed. Que sais-je, Francia, 2019, p.61.

²⁴⁵ Francisco Aldecoa Luzarraga, *op. cit.*, p.492.

su adhesión a la integración europea. La propuesta fue aceptar a diez Estados candidatos de Europa Oriental y Central y a Chipre, iniciando el proceso de ampliación más grande que ha tenido la UE en su historia.²⁴⁶

Las reservas que tuvo Francia ante estas ampliaciones (materializadas en 2004 y 2007) se evidenciaron en los tiempos de transición solicitados para la libre circulación de trabajadores. Las opciones que se presentaron para permitir la libre circulación de trabajadores fueron dos, la primera se realizaría en cuanto fuera oficial su incorporación, es decir, el 1 de mayo de 2004, y la segunda establecía un periodo de protección con un máximo de siete años, Francia determinó que el máximo de años permitido era la mejor opción para proteger sus condiciones económicas.

El cambio que generaron en Europa la caída del Muro de Berlín y la desintegración de la URSS motivó a otros países a solicitar su incorporación a la integración europea, pero en “la prudencia francesa en materia de ampliación fue particularmente visible en el caso de Ucrania”²⁴⁷ negándose rotundamente a negociar un acuerdo en el 2007. La propuesta de la política exterior francesa es crear Acuerdos de Asociación o vínculos preferenciales antes de acceder a su adhesión.

Como dinámica del proceso de integración, ante cada ampliación ha sido necesario realizar una profundización, con ello se han ido cambiando las características de las instituciones, principalmente por el número de miembros. Este proceso en particular, y ante la integración de cada vez más miembros, planteó claramente la necesidad adecuar a las instituciones para que la mayor parte de las decisiones se pudieran tomar por mayoría cualificada; el acuerdo que establece los lineamientos para ello se logró hasta el Tratado de Lisboa.

Sin embargo, este Tratado negociado por el presidente francés Nicolás Sarkozy tuvo una negativa en la ratificación por referéndum, por parte de Irlanda, por lo que vinculando la ampliación con el avance de la profundización se mencionó que “‘Es seguro que, sin resolver el problema institucional, la ampliación se paraliza de *iure* y de *facto*’, ha dicho Sarkozy en rueda de prensa tras participar en la primera jornada de la cumbre de la UE: ‘No vamos a continuar con la ampliación sin lograr antes un acuerdo entre los Veintisiete. No es

²⁴⁶ Europarl, Consejo Europeo de Luxemburgo, 12 Y 13 de Diciembre de 1997 Conclusiones de la Presidencia (Extracto), p. 2. http://www.europarl.europa.eu/enlargement_new/europeanouncil/pdf/lux_es.pdf

²⁴⁷ Cécile Calla et Claire Demesmay, *op. cit.*, p. 106.

razonable', ha añadido el jefe del Estado francés".²⁴⁸ Dichas declaraciones no tenían la intención de oponerse al proceso de ampliación o en retrasar en específico el ingreso de Croacia, sino que en el Tratado reformado o simplificado negociado por Nicolas Sarkozy, el Tratado de Lisboa, se buscaba reformar las normas poco operativas del Tratado de Niza, en vigor en ese momento, ya que no garantizaban el mejor funcionamiento en la toma de decisiones de las instituciones en una Europa aún más grande.

Al resolverse la ratificación y la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009, se materializó la adhesión de Croacia el 1 de julio de 2013, siendo el segundo Estado eslavo en incorporarse. Las negociaciones para su adhesión duraron ocho años y su ingreso coincidió con los efectos negativos de la crisis financiera internacional del 2008 y la denominada *crisis del euro*. Ante ello, la incorporación de este Estado se interpretó como un apoyo a la permanencia de la integración europea y lo atractivo que podía seguir siendo para unificar a los países europeos que aún no son parte del proceso.

En la presidencia de François Hollande no se realizó ninguna adhesión, al contrario, por primera vez en la historia se dio inicio al proceso de reducción de la integración, en contrasentido a lo que por más de 60 años se había logrado de manera constante en el proceso de integración: el incremento de atribuciones o profundización y la incorporación de nuevos Estados o ampliación.

El referéndum realizado en Reino Unido, en junio del 2016, tuvo como resultado la salida de este Estado de la Unión Europea, por lo que la política exterior francesa estuvo enfocada en la urgencia de realizar la negociación de su salida. En este sentido, las presidencias de Hollande y Macron fueron proclives a lograr una salida rápida de Reino Unido debido a la fuerza que a nivel nacional ha ido ganado la oposición del partido político "Frente Nacional" con su líder Marine Le Pen, quien buscó promover un debate similar en el país cuestionando la permanencia de Francia y los beneficios obtenidos. Esto justificado en las declaraciones de Le Pen en favor de promover una salida de Francia con el denominado "Frexit". La salida *fast track* no se concretó debido a las divisiones en la política nacional de Reino Unido. Esto complicó incluso calendarios de elecciones al Parlamento Europeo, en

²⁴⁸ RTVE, Sarkozy considera que la ampliación está "paralizada" si no se ratifica el Tratado de Lisboa, 20 de junio de 2008, <https://www.rtve.es/noticias/20080620/sarkozy-considera-ampliacion-esta-paralizada-si-no-se-ratifica-tratado-lisboa/95790.shtml>

2019 se presentaron las campañas y propuestas de eurodiputados para salir mucho antes de terminar su periodo, al concretarse la salida definitiva en el 2020.

La política exterior francesa respecto a Reino Unido ha sido inconstante debido a la divergencia de sus intereses nacionales y al contexto regional e internacional que se ha presentado. Para la población francesa y los dirigentes de la IV República la adhesión de Reino Unido en la integración era crucial como una estrategia para garantizar una balanza favorable frente a los intereses de Alemania, asimismo, Francia firmó un acuerdo bilateral preferencial con Gran Bretaña antes del Tratado del Elíseo con Alemania. Sin embargo, las negociaciones atlantistas y la negativa de Reino Unido para formar parte de la integración, creando su propia alianza europea de libre comercio (EFTA) no favoreció la perspectiva de socio fiable para Francia. Las negociaciones en temas de seguridad que tuvo Gran Bretaña con Estados Unidos en el periodo de Guerra Fría fueron algunos de los argumentos para los vetos presentados por el general De Gaulle contra la adhesión de Reino Unido a las Comunidades, dicha postura se modificó con la llegada del presidente Pompidou, pero se mantuvo una perspectiva de que este Estado limitó las negociaciones en favor de una mayor profundización de la integración, principalmente en temas de seguridad, y favoreció la posibilidad de ampliaciones contrarias a los intereses franceses; por ejemplo, el inicio de negociaciones para la adhesión de Turquía en la presidencia rotativa de Reino Unido en 2005.

La salida de Reino Unido, como ya se mencionó, posicionó a Francia de nuevo como el centro de las negociaciones comunitarias, reuniendo a los representantes de la Europa de los seis y, posteriormente, realizando reuniones en el Palacio de Versalles enfocadas a revitalizar la estrategia militar comunitaria ante la salida de uno de los brazos armados de la integración. Algo simbólico fue que el encargado de las negociaciones por parte de la Unión Europea fuera el francés Michel Barnier; asimismo, algunas declaraciones como las del francés ex presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors, que argumentó que era lo mejor que le podía pasar a la integración para poder avanzar en la profundización y para retomar los valores y las perspectivas de los padres fundadores.

Por lo tanto, las ampliaciones y la salida, por primera vez en la historia, de un Estado miembro de la integración han sido temas fundamentales para Francia y su política exterior. En cada proceso se ha privilegiado la defensa de los intereses nacionales, traducido en la

protección de los sectores productivos y el mantenimiento de un rango relevante en las negociaciones en la integración al buscar que el centro del debate europeo no quede muy lejos geográficamente de Francia.

Por otro lado, las ampliaciones siguen siendo un tema de debate comunitario y nacional por la lista de candidatos en espera y en negociación para su ingreso. Por ejemplo, la incorporación de Croacia y las negociaciones de los Balcanes fue aceptada para evitar una nueva confrontación en el continente. Asimismo, se ha considerado que el efecto económico de la adhesión de pocos países pequeños podría ser un costo que se puede cubrir en sus economías nacionales.

Si bien, hay Estados europeos que han solicitado su ingreso como Turquía, que fue aceptado como candidato en 1999 y cuyas negociaciones de adhesión se aceptó se iniciaran en 2005, en 2009 Francia y Alemania propusieron otorgarle un estatus especial ante la complejidad de la negociación de los 35 capítulos que comprendían su adhesión. De los 35 capítulos, en ese periodo, solo diez se habían abierto a la negociación y uno estaba temporalmente cerrado. Para Turquía, esta propuesta no fue bien recibida porque su objetivo es ser miembro de pleno derecho.

El tema de la adhesión de Turquía se ha incorporado en muchos debates en Francia. En la campaña para el “no” al Tratado de Constitución, tomó como uno de los argumentos que al estar de acuerdo en su ratificación ingresaría Turquía en la integración; asimismo, en las campañas para la presidencia fue notorio que se incorporó el tema, polarizando a la población, por ejemplo, Nicolas Sarkozy, tanto en su campaña como durante su presidencia, se pronunció en contra.

En la actualidad, hay siete países con el estatus de candidatos: Serbia, Montenegro, Albania, Macedonia del Norte, Turquía, Ucrania y Moldavia. En este sentido, es necesario destacar la reciente aceptación de Ucrania en esta lista, debido a que en el país se libra un conflicto bélico que no le permite tener las condiciones políticas y económicas que requiere la integración para que el país ingrese en un corto plazo, pero fue aceptado en este estatus como parte de una estrategia de apoyo político. Asimismo, Bosnia y Herzegovina y Georgia también han solicitado su adhesión a la UE.

Sin embargo, “El examen de ingreso, cada vez más duro por exigencia de países como Francia u Holanda, les obliga también a demostrar a la opinión pública de los países de la

UE una estabilidad política y una fortaleza del Estado de derecho que ahora no se da por garantizada”.²⁴⁹ Lo que muestra que Francia no está dispuesta a realizar un *fast track* en las negociaciones de estos Estados, considerando los costos económicos y políticos que eso puede representar.

Por ello, a la par de aceptar a estos Estados como países candidatos, el presidente Macron, considerando los cambios que se produjeron en el Este de Europa con la guerra de Rusia en Ucrania en 2022, ha propuesto, al igual que lo hizo Mitterrand en su tiempo, la creación de una Comunidad Política Europea como una alternativa a lo que declaró podrá ser un proceso lento de adhesión para los Estados que aún tienen un estatus de país candidato. Estas declaraciones no fueron bien recibidas por sus socios comunitarios por lo que para la realización de la primera reunión, que congregó a 44 países europeos, se matizó la propuesta, argumentando que no era una alternativa a la adhesión y que el foro estaba abierto a los países que se habían salido y a los que no han pensado en ingresar a la integración, creando así un foro de cooperación mucho más amplio.

Francia no ha sido un país que se haya caracterizado en la historia por tener políticas en favor de la ampliación de la integración. A pesar de que en la IV República se propuso anexar a cualquier país europeo que quisiera incorporarse, esto cambió con las presidencias posteriores. Tanto la adhesión de Reino Unido, la de España o la de Europa Central y Oriental fueron con la aprobación de Francia, pero las negociaciones fueron vetadas o postergadas por los presidentes en turno hasta lograr que consideraran que no serían afectados sus intereses nacionales.

Asimismo, en este tema se evidencia que la política exterior de Francia se ha caracterizado por ser una política de Estado en la que no hubo gran diferencia según la ideología política del presidente en turno o en la cohabitación. Las negativas que interpuso se justificaron por la defensa del proyecto europeo, defendiendo el modelo que Francia consideró que tenía que tener, es decir, mostrándose más a favor de la profundización que de la ampliación. Además de negociar en cada una de las adhesiones una reforma a las políticas de la integración, en algunos momentos sobre la adecuación de las instituciones y en otras la

²⁴⁹ Bernardo De Miguel, Los Balcanes se resignan a retrasar el ingreso en la UE hasta que se resuelvan sus propios conflictos, Bruselas 6 de octubre de 2021, <https://elpais.com/internacional/2021-10-06/los-balcanes-se-resignan-a-retrasar-el-ingreso-en-la-ue-hasta-que-se-resuelvan-sus-propios-conflictos.html>

profundización se enfocaba en los temas relativos a las competencias de las instituciones supranacionales o a la política Agrícola Común, entre otras.

Las adhesiones dieron pie a la Europa de los nueve en 1973, de los diez en 1981, de los doce en 1986, de los quince en 1995, de los 25 en 2004, de los 27 en 2007, de los 28 en 2013 y finalmente de los 27 con la salida de Reino Unido en el 2020. Cada una de las ampliaciones tuvo efectos en el devenir de la integración, tal y como lo aseguró el presidente De Gaulle “si las comunidades se convierten en un grupo más grande será una integración diferente”.²⁵⁰

Reino Unido respondió a los intereses de Georges Pompidou en fortalecer el intergubernamentalismo, pero cuando Francia buscó avanzar, por ejemplo en temas de seguridad comunitaria se encontró con una negativa por parte de este país. Por otro lado, la adhesión de los Estados del Sur y de Europa Central y Oriental tuvo un impacto negativo en los Estados que ya formaban parte por la competencia en su producción, además, en la distribución de los recursos del presupuesto comunitario al ser necesaria la solidaridad europea para revertir las condiciones que cada uno de estos nuevos estados presentaron y el denominado efecto estadístico que los hacía perder recursos para el desarrollo de sus regiones desfavorecidas o políticas de desarrollo.

Ante la incorporación de tantos Estados europeos, se ha considerado que la ampliación es referente del éxito del proceso, pero también se modificó por la diversidad de intereses que buscan verse reflejados en negociaciones cada vez más complejas por el número de integrantes.

Las negociaciones para incorporar Estados en la integración se han realizado en la mayoría de los casos en grupo siendo Grecia y Croacia las excepciones. En cada proceso se tuvo complejas reuniones para congeniar la evaluación por parte de las instituciones comunitarias y conciliar los intereses de los Estados que ya forman parte de la integración. La divergencia de posturas permitió que se condicionara el inicio de las pláticas o se desbloqueara el acceso de algunos Estados al ceder o lograr el avance de otras políticas comunitarias.

Tanto las ampliaciones como el modelo de integración política y económica que consideran más apropiado son los temas que cada jefe de Estado o de gobierno de los Estados

²⁵⁰ Francisco Aldecoa Luzarraga, *op. cit.*, p.492

miembro debe negociar, en estas dos temáticas fundamentales para la integración europea Francia tuvo, en su historia, muchos desacuerdos con los titulares de las instituciones comunitarias y con los otros Estados miembro, por lo que se ha considerado como uno de los países que más condicionan las ampliaciones o que proponen una alianza europea más amplia para retrasar un poco las negociaciones. Las extensas negociaciones que se realizan para permitir el ingreso de nuevos Estados han generado también la pérdida del interés de sus ciudadanos por formar parte del bloque comunitario. Esto es lo que buscaba evitar Mitterrand, y ahora Macron, con la propuesta de una Comunidad Política Europea para no adelantar ampliaciones complejas y evitar que los ciudadanos de dichos Estados se consideren lejanos al proyecto comunitario.

Sin embargo, Alemania estará siempre más comprometida y negociará con Francia la ampliación y las políticas de profundización.

3.3. Francia y Alemania: el motor de la integración

Para lograr el modelo y las dimensiones geográficas de la integración, Francia tuvo clara desde la propuesta de Schuman la necesidad de lograr una alianza con Alemania, aunque la invitación fue realizada directamente a este país, se abrió la opción de que otros Estados europeos formaran parte creándose una unión de seis Estados que permitió, en un inicio, un mayor multilateralismo y poco protagonismo de Alemania. La pertenencia de otros Estados en la integración facilitó que la opinión pública francesa aceptara la alianza franco-alemana en una integración en la que no se incorporó Reino Unido que consideraban como el mediador y apoyo natural de Francia.

Ante el contexto internacional y regional de la era bipolar entre la URSS y Estados Unidos y la descolonización francesa, en la V República, el presidente De Gaulle consideró prioritario un acercamiento con Alemania para crear una alianza bilateral, sin embargo, en el contexto en el que se desarrolló no fue sencillo que la población de ambos países lo aceptaran, por lo que realizaron varias reuniones en cada uno de los Estados.

El 22 de enero de 1963, Charles de Gaulle y Konrad Adenauer firmaron el Tratado del Elíseo que desde su entrada en vigor ha sido la base de la alianza franco-alemana. El Tratado contempla diversos temas entre dos vecinos geográficos e incorporaron el vínculo

que consideraron era necesario ante la incipiente integración europea. En ese sentido establecieron acordar sus posturas antes de presentarlas en las sesiones comunitarias.

En este marco jurídico, institucionalizaron reuniones bilaterales, si bien había acercamiento entre los dos países y la intención de conciliar sus posturas de política exterior, principalmente a nivel comunitario aunque para el presidente De Gaulle también era necesario lograr un acuerdo para tener una postura común en el contexto internacional imperante, en particular con lo que él denominó la independencia de Estados Unidos de los asuntos europeos e incluso el apoyo a la adhesión de Reino Unido, tema que Francia vetó en dos ocasiones.

Considerando sus intereses nacionales fue complejo conciliar siempre sus objetivos de política exterior y determinar el rumbo que debía seguir la integración, además que para su ratificación el Bundestag incorporó un preámbulo que los separaba de los ideales franceses en política exterior.

De hecho, el acuerdo con Bonn se venía negociando desde el verano, y era la RFA la que había querido un tratado en buena y debida forma, donde París se habría conformado con una simple declaración. Pero nada ayudó: la clase política alemana estaba convencida de que De Gaulle le estaba pidiendo a la RFA que eligiera entre París y Washington. Planteado en estos términos, la pregunta sólo podía tener una respuesta: Washington. Y el 16 de mayo de 1963, el Bundestag ratificó el tratado, pero añadiendo un preámbulo unilateral recordando la lealtad atlántica de la RFA y su apoyo a la candidatura británica, así como a la “Ronda Kennedy” del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. (GATT), una forma de indicar que de ninguna manera suscribimos la visión económica relativamente proteccionista que Francia tenía de Europa. El tratado existió y funcionó, pero no fue para recuperar la vida real, su espíritu original, hasta la década de 1980.²⁵¹

En el Tratado del Eliseo se incorporaron las consultas entre los Estados firmantes en temas de política exterior, es decir, aquello que hicieran en las Comunidades o en cualquier otro tema exterior. Sin embargo, no fue muy bien recibido “Mr. Mansholt, vicepresidente holandés de la Comisión de la CEE, dijo: «Cuando los dos países más poderosos del Mercado Común se alían por acuerdos especiales que prevén consultas sobre problemas que, de hecho, conciernen a la Comunidad como un todo, los esfuerzos para servir los intereses de la

²⁵¹ Institut Français des Relations Internationales (IFRI), *Politique étrangère, France-Allemagne, 50 ans après le traité de l'Élysée*, hiver 2012-2013, Vol. 77., France, 2013, p. 732.

Comunidad pueden quedar frustrados... La firma de este tratado ha causado una gran impresión a los europeos»²⁵².

La propuesta de Francia de crear la integración estuvo enfocada en una alianza multilateral en la que se tuviera un foro ampliado para conciliar políticas económicas europeas, principalmente, pero con la idea de incorporar una unión política. Sin embargo, la relación con Alemania fue prioritaria en la Declaración Schuman, y con el Tratado del Elíseo se encaminaba a una reconciliación y mayor colaboración.

El Tratado del Elíseo fue un marco de negociación estableciendo temas y fechas con mayor periodicidad,

El acuerdo franco-alemán, (...) es crucial para Europa, que "se logrará, de lo contrario, las consecuencias graves no se pueden subestimar". Estamos en medio de una crisis internacional: una crisis de Este a Oeste después de la crisis de misiles soviéticos en Cuba en octubre de 1962, que puso al mundo al borde de un conflicto nuclear; una crisis atlántica, después de que el presidente francés rechazara las propuestas angloamericanas en la cumbre de Nassau el 21 de diciembre por una fuerza nuclear de la OTAN; y una importante crisis europea, después del rechazo de De Gaulle el 14 de enero (¡ocho días antes!) de la candidatura británica a la CEE, a la que la mayoría de los dirigentes alemanes estaban a favor. La aceptación de la fórmula del tratado hace posible enfrentar todos estos desafíos, afirmar la política gaullista de una "*Europa europea*" y de acercar al canciller Adenauer, quien está muy preocupado por la situación.²⁵³

La relación bilateral ha sido fundamental creando proyectos de educación, juventud y consultas respecto a temas de defensa en favor de los ciudadanos de cada uno de los países miembros del Tratado.

Asimismo, este Tratado, al institucionalizar las reuniones de jefes de Estado o de gobierno dos veces al año y tres veces al año de los ministros de asuntos exteriores, busca conciliar posturas nacionales respecto a la integración europea enfocadas principalmente en

²⁵² A. H. Robertson, *op. cit.*, p.24.

²⁵³ Traducción libre, «L'accord franco-allemand, expliqué-t-il, est crucial pour l'Europe qui <<se fera, sinon il en résultera des conséquences dont la gravité ne peut être sous-estimé>>. On est alors en pleine crise internationale: une crise Est-Ouest après l'affaire des missiles soviétiques à Cuba en octobre 1962, qui a mis le monde au bord d'un conflit nucléaire; une crise atlantique, après le rejet par le président français des propositions anglo-américaines au sommet de Nassau le 21 décembre en vue d'une force nucléaire de l'OTAN; et une crise européenne majeure, après le rejet par de Gaulle le 14 janvier (huit jours avant!) de la candidature britannique à la CEE, à laquelle la plupart des responsables allemands étaient favorables. L'acceptation de la formule du traité permet de relever tous ces défis, d'affirmer la politique gaullienne d'une <<Europe européenne>>, et d'arrimer le chancelier Adenauer, très inquiet de la situation, Maurice Vaisse et Hervé Magro, *op. cit.*, pp. 164-165.

la determinación de las políticas que se incorporan, las atribuciones cedidas a las instituciones, la toma de decisiones, así como de las ampliaciones. Si bien, hay otros Estados que fueron fundadores, y algunos otros que se fueron incorporando, que contaron con capacidad de negociación que les permitió incidir en el avance de la integración y la delimitación de sus características, la mayoría de los acuerdos fueron consensuados entre esta dupla. Cuando no hubo acuerdos se paralizó el posible avance de la misma.

Si bien, cada que se menciona al motor de la integración se considera que han estado de acuerdo en sus posturas sobre la integración y eso no fue así, por ejemplo con la solicitud de adhesión de Reino Unido, Alemania se mostró a favor y el veto del general De Gaulle negó toda posibilidad de ingreso. Asimismo, “Alemania, fiel a su propia tradición constitucional, siempre ha abogado por un enfoque federal, mientras que Francia sigue comprometida con un enfoque intergubernamental”.²⁵⁴

El dinamismo o estancamiento de las políticas propuestas por la dupla para modelar el proceso de integración lo han determinado los intereses nacionales de cada Estado y su visión sobre su política exterior planteado por cada jefe de Estado o de gobierno. Si bien, la alianza y la conciliación entre estos Estados fue determinante para cada uno, también fue fundamental cuando los dos coincidían en los pasos que consideraban necesarios para el avance en la integración europea ya sea en la profundización o la ampliación.

La dupla Adenauer-De Gaulle fue favorable a la reconciliación y a la firma del Tratado bilateral; no obstante, en 1963, al tomar posesión el canciller Erhard no se tuvo el mismo impulso en la relación, por las diferencias respecto al acercamiento de Alemania a una postura más atlantista, contraria a las acciones de De Gaulle quien buscó una política exterior de independencia ante Estados Unidos. Por lo tanto, la institucionalización de las reuniones y búsqueda de acuerdos no siempre determinan la concordancia de intereses o lograr acuerdos mínimos para impulsar el proceso de integración, porque se encuentra supeditado a los titulares en el gobierno y su propia perspectiva de su política exterior.

Si bien, De Gaulle y Adenauer tuvieron coincidencias importantes que no se presentaron entre los siguientes cancilleres alemanes y presidentes franceses. Esto complicó la relación, teniendo un efecto, por momentos sobre una falta de propuestas y de cambios

²⁵⁴ Stephan Martens, *L'Allemagne et la France une entente unique pour l'Europe*, L'Harmattan, France, 2004, p. 34.

significativos en la integración europea. La relación del presidente francés De Gaulle con Erhard, quien gobernó de 1963 a 1966, tuvo serias diferencias debido a que el Canciller hizo de la relación atlántica el eje de su política exterior;²⁵⁵ en contraparte, a la dupla De Gaulle-Kiesinger no coincidió en la respuesta a la segunda solicitud de adhesión de Reino Unido, que era apoyada por Alemania y rechazada por Francia. En los dos temas se contemplaba la independencia que defendía el general De Gaulle y los temas de seguridad, en un contexto en el que estaba latente la posibilidad de una nueva confrontación bélica con una creciente carrera armamentista.

La institucionalización de la alianza buscó la reconciliación, así como la creación de reuniones periódicas bilaterales para conciliar e impulsar una agenda bilateral y una postura común a nivel comunitario. La presidencia de De Gaulle negoció la alianza “dentro de la concepción de la Europa de los Estados, Francia y Alemania tienen una vocación de tener los primeros roles”.²⁵⁶ En concordancia con el modelo que planteaba impulsar en la integración europea.

La dupla Pompidou y Brandt, que fue de 1969 a 1974, no se caracterizó por ser la más cercana ya que nuevamente tenían diferencias en el modelo de integración, específicamente en las características que consideraron debían impulsar para la unión política.

A pesar de esto, se relanzó la integración en la convención de La Haya en 1969, al aceptar Francia la incorporación de nuevos Estados, en particular de Reino Unido. Si bien Alemania había apoyado la adhesión de las Comunidades, no se concretó con anterioridad por la negativa gala en la presidencia anterior. El proceso de incorporación de nuevos Estados se realizó cuando la dupla franco-alemana estuvo de acuerdo y principalmente fue un proceso impulsado por Alemania; la única vez la única vez en la que Francia solicitó el apoyo de Alemania para una ampliación, fue para la adhesión de Grecia. Parte de los desacuerdos en la alianza entre Francia y Alemania fue la política de acercamiento por parte de Alemania al Este con la denominada “*Ostpolitik*” lo que modificó las alianzas en el continente y desplazó a Francia en su presencia en todo el continente europeo.

La postura francesa en la presidencia de Georges Pompidou contrastó con la declaración que realizó unos meses después el Canciller de la República Federal de Alemania

²⁵⁵Ver Cécile Calla et Claire Demesmay, *op. cit.*, p. 54.

²⁵⁶ Marion Gaillard, *op. cit.*, p. 90.

Willy Brandt, en la que defendía la creación de la comunidad política y la fortaleza de las instituciones comunitarias al mencionar que “la Comunidad se inspira en una nueva noción. Comporta elementos de un gobierno europeo y formas de cooperación que sobrepasan la cooperación clásica entre los Estados.”²⁵⁷ Haciendo evidente con ello, las diferencias existentes en la dupla Francia- Alemania en el modelo que debería seguir la integración europea, siendo Francia mucho más proclive al modelo intergubernamental basado en la preeminencia del Estado y sus intereses.

Al inicio de la integración europea, Francia fue el promotor e ideólogo de lo que podría ser la integración y sus alcances, las características de los países fundadores en la posguerra y su capacidad de salir de la crisis posicionaban a Francia, pero con la ayuda proporcionada a Alemania para su reconstrucción, se modificaron las condiciones económicas “en plena crisis energética, el ejemplo alemán, no sólo sirvió de estímulo a otros, sino que incrementó de forma sustancial la influencia de la RFA en los asuntos comunitarios, influencia admitida por su principal socio, Francia”,²⁵⁸ mostrando la relevancia del acuerdo del Elíseo al crear una alianza que consideró la distribución de funciones entre Francia como motor político, de diplomacia y seguridad y Alemania empezó a tener mayor incidencia en el ámbito comunitario debido a su avance económico y energético, esto fue delimitando las fortalezas que cada uno aporta al bloque comunitario.

Valéry Giscard y Schmidt constituyeron la dupla franco alemana de 1974 a 1981. Este periodo fue significativo por el número de acuerdos logrados para relanzar el proceso de integración europeo, ello fue impulsado por la amistad forjada entre los dos jefes de Estado o de gobierno, así como la necesidad de dar respuesta a la crisis monetaria. Dos estadistas convencidos de la necesidad de la integración y de la relevancia de fortalecer las políticas comunitarias.

En este periodo se realizaron cambios en la integración como la institucionalización del Consejo Europeo en favor del intergubernamentalismo y el voto directo del Parlamento Europeo más acorde a los cambios supranacionales, pero lo más significativo fueron las bases para la moneda comunitaria con la creación del Sistema Monetario Europeo (SME) y del ecu

²⁵⁷ De la interviú del Canciller de la República Federal de Alemania, Willy Brandt, al corresponsal de Le Monde con ocasión de la visita a Bonn del presidente Pompidou en julio de 1971, en Antonio Truyol y Serra, *op. cit.*, p. 291.

²⁵⁸ Ricardo Martín de la Guardia, Guillermo A. Pérez Sánchez (Coords), *op. cit.*, p. 139.

con lo que se daría un impulso fundamental en la profundización de la integración en temas económicos. Por otro lado, en “La cumbre de Guadalupe de enero de 1979 da otro ejemplo de los nuevos métodos iniciados por el tándem franco-alemán y basados tanto en la conciencia de las dificultades del socio como en la idea de que el uso hábil de las respectivas posiciones permite alcanzar como resultado un acuerdo satisfactorio para todos”.²⁵⁹

Asimismo, los dos Estados, según Cécile Calla y Claire Demesmay, no presentaron divergencias entre sus posturas, como sí se presentaron en las duplas anteriores y posteriores. Es decir, el contexto internacional, los cambios en las condiciones económicas de los dos Estados y la amistad entre sus dirigentes permitieron considerar a la alianza como el mejor mecanismo para impulsar la integración europea y dar respuesta a las problemáticas nacionales, regionales e internacionales alineando sus intereses de política exterior.

Durante las presidencias de François Mitterrand y Helmut Kohl de 1982 a 1995, la relación bilateral estuvo enmarcada primero en buscar acuerdos para desbloquear los procesos comunitarios estancados por las demandas de la primer ministro británica Margaret Thatcher y después por el mayor cambio desde la firma del Tratado del Elíseo y de la creación de la CECA, con la caída del muro de Berlín en 1989, la posterior reunificación de Alemania y la desintegración de la URSS, cambiando las características del periodo de Guerra Fría. Aunque hubo diferencias y dudas por parte de Francia sobre el papel de la URSS en estos procesos e incluso sobre la reunificación y su delimitación de fronteras, también fue un periodo de solidaridad.

(...) François Mitterrand (...) el 19 de enero de 1983, con su famoso discurso en el Bundestag, apoya la posición de Helmut Kohl, favorable al despliegue de misiles de la OTAN y así sienta las bases de una alianza durable con el Canciller alemán. La relación personal de confianza y de amistad que se estableció entonces será uno de los elementos claves de la dinámica europea en el periodo 1984-1995. Luego, el 21 de marzo de 1983, decide mantener el franco en el sistema monetario europeo contra la opinión de todos los que, luego de dos devaluaciones infructuosas, lo exhortaban a liberarse de las restricciones del sistema para recobrar una margen de maniobra económica. Con este acto fundador, arraiga definitivamente el compromiso europeo dentro de la política del gobierno socialista.²⁶⁰

²⁵⁹ Cécile Calla et Claire Demesmay, *op. cit.*, p. 59.

²⁶⁰ Christophe Bieber, *François Mitterrand, el europeo*, el 2 de junio de 2020, <https://www.mitterrand.org/francois-mitterrand-el-europeo.html>

La negociación, firma y ratificación del Tratado de Maastricht y la creación de la Unión Monetaria representaron un gran impulso de la integración europea; asimismo, la alianza franco-alemana se consolidó como motor de la integración al considerar que la supranacionalidad era el modelo idóneo en contra de las posturas intergubernamentales de Margaret Thatcher. Sin embargo, para Francia fue difícil tener el control de las cuentas nacionales sin afectar sus compromisos adoptados con el establecimiento de una moneda comunitaria, por ello, cuando todos cuestionaban su permanencia en este sistema monetario “el Canciller Kohl, elegido el 1 de octubre de 1982, decidió ayudar a París reevaluando la nota en el EMS. Según Helmut Kohl, a Mitterrand le impresionó que “este alemán esté deteriorando sus cuentas para ayudarlo (Kohl, 2005)”.²⁶¹

El contexto internacional y los cambios en Alemania impulsaron a ambos Estados a negociar una alianza militar en 1992 para crear EUROCORPS, iniciativa a la que se incorporaron también Bélgica, Luxemburgo y España. De todas las presidencias francesas de la V República, esta alianza fue la que duró más tiempo y fue tan fuerte que “cuando el presidente francés dejó el cargo, en mayo de 1995, Helmut Kohl publicó el mismo día un artículo en «Le Monde » titulado: ‘El gran europeo que se va’”.²⁶²

De 1998 a 2005 fue el periodo en el que la dupla franco-alemana estuvo a cargo del presidente Chirac y el canciller Schröder, se caracterizó por una relación en ocasiones cordial y en otras de diferencias irreconciliables, producto de los cambios que se generaron a nivel internacional y de lo que se debió acordar para lograr un avance de la integración. Además, en la estrategia política del presidente Chirac no se consideró como prioritaria la política exterior del país y su pertenencia a la integración, lo que generó desacuerdos con su homólogo alemán. Entre las diferencias estuvieron “Las candidaturas para el Banco Central Europeo”²⁶³ tema en el que difícilmente coincidieron las presidencias francesas y la cancillería alemana. La propuesta alemana estuvo enfocada en alguien que permitiera el rigor económico y por parte de Francia, no sólo en las presidencias socialistas, se ha privilegiado en sus propuestas económicas una visión más social. Sin embargo, se negociaron también temas sobre el devenir comunitario, ante los cambios en el fin del periodo de la Guerra Fría y la solicitud de ampliar la integración con todas las solicitudes de los Estados de Europa del

²⁶¹ Cécile Calla et Claire Demesmay, *op. cit.*, p. 59.

²⁶² Christophe Bieber, *op. cit.*,

²⁶³ Ver Cécile Calla et Claire Demesmay, *op. cit.*, p. 63.

Este, en este periodo “Chirac observó complacido cómo el alemán comprendía su argumento de que antes de dar entrada a nuevos estados miembros había que concluir la reforma de las instituciones”,²⁶⁴ por lo que la prioridad fue negociar el Tratado de Niza, realizando cambios sobre los votos de los Estados miembros. Uno de los cambios más complejos entre Alemania y Francia, por las negociaciones que fueron necesarias para lograr acuerdos y definir los votos en el Consejo Europeo.

Francia negoció la paridad de votos en la institución más intergubernamental de la integración evitando que Alemania tuviera el peso que le correspondería por el porcentaje de población después de su reunificación. Este tema mostró la relevancia que tiene para Francia esta institución, pero principalmente la posibilidad de crear acuerdos que permitieran que la relación bilateral siguiera siendo un motor en la integración, para algunos resultó una negociación en la que

(...) Alemania como la gran beneficiada, pues si bien no consiguió la primacía en la nueva ponderación del sistema de voto en el Consejo sobre los otros tres estados grandes, se aseguró el control efectivo en la toma de decisiones gracias a una cláusula demográfica adicional, según la cual una decisión debía ser autorizada por un número de países que representara al menos el 62% de la población comunitaria. Con sus 82 millones de habitantes, Alemania aportaba por sí sola el 22% de la población de la UE de quince estados, y para Schröder la paridad exacta con franceses, italianos y británicos en el reparto de votos era una fórmula obsoleta después de la reunificación alemana.²⁶⁵

Sin embargo, la propuesta de Francia prevaleció para mantener una paridad entre los cuatro Estados más grandes; respecto al porcentaje de la población necesaria, como un mecanismo de doble mayoría cualificada, se le da peso a Alemania, pero debe seguir negociando con sus pares comunitarios para lograr la mayoría y que se puedan tomar las decisiones o para tener una minoría de bloqueo.

Este periodo estuvo también enmarcado en la cohabitación en Francia de 1997 a 2002 lo que mostró falta de cohesión social y por lo tanto debilitó la capacidad de negociación del presidente en sus acciones ante el socio comunitario, aunque se realizaron reuniones entre el canciller alemán, el presidente francés y Lionel Jospin, primer ministro francés, con quién Schröder tuvo más concordancia sobre el rumbo que la economía comunitaria debería tener,

²⁶⁴ CIDOB, Roberto Ortiz de Zárate, Biografías Gerhard Schroeder, https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/alemania/gerhard_schroeder

²⁶⁵ *Idem.*

manteniendo la perspectiva de la ortodoxia económica y financiera, pero también consciente de que el empleo era un tema fundamental que no podía ser resuelto solo con políticas nacionales.

Después de lo complicado que fueron las negociaciones del Tratado de Niza, acordaron reuniones creando un mecanismo informal, al más alto nivel entre los jefes de Estado o de gobierno de Francia y Alemania, que complementa y no sustituye las reuniones institucionalizadas por el Tratado del Eliseo. Este mecanismo de Blaesheim se ha utilizado cuando es necesario conciliar posturas, principalmente en temas de política exterior ante la integración o ante el contexto internacional. En este mecanismo se han acordado ampliaciones y profundización de la integración, así como acciones ante los momentos de estancamiento de la integración como el Tratado de Constitución y a nivel internacional con las negociaciones ante Estados Unidos o el Acuerdo con Irán, entre otros.

Además, fue un periodo en el que se presentaron alternativas a las alianzas tradicionales, siendo una de ellas la coincidencia de la ideología del canciller alemán con la del Primer Ministro británico y con ello, la propuesta de “una modernización social-democrática europea”²⁶⁶ esto desplazó a Francia como el aliado principal de Alemania y la creación del “pivote comunitario” franco-alemán. Sin embargo, el contexto internacional mostró que los intereses de estos dos países no eran muy afines, por ejemplo, con la invasión a Iraq en 2003, cuando Alemania fue más afín a la defensa de una fortaleza de la unión europea y un alejamiento de las acciones estadounidenses.

En 2005, la negativa en el referéndum francés para ratificar el Tratado de Constitución tuvo efectos en la integración europea y dejó a Alemania como un Estado más proclive al avance de la misma, debilitando la imagen de Francia como su impulsor. Se tuvo que esperar al cambio en la presidencia francesa con la elección de Nicolás Sarkozy, pero a diferencia de los presidentes anteriores que pusieron como prioridad la relación con Alemania propuso en “los mensajes electorales de disminuir el peso del eje con Alemania en aras de un motor europeo más inclusivo”,²⁶⁷ buscando distancia entre los dos polos de poder comunitario.

Sin embargo, para realizar los ajustes que requería la integración, entre ellos la reforma del Tratado de Niza para adecuar las instituciones a las siguientes ampliaciones que

²⁶⁶ Cécile Calla et Claire Demesmay, *op. cit.*, pp-64-65.

²⁶⁷ Roberto Ortiz de Zárate, Nicolás Sarkozy, CIDOB, 12 de octubre de 2022, https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/francia/nicolas_sarkozy

permitiera los consensos que no fueron aceptados en el Tratado que en ese momento se encontraba en vigor, la dupla del presidente Sarkozy y la canciller Angela Merkel, entre 2007 y 2012, impulsaron la negociación y ratificación del Tratado de Lisboa, iniciando durante la presidencia alemana en el Consejo y alcanzando significativos acuerdos durante la presidencia del Consejo a cargo de Francia. Asimismo, tuvieron que hacer frente a la crisis económica internacional, que tuvo sus mayores efectos en la Unión Europea en 2009 y 2011, denominándose como la crisis del euro. Estos temas permitieron convergencia de intereses entre ambos jefes estatales, por lo que la dupla fue denominada por los medios de comunicación como “*Merkozy*”; sin embargo, en esta alianza por primar los temas económicos, Alemania tuvo una mayor injerencia en el modelo de rescate económico y políticas de austeridad aplicadas para luchar contra la inflación, en contrasentido a lo que Francia buscaba que eran medidas con una mayor visión social para tener un crecimiento en el empleo, propuesta que quedó desplazada.

En este periodo, el presidente Sarkozy propuso crear una Unión por el Mediterráneo que no fue bien recibida por Angela Merkel, quien expresó su rechazo en su discurso del 5 de diciembre de 2007, ya que representaba una alianza en la que dividía a los Estados europeos privilegiando el liderazgo de Francia en la región y excluyendo a Alemania; por lo tanto, Francia no tuvo el respaldo necesario para poder concretar la ambiciosa propuesta que complementaba la Asociación Mediterránea de 1995 y que se replanteó en 2021.

Las zonas de influencia que Alemania y Francia tienen por su cercanía geográfica han sido temas que han incorporado en la integración y que han generado diferencias en el tándem. Alemania privilegió, con recursos económicos, adhesiones y políticas favorables en Europa del Este, en tanto que Francia demostró mayor interés en el Mediterráneo.

La dupla franco-alemana tuvo un cambio con el triunfo del presidente Hollande a la presidencia francesa, por lo que de 2012 a 2017 se realizaron las reuniones con la canciller Angela Merkel para responder a los retos bilaterales, regionales e internacionales que se presentaron. La postura fue negociar con la canciller Angela Merkel, pero fue evidente que cambiaron los acuerdos que permitieron el avance con el Tratado de Lisboa y la respuesta coordinada para revertir los efectos negativos de la crisis financiera internacional que se había acordado con el predecesor francés.

Las condiciones económicas fueron la pauta para la campaña presidencial francesa y el cambio de gobierno representó también una modificación en las políticas que buscó implementar Francia con su socio Alemán; en primera instancia, buscando una diversificación comercial en clara alusión al vínculo tan estrecho existente entre el comercio de estos dos Estados, asimismo, no se mostró coincidencia con el rigor económico impuesto por Merkel y apoyado por Sarkozy como la receta para salir de la crisis económica. En contrasentido, la propuesta socialista de Hollande pedía solidaridad y acordar sobre la deuda soberana de la zona euro. En esta presidencia también propuso que ante la proximidad del 50 aniversario del Tratado se replanteara la alianza, pero no fue posible por la falta de coincidencias. En este periodo negociaron en el mecanismo de Blaesheim temas sobre la crisis de refugiados, la posible salida de Reino Unido, así como la posibilidad de que Grecia se viera forzada a salir de la zona euro.

Finalmente, la dupla de Macron y el último periodo de la canciller Angela Merkel, de 2017 a 2022, mostró un renovado europeísmo, pero Macron buscó el regreso de Francia como motor de la integración, planteando lo que debería ser la integración y la hoja de ruta de lo que consideró se debe impulsar en la integración europea. Su discurso en la Universidad de la Sorbona de París para lograr una “Europa soberana, unida y democrática”,²⁶⁸ no fue bien recibido por Merkel, ya que no coincidieron en la perspectiva de lo que debería ser el avance de la integración.

En la presidencia de Macron se realizó, lo que Hollande había planteado, una revisión de lo que faltaba profundizar en la relación bilateral²⁶⁹, que concluye con la firma del Acuerdo de Aquisgrán, el 21 de enero de 2019. El nuevo Tratado se centra, como se mencionó en las ruedas de prensa de “un nuevo capítulo” de la relación bilateral, incluyendo temas de seguridad en el que se compromete Francia en apoyar a Alemania para obtener un puesto permanente en el Consejo de Seguridad, además de incorporar la cooperación económica, la investigación, educación, cultura, cambio climático, medio ambiente y sociedad civil, así como política exterior.

²⁶⁸ Élysée, Initiative pour l'Europe - Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique, 26 de septiembre de 2017, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>

²⁶⁹ Élysée, Traité franco-allemand a la chapelle, 22 janvier 2019, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/traite-franco-allemand-aix-la-chapelle>

La dupla franco-alemana, al igual que todos los países en el mundo, tuvieron que responder a la pandemia generada por la Covid-19 declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), el 11 de marzo de 2020. Esta situación acercó la alianza franco-alemana para negociar, a propuesta del presidente francés, pero con el aval de Merkel, el mecanismo de rescate financiero para revertir los efectos negativos en la economía de algunos países miembros de la integración europea ante los efectos de la pandemia, el plan de acción se enfocó en “reforzar la soberanía sanitaria estratégica mediante una estrategia sanitaria de la UE, crear un fondo de reactivación económica de la UE ambicioso, por el crecimiento y la solidaridad, acelerar la transición ecológica y la transición digital, desarrollar la resiliencia y la soberanía económicas e industriales de la UE y reimpulsar el mercado único”.²⁷⁰ Asimismo, el Consejo solicitó a la Comisión Europea que coordinara la compra de vacunas y la distribución de las mismas sin ser las atribuciones conferidas a la institución supranacional.

Esto demostró que la alianza franco-alemana sigue siendo operativa y necesaria ante los retos que se presentan en la actualidad. La negociación para el rescate financiero fue una constante negociación con los Estados denominados “frugales” que no estaban dispuestos a respaldar la propuesta francesa. El logro de esta negociación cambió la receta económica de austeridad planteada en la crisis financiera internacional impulsada por Alemania, y que dio a la par un impulso a los federalistas al considerar que por primera vez en la historia del proceso de integración se generó una deuda común basada en la solidaridad comunitaria.

Angela Merkel no se presentó nuevamente a las elecciones y el siguiente Canciller fue Olaf Scholz lo que generó un replanteamiento de la alianza a la que no le ha sido sencillo conciliar objetivos de política exterior bilateral, regional e internacional, mostrando un cambio de rumbo de Alemania.

A partir de la declaración del presidente Macron con la propuesta de hoja de ruta sobre lo que considera debe ser el modelo de la integración para hacer frente a los retos futuros, ante la guerra de Ucrania y su solicitud de ingreso a la integración, la propuesta de Francia, presentada el 9 de mayo de 2022, fue recuperar la opción planteada en la década de

²⁷⁰ France diplomacia, Iniciativa franco-alemana de reactivación de la Unión Europea frente a la crisis del coronavirus, 18 de mayo de 2020, [https://www.diplomatie.gouv.fr/es/viajar-a-francia/entrar-en-francia/covid-19-en-francia-informacion-para-extranjeros/coronavirus-noticias/article/iniciativa-franco-alemana-de-activacion-de-la-union-europea-frente-a-la](https://www.diplomatie.gouv.fr/es/viajar-a-francia/entrar-en-francia/covid-19-en-francia-informacion-para-extranjeros/coronavirus-noticias/article/iniciativa-franco-alemana-de-reactivacion-de-la-union-europea-frente-a-la)

los años 50 y también por el presidente Mitterrand, de crear una Comunidad Política Europea para establecer un vínculo y no apresurar un ingreso sin que se realicen las negociaciones y adecuaciones necesarias. La primera reunión se llevó a cabo el 6 de octubre de 2022 a la que asistieron los jefes de Estado o de gobierno de 44 países europeos para crear un foro que les permita dialogar y cooperar sobre los temas regionales, entre ellos la guerra en Ucrania y los energéticos.

En contrasentido, el Canciller Scholz, el 29 de agosto de 2022, presentó un discurso en la Universidad Carolina, en Praga²⁷¹, en el que habló de lo que Alemania considera debe ser el camino de la Unión Europea, y entre los temas que incorporó en su declaración fue el impulso a la ampliación de nuevos Estados

...como una Unión Europea compuesta por 27, 30 o 36 Estados, con más de 500 millones de ciudadanas y ciudadanos libres e iguales en derechos, con el mayor mercado interior del mundo, con institutos de investigación punteros, innovaciones y empresas innovadoras, con democracias estables, con una protección social y unas infraestructuras públicas sin parangón en el mundo. Esta es la ambición que asocio a una Europa geopolítica.²⁷²

También, incorporó la necesidad de una mayoría como método de toma de decisiones eliminando la unanimidad. Para tener respuestas más rápidas y para evitar que en una Europa ampliada un veto que pueda paralizar los avances de la integración, y se lograría un cambio en el número de miembros del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea para hacerlas más operativas en una Europa ampliada.

Ambas propuestas coinciden en la necesidad de crear esa autonomía estratégica en sectores clave como energéticos, tecnología y economía. Asimismo, en la necesidad de una defensa común y una gestión coordinada de migraciones entre otros temas. Hay temas en los que hay coincidencias y otros en los que no. Pero la negociación es constante desde la firma del Tratado del Elíseo y cuando no logran acuerdos han pospuesto las reuniones bilaterales, como la que se tenía programada para finales de octubre del 2022 entre Macron y Scholz, pero no es algo nuevo en la relación bilateral, ya que se presentó también entre Sarkozy y Merkel

²⁷¹ Las afirmaciones vertidas en esta Universidad se reafirmaron también el 22 de enero de 2023 en un discurso en la Universidad Sorbona de París por el 60 aniversario del Tratado del Elíseo.

²⁷² Bundesregierung, Discurso pronunciado por el Canciller Federal Olaf Scholz en la Universidad Carolina de Praga, 29 de Agosto de 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/impressum/scholz-speech-prague-charles-university-2125352>

en 2008, cuando pospusieron por tres meses la reunión programada, debido a las diferencias por la propuesta francesa de crear la Unión por el Mediterráneo.

Esto muestra un cambio de rumbo de la alianza que se tuvo entre Macron y Merkel, por lo que Scholz desea en su política exterior y el impacto que puede tener con su socio comunitario, por ejemplo, en su propuesta en la Sorbona Francia abogó por una soberanía europea entendida como una Autonomía Estratégica que permita que los europeos no sigan siendo dependientes, como declaró también el Alto Representante para Asuntos Exteriores de la Unión Europea, Josep Borrell, de Estados Unidos en temas de Seguridad, de China en la economía y de Rusia en energéticos.²⁷³ La diversificación y las acciones para poder responder por sí mismos ante estos retos constituyen la opción propuesta por Macron.

A diferencia de lo planteado por Macron, Alemania tenía un vínculo privilegiado con Rusia al haber construido ductos para el abastecimiento de gas natural desde dicho país, lo fue cuestionado por el resto de los países europeos, por el riesgo de generar una mayor dependencia de un socio no estable. En el caso de China, se muestra un distanciamiento tanto de las propuestas de Macron como de las instituciones comunitarias enfocadas en revertir la dependencia generada con la globalización, de la producción en el país asiático; sin embargo, el 4 de noviembre de 2022, el canciller alemán realizó una visita a China para fortalecer los lazos económicos. Ello muestra un cambio en la política exterior de Alemania y definitivamente tendrá efectos en la integración europea.

Si bien Francia tiene relaciones bilaterales fuertes con varios de los socios comunitarios, la dupla con Alemania es fundamental para el impulso de la integración europea. Cuando logran acuerdos y realizan negociaciones conjuntas aseguran el avance de la integración europea.

El acuerdo del Elíseo de 1963, promovido por el general De Gaulle, institucionalizó las reuniones bilaterales y la búsqueda de acuerdos sobre el devenir comunitario. Los momentos más importantes en la relación franco-alemana, en el marco del proceso de la integración, se pueden resumir de la siguiente manera: en los momentos en los que hubo coincidencia de intereses, se alcanzó un mayor avance en la integración, tanto en las políticas que favorecieron la profundización como en las ampliaciones que se concretaron. Esta dupla

²⁷³ Joseph Borrell, 10 de October de 2022, EU Ambassadors Annual Conference 2022: Opening speech by High Representative Josep Borrell, https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ambassadors-annual-conference-2022-opening-speech-high-representative-josep-borrell_en

ha logrado acuerdos en diversas temáticas comunitarias como la de “oponerse a la supranacionalidad de la cual se buscaría debilitar las estructuras del Estado, pero no en el mercado común, no cuestionar la alianza atlántica, pero solamente en el dominio de Estados Unidos, mantener en lo posible los vínculos con los Estados bajo la dominación comunista, sobre todo, no hacer nada sin alcanzar un acuerdo entre los dos Estados”.²⁷⁴

No obstante, ha habido diferencias relevantes entre lo que para cada Estado debe ser la economía en la Unión Europea, siendo las propuestas de Francia más acordes a una visión social y más ortodoxas para Alemania. En algún momento, se consideró que el ingreso de Reino Unido representaría un obstáculo para la alianza franco-alemana por la división que generó el ingreso de dicho país, las trabas que puso al avance de la integración durante el tiempo que permaneció en la UE, hasta su salida en 2020; no obstante, la divergencia de intereses y lo complicado de conciliar intereses y perspectivas entre Alemania y Reino Unido limitó el tiempo de la alianza, prevaleciendo el vínculo franco-alemán para el impulso comunitario.

Las diferencias en esta dupla las podemos encontrar tanto en su posicionamiento hacia terceros actores, como ante la OTAN, donde Francia busca tener mayor independencia y Alemania percibe como una estrategia adecuada mantener un estrecho vínculo con la organización. En lo referente a la integración, Alemania ha sido más proclive a las ampliaciones, principalmente la adhesión del gran número de países de Europa Central y oriental, lo que para Francia siempre ha representado un reto y ha procurado frenar, o al menos retrasar, las ampliaciones con el argumento de que es necesario primero profundizar y consolidar los beneficios alcanzados entre los Estados ya miembros.

Cuando han estado dispuestos a negociar, han tenido que ceder en lo que el otro considera prioritario, a cambio de concesiones; por ejemplo, Alemania no estaba de acuerdo con la adhesión de Grecia, impulsada por Francia, o Francia no deseaba una ampliación tan grande de los países de Europa Central y Oriental. Cuando Francia ha cedido en las ampliaciones, lo ha realizado negociando una mayor profundización en la integración con la

²⁷⁴ Traducción libre, “s'opposer à la supranationalité dans laquelle on voudrait dissoudre les structures étatiques, mais pas au marché commun; ne pas remettre en question l'alliance atlantique, mais seulement sa domination par États-Unis; rendre possible les contacts avec les pays européennes sous domination communiste; surtout, ne plus rien faire sans une étroite concertation franco-allemande” en Cécile Calla et Claire Demesmay, *op. cit.*, p. 52.

incorporación de nuevas políticas, reformas en las políticas ya existentes o cambios en el modelo de integración institucional para adecuarlo a los cambios que esas adhesiones generan.

Para todos estos temas creados en el tándem franco-alemán se ha buscado generar acuerdos basados en los instrumentos jurídicos creados para la relación bilateral y el impulso a la integración con el acuerdo del Elíseo de 1963, la renovación de la alianza con el Tratado de Aix la Chapelle de 2019 y el mecanismo informal de Blaesheim, utilizado desde la presidencia de Jacques Chirac hasta la actualidad, todo ello es la base de las innumerables reuniones bilaterales a nivel de jefes de Estado o de gobierno y ministeriales que se realizan cada año entre Francia y Alemania.

En la política exterior francesa esta alianza es considerada fundamental y seguirá buscando conciliar posturas para fortalecer la integración europea.

Conclusiones

En todos los documentos sobre la integración europea siempre se hace referencia a la relevancia de Francia en el proceso de integración, primero como promotor de la misma y posteriormente como parte del motor franco-alemán. Es innegable que la participación de este Estado marca el devenir comunitario desde sus inicios. Sin embargo, en esta investigación se presentan los intereses que este país ha defendido y que han moldeado a la Unión Europea en su historia.

Para Francia, su pertenencia a la integración se justifica en su política exterior como el mecanismo que le permite mantener una postura de liderazgo en el continente europeo; asimismo, formar parte de dicho proceso le permite tener una mayor presencia internacional y le genera beneficios económicos y políticos nacionales gracias a las acciones que impulsa en la integración europea. Entre los factores que determinan la capacidad de negociación del Estado francés ante la integración europea podemos considerar tanto internos como externos, los cuales hicieron posible la conformación de la Doctrina De Gaulle y su posicionamiento ante las iniciativas que considera son favorables a sus intereses nacionales, tendiendo a promover un fuerte intergubernamentalismo que limita las tendencias que pueda tener la integración hacia el neofuncionalismo y al federalismo.

A nivel internacional, las características del periodo de Guerra Fría y la constitución de los dos polos de poder que la caracterizaron, enmarcaron las negociaciones de Francia en la integración europea, su participación o no en la carrera armamentista, así como en las organizaciones internacionales. A nivel nacional, su poder militar, gracias al desarrollo de su capacidad nuclear, su participación como miembro permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), su geografía, la estabilidad en su sistema político, en el que incluso durante los periodos de la IV y V Repúblicas hubo poca alternancia entre los partidos políticos con diferencias ideológicas en las presidencias, por lo que ha sido evidente que, de alguna manera, han mantenido una ideología de Estado; es decir, en los diferentes periodos presidenciales se ha mantenido congruencia con respecto a la posición que debe tener Francia en el contexto regional e internacional. Todos estos factores han enmarcado su política exterior y la negociación con sus socios comunitarios desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días.

La integración ha logrado que los países europeos desarrollen estrategias para establecer sus relaciones bilaterales y sus relaciones en el ámbito internacional ante otros organismos. La política exterior que Francia desarrolle ante la UE es fundamental porque ceder las atribuciones conferidas a las instituciones supranacionales va determinando la incidencia y defensa de los intereses nacionales en el ámbito nacional, regional e internacional.

Las posturas de los grupos políticos franceses a favor o en contra del avance de la integración europea se evidencian principalmente en las negociaciones de la Asamblea Nacional, donde se vota para la ratificación de los Tratados europeos; asimismo, se manifiestan en las campañas que promueven el voto a favor o en contra en los referenda sobre estos temas comunitarios y en las elecciones presidenciales, así como en las campañas y candidatos propuestos para ocupar los escaños franceses en el Parlamento Europeo. Desde el inicio de la integración, los partidos políticos que más cuestionan las políticas comunitarias y la toma de decisiones han sido los denominados “eurocríticos”, como el partido comunista francés que desde la CECA se ha mostrado contrario a la cesión de soberanía, y los partidos “euroescépticos” de la extrema derecha como el “Frente Nacional” (hoy “Reagrupación Nacional”) que retoman el argumento de la defensa de la soberanía, la pérdida de la identidad nacional y, más recientemente, el desequilibrio en el desarrollo económico nacional.

Por otro lado, los partidos políticos tradicionales de derecha y los socialistas han sido los que se han alternado en la presidencia francesa, por lo tanto, son los que han negociado los cambios de la integración europea, aún en los periodos de cohabitación. El avance de la integración se ha negociado por parte de los partidos de derecha (gaullista, neogaullista) que a pesar de las divisiones que se han presentado, y que se han reflejado en sus cambios de nombre e ideologías, siempre han buscado favorecer a las élites económicas. Por otro lado, el partido socialista ha gobernado después de las crisis económicas por lo que sus propuestas respecto a la integración han estado enfocadas en insistir en que Francia presente propuestas encaminadas a lograr una Europa social, tema que sigue como un pendiente en la integración.

De igual manera, a pesar de factores nacionales coyunturales que modificaron su capacidad de negociación, como por ejemplo en los que hubo ausencia de cohesión social en los periodos de cohabitación o en las elecciones más polarizadas de los últimos años, así

como los cambios en la economía o la falta de apoyo al presidente en turno, Francia no varió de manera significativa lo que consideraba se debía realizar en la integración.

En lo que se refiere al responsable y las competencias del dirigente en política exterior, la Constitución de la IV República y de la V República incorporaron las funciones que tendría el presidente francés en turno, así como las responsabilidades (o competencias) de política exterior que le son conferidas, siendo mayores en la V República. En el periodo de la cohabitación, éstas no se encontraban delimitadas, por lo que se tuvo que generar una nueva dinámica en la que se decidió que el Primer Ministro también participara en los foros internacionales a la par del Presidente; en tanto que en este periodo los dos funcionarios en cuestión pertenecían a partidos contrarios, se debilitó la cohesión y la capacidad de negociación de Francia por no mostrar coincidencias en dichas reuniones; sin embargo, en el ámbito comunitario, la postura francesa respecto a la profundización y la ampliación no presentó divergencias relevantes.

Los tres círculos prioritarios de la política exterior francesa (europeo, atlántico y francófono) son la base de sus acciones y en ellas se incorpora como prioritario la integración europea. Francia, de acuerdo a su política exterior ante la integración, demuestra que su participación en dicho proceso es fundamental para mantener su rango de potencia militar, diplomática y potencia regional.

Desde su creación, la integración europea se ha distinguido por tener características diferentes a otras organizaciones internacionales, entre las que destaca la cesión de soberanía o de competencia. A este respecto, encontramos que la Constitución de la IV República contenía un artículo en el que “Francia consentía las limitaciones de soberanía necesarias para la organización y la defensa de la paz”, lo que fue modificado en la V República, y en el texto actual se hace referencia a “ejercer en común y a realizar transferencia de competencias necesarias” en temas que se convirtieron en prioritarios para la defensa de los intereses de política exterior.

La política exterior de Francia ante la Unión Europea es una política principista basada en la Doctrina De Gaulle; asimismo, se mantiene como una política nacionalista, normativa e independentista (principalmente de los intereses de Estados Unidos en Europa y en Francia). Es una política exterior muy activa que busca mantenerse constantemente, independientemente del presidente en turno, como un líder comunitario. Asimismo, se

caracteriza por ser proactiva, ya que busca determinar el alcance que debería tener la integración, tanto en su profundización como en la ampliación, y se distingue por tener una perspectiva regional que guía sus acciones individuales y multilaterales en defensa de los acuerdos comunitarios que se logren concretar.

Ser el fundador y el motor del proceso de integración europeo le permiten determinar sus características. Sin embargo, en las negociaciones con el resto de los socios debe ceder, pero lo hace en temas que considera favorecen al colectivo y que no afectan sus intereses nacionales buscando que la integración sea lo que el presidente De Gaulle llamó “la palanca de Arquímedes” para generar desarrollo en Francia.

Los temas que Francia promueve en la Unión Europea han sido principalmente en favor del intergubernamentalismo y ha limitado la supranacionalidad en sus políticas. Si bien con la IV República Francia es la que, con el método Schuman-Monnet, crea las instituciones supranacionales, después de la negativa de la ratificación de la creación de la Comunidad Europea de la Defensa (CED) y con la Doctrina De Gaulle se modifica la postura en defensa del intergubernamentalismo.

Además, Francia no es un país que impulse la adhesión de más Estados en la integración europea; si bien solo vetó *de facto* el ingreso de Reino Unido, en las subsecuentes ampliaciones solo apoyó y defendió la de Grecia y retrasó las subsecuentes hasta que consideró que sus intereses fueron suficientemente incorporados en los cambios que representarían la profundización de la integración y en las políticas ya adoptadas, principalmente en temas económicos.

Algunos periodos en los que detuvieron la profundización por temas políticos nacionales, y como consecuencia la capacidad de negociación de Francia se redujo ante sus socios comunitarios han sido: a) la negativa de la Asamblea Nacional para la ratificación del Tratado por el que se crearía la Comunidad Europea de Defensa (CED) y b) el resultado negativo en el referéndum sobre el Tratado de Constitución que afectó las subsecuentes negociaciones de Chirac en el bloque europeo. Asimismo, dos periodos en los que se estancó el avance de la integración, tanto en su profundización como en su ampliación, son los siguientes: a) los dos vetos a la adhesión de Reino Unido que no eran respaldados por los otros miembros ni por las instituciones comunitarias y b) la denominada “crisis de la silla vacía”.

Por lo tanto, Francia no siempre ha sido el Estado que más ha impulsado la integración, debido a que los titulares de la presidencia, con sus declaraciones o acciones, determinaron también momentos en los que este proceso se paralizó. Por ello, tuvieron que esperar el cambio del titular de la presidencia francesa para desbloquear el avance de la integración, particularmente en dos ocasiones: después de De Gaulle con el triunfo de Georges Pompidou y después de Chirac con el impulso de Nicolás Sarkozy.

Tras esos dos periodos de estancamiento, los cambios en la política interna francesa han tenido repercusiones en su posicionamiento ante la integración. Al respecto, es importante señalar que los partidos tradicionales han perdido las preferencias electorales en las elecciones más recientes, lo que ha representado que el joven partido “En Marche”, del presidente Macron, llegara a la presidencia.

Otro factor interno que determina el posicionamiento de Francia es que los ciudadanos participan en el apoyo o rechazo a la política francesa ante la integración mediante varios mecanismos:

a) La elección del presidente en turno y el partido político que estará representado en el Elíseo. En cada elección presidencial se incorporó en las propuestas de los candidatos los temas nacionales y en la política exterior el vínculo e impulso que se buscaba dar a la integración o el rechazo a la permanencia en dicha organización. Asimismo, en la ratificación de los Tratados constitutivos, ya sea de manera indirecta en la elección del legislativo o con su participación en los referenda vinculantes que se han realizado sobre temas europeos y, finalmente, con su votación directa para elegir a los eurodiputados franceses que formarán parte del Parlamento Europeo. La edad, el nivel educativo, la actividad económica y el beneficio “directo” que consideran obtienen o no de las políticas comunitarias determina su interés en participar, así como la tendencia a favor o en contra de las negociaciones que Francia realiza en la integración europea y, más recientemente, incluso su pertenencia en el bloque.

b) La votación en los referenda sobre temas comunitarios ha tenido mayor participación que la elección de eurodiputados, a excepción de la primera votación en 1979. La razón es que las campañas son más visibles, la decisión por la que se vota pasa directamente a ser legislación comunitaria al modificar el Tratado de adhesión o de

profundización y por lo tanto genera un cambio directo en la integración, así como en la legislación nacional.

Respecto a la población francesa y los referenda realizados sobre temas europeos se muestra poca participación, comparados con los realizados en el país sobre otras temáticas nacionales, así como con una postura crítica guiada por campañas de los diferentes partidos políticos que, por un lado, no se encontraban a favor del avance planteado, pero principalmente lo utilizaron como un mecanismo para debilitar al presidente en turno con una negativa a lo que negociaron en nombre de los intereses de Francia. En estas votaciones, también ha sido evidente la división que existe en la población francesa: a favor de la UE se encuentran las élites económicas y políticas, y en contra los agricultores, obreros y asalariados, según los datos más recientes.

El referéndum al ser un instrumento vinculante, su resultado positivo o negativo determinó la ratificación del Tratado de adhesión, del Tratado de Maastricht y de la Constitución por parte de Francia.

c) Asimismo, los sondeos de opinión de la población francesa en las encuestas nacionales y europeas muestran un apoyo significativo a la permanencia de Francia ante la UE, pero cambia según el contexto regional, nacional e internacional; así como el tema de la encuesta. Los sondeos evidencian que la población francesa considera que la Unión Europea tiene competencia en temas económicos y en el mercado común, pero se muestran reticentes a comunitarizar los temas de seguridad. Estos sondeos constituyen indicadores a considerar por parte del ejecutivo francés para delinear sus negociaciones en la integración con el respaldo de su población. Sin embargo, los cambios del contexto regional, tales como la salida de Reino Unido y los conflictos en el continente, están generando un renovado interés por fortalecer los temas de seguridad comunitaria.

Si bien, como se mencionó, hay un incremento electoral de la postura euroescéptica de la ultraderecha no ha sido tan significativo como para mostrarse en los sondeos un rechazo generalizado a la permanencia del país en la integración o para ganar la presidencia y realizar los cambios propuestos del denominado *frexit*.

d) En las elecciones al Parlamento Europeo también se muestra el apoyo o rechazo de la población y su interés por la representación de los ideales franceses en la integración. En las elecciones comunitarias se vieron favorecidos por el voto los mismos partidos que

tradicionalmente habían logrado el apoyo electoral, es decir, los partidos de centro-derecha y el partido socialista, sin embargo, esto se modificó llegando a las elecciones del 2014 con una mayor preferencia por el partido “Frente Nacional” que se caracteriza por ser euroescéptico y en las elecciones del 2019 empató en número de escaños con el partido que gobierna Francia actualmente.

En general, las propuestas de Francia han estado encaminadas principalmente a la profundización, considerando su modelo para las instituciones y la toma de decisiones, limitando la ampliación, pero haciendo propuestas en las políticas que conforman la integración, principalmente en economía, política y seguridad. Algunas fueron por iniciativa suya y en otros temas constituyeron un apoyo significativo para que se pudieran concretar.

En temas sobre economía las propuestas y participación de Francia son las siguientes: La creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, la Unión Económica y Monetaria, el Sistema Monetario Europeo, en las que tuvo que negociar con Alemania y conciliar posturas, en ocasiones antagónicas, que se tenían sobre el mercado interior, la libre circulación, la Política Agrícola Común, la Política regional y la Europa social.

Por otro lado, en seguridad se enumeran las siguientes: la creación de la Comunidad Europea de Defensa que fue firmada pero no entró en vigor por la negativa en la Asamblea Nacional; posteriormente, promovió el relanzamiento de la defensa europea, una política exterior y de seguridad común de la Unión Europea, la PESC y la figura del Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y de Seguridad. Respecto a las instituciones, lo más relevante es la creación del Consejo Europeo y la sede del Parlamento Europeo en Estrasburgo, institución que representa a los ciudadanos de la Unión.

Algunos Tratados fueron a iniciativa de Francia para relanzar el proceso europeo, pero en todos han tenido una participación importante para determinar los alcances de las políticas de la profundización europea. En las propuestas más recientes de Francia ante la integración europea se encuentra la de consolidar la “Soberanía Europea”.

Por lo tanto, en las negociaciones, Francia impulsa aquellas temáticas que responden a sus intereses nacionales, por ejemplo, la Política Agrícola Común. Sin embargo, no ha sido fácil incidir sin tener oposición entre sus pares o momentos en los que se encontró aislado, por ejemplo, después de los vetos a Reino Unido; por ello, la alianza con Alemania se convierte en estratégica, pero no se caracteriza por ser estable en cuanto a los intereses de

política exterior que cada uno de los Estados tiene sobre el modelo y avance de la integración. Cuando convergen, permiten el avance de la misma, pero deben conciliar en otros temas. Francia cede en las ampliaciones, lo que va debilitando su posible influencia, por lo que defiende mucho más su posición paritaria con Alemania en el Consejo y que éste siga siendo el órgano más importante de toma de decisiones.

Cada una de las acciones de la política exterior de Francia ha ido en búsqueda de que la integración favorezca sus condiciones nacionales, así como mantener su “rango” a nivel internacional con la alianza natural que significa la integración europea, todo ello promoviendo el intergubernamentalismo, condicionando las ampliaciones, buscando una economía más social, impulsando una alianza comunitaria en temas de defensa y privilegiando la diplomacia con el objetivo de lograr una mayor integración europea.

Fuentes de consulta:

- Aeschimann, Eric, “L’Europe de Jospin. Cap au centre”, en *Liberation*, 29 de mayo de 2001, https://www.liberation.fr/evenement/2001/05/29/l-europe-de-jospin-cap-au-centre_366186.
- Aguirre, Pedro, *Elecciones y Política en Francia de Charles de Gaulle a Jacques Chirac*, Nuevo Horizonte, México, 1996, p. 8.
- Alcántara Marlene y Graham, James A., “La Política Exterior de Francia: la restauración de su grandeza” en *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM, México, número 77, mayo-agosto de 1998.
- Aldecoa Luzarraga, Francisco, *La Integración Europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos, II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*, Tecnos, Madrid, 2002, pp. 870.
- Ballesteros Martín, Miguel Ángel “Intereses” en Pereira, Juan Carlos Pereira (Coord.), *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*, Ariel, España, 2008, pp.1040.
- Beyer Cyrille, *2008: la présidence française de l’UE marquée par les crises internationales*, 09 de diciembre de 2021, <https://www.ina.fr/ina-eclaire-actu/2008-la-presidence-francaise-de-l-ue-marquee-par-les-crisis-internationales>.
- Bieber, Christophe, *François Mitterrand, el europeo*, el 2 de junio de 2020, <https://www.mitterrand.org/francois-mitterrand-el-europeo.html>
- Calduch, Rafael *Dinámica de la Sociedad Internacional*, Edit. CEURA. Madrid, 1993, pp. 336.
- Calla, Cécile et Demesmay Claire, *Que reste-t-il du couple franco-allemand?*, La documentation française, France, 2013, pp.180.
- Chanona Burguete, Alejandro, “El debate contemporáneo de las teorías de la integración regional”, en Alejandro Chanona Burguete y Roberto Domínguez Rivera, *Europa en Transformación, procesos políticos, económicos y sociales*, Plaza y Valdés, UNAM, México, 2000, pp.468.
- Chanona Burguete, Alejandro, “La política exterior de México hacia Europa”, en Gómez Arnau, Remedios et al. (Coords.), *Las políticas exteriores de Estados Unidos, Canadá y México en el umbral del siglo XXI*, México, UNAM, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, 2003, p.277 citado en Guadalupe Vautravers Tosca, *La relación entre derecho internacional público y política exterior. El caso de México*, Anuario mexicano de derecho internacional, vol.9, ciudad de México, enero 2009, https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542009000100020.
- Chanona Burguete, Alejandro, “La Unión Europea a 50 años de los Tratados de Roma: balance y perspectivas de una integración exitosa” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 100, enero-abril de 2008, pp. 97-118.
- Charillon, Frédéric, *La politique étrangère de la France*, La documentation française, París, 2011, pp. 238.
- Clergerie Jean-Louis et Wasserman, Gilbert, *Référendum, Les conséquences du non*, Editions d’ Organisation, France, 2005, pp.67.

- Cohen, Samy, “Les acteurs de la politique étrangère en *Les dossiers des regards sur l'actualité*, Politique étrangère de la France, no. 332, juin- juillet 2007, La documentation française, France.
- Colomina Carme, *Tras el Brexit, es necesario reconectar*, https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/opinion/europa/tras_el_brexit_es_necesario_reconectar
- Consejo Europeo, *Ampliación de la Unión Europea*, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/enlargement/>
- Consejo Europeo, *Infografía: El terrorismo en la UE: datos y cifras*, <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/terrorism-eu-facts-figures/>
- _____, *Consejo de la Unión Europea, Ampliación de la UE*, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/enlargement/>
- _____, *Reflexión política sobre el futuro de la Unión Europea*, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-future-reflection/>
- _____, *Reunión de la comunidad política europea*, 6 de octubre de 2022, <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2022/10/06/>
- De Boissieu Laurent, *France politique*, <https://www.france-politique.fr/referendums.htm>
- De Montbrial, Thierry et Gomart, Thomas, *Notre intérêt national, ¿Quelle politique étrangère pour la France?*, Odile Jacob, París, 2017, pp.332.
- Debomy, Daniel, “Attentes et ressentis, l'état des opinions publiques avant les élections européennes, Europe puissance de valeurs”, Policy paper n°230 5 octobre 2018, Notre Europe, Institut Jacques Delors, PDF, <http://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/10/OpinionspubliquesaunandelelectionduPE-Debomy-sept2018.pdf>
- Delgado-Iribarren Ga. Campero Manuel, “La Convención, Niza y el voto en el Consejo de la Unión Europea”, Real Instituto Elcano, 3 de noviembre de 2003, p. 6. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-convencion-niza-y-el-voto-en-el-consejo-de-la-union-europea/>
- DW, “Merkel y Hollande proponen una UE con "distintas velocidades"”, <https://www.dw.com/es/merkel-y-hollande-proponen-una-ue-con-distintas-velocidades/a-37833390>
- El Mundo, “La gran derrota de Jacques Chirac”, *El Mundo*, 29 de mayo de 2005, <https://www.elmundo.es/elmundo/2005/05/29/internacional/1117401479.html>
- Elysée, “Initiative pour l'Europe- Discours d' Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique”, publié le 26 septembre 2017, <https://www.elysee.fr/Emmanuel-macron/2017/09/initiative-pour-l-europe-doscoures-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>
- _____, *Déclaration de M. Jacques Chirac, Président de la République, sur les résultats du Référendum pour la ratification du Traité Établissant une Constitution pour l'Europe*, París, 29 Mai 2005, en <https://www.elysee.fr/jacques-chirac/2005/05/29/declaration-de-m-jacques-chirac-president-de-la-republique-sur-les-resultats-du-referendum-pour-la-ratification-du-traite-etablissant-une-constitution-pour-leurope-a-paris-le-29-mai-2005>.

- EURLEX, *Acta Única Europea*, <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/the-single-european-act.html>
- _____, *Profundización y ampliación*, glosario de la síntesis, https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/deepening_european_integration.html?locale=es,
- _____, *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado CECA*, consultado en URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=uriserv:xy0022>
- _____, *Tratado de Maastricht*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=ES>
- Europa Press, “Francia adapta su Constitución para poder ratificar el Tratado de Lisboa”, 3 de enero de 2008, disponible en <http://www.lukor.com/not-mun/europa/0801/03184404.htm> citado en Alejandro Chanona Burguete, “La Unión Europea a 50 años de los Tratados de Roma: balance y perspectivas de una integración exitosa” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 100, enero-abril de 2008, p.115.
- Europarl, *Consejo Europeo de Luxemburgo, 12 Y 13 de Diciembre de 1997 Conclusiones de la Presidencia (Extracto)*, http://www.europarl.europa.eu/enlargement_new/europeancouncil/pdf/lux_es.pdf
- Fernández Navarrete, Donato, *Historia de la Unión Europea. España como Estado miembro*, Delta Publicaciones, Madrid, 2010, pp. 396.
- Fidalgo, Feliciano, “La victoria de François Mitterrand en Francia, un cambio histórico en la política de Europa occidental”, *El País*, 12 de mayo de 1981, https://elpais.com/diario/1981/05/12/portada/358466402_850215.html
- France diplomacia, *Iniciativa franco-alemana de reactivación de la Unión Europea frente a la crisis del coronavirus*, 18 de mayo de 2020, <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/viajar-a-francia/entrar-en-francia/covid-19-en-francia-informacion-para-extranjeros/coronavirus-noticias/articulo/iniciativa-franco-alemana-de-reactivacion-de-la-union-europea-frente-a-la>
- Franck, Christian, “Élargir ou approfondir l’Europe?”, *La libre*, <https://www.lalibre.be/debats/opinions/elargir-ou-approfondir-l-europe-51b8925de4b0de6db9af688c>
- Fundación Charles de Gaulle, *De Gaulle et l’Europe*, consultado en URL: <http://www.charles-de-gaulle.org/espace-pedagogie/dossiers-thematiques/de-gaulle-europe/>
- Gaillard, Marion, *France-Europe*, De Boeck, Francia, 2010, pp. 185.
- Gallego-Díaz Soledad, “Francia presenta la alternativa Eureka al plan de Reagan”, *El País*, 19 de abril de 1985, https://elpais.com/diario/1985/04/19/internacional/482709610_850215.html
- Helmut Schmidt, *Prólogo Juntos por Europa en Valéry Giscard d’Estaing, Europa, La última oportunidad*, Confluencias, España, 2015, en [http://www.editorialconfluencias.com/wp-content/pdf-paginas/VALERY-GISCARD-\[01-22\].pdf](http://www.editorialconfluencias.com/wp-content/pdf-paginas/VALERY-GISCARD-[01-22].pdf)
- Herter, Patrick, *Référendum Sur le Traité Constitutionnel, Les arguments du oui et du non comparez et votez... en toute connaissance de cause!*, Calmann-lévy, France, 2005.

- Hollande, François, *Élection présidentielle 22 avril 2012, le changement c'est maintenant, mes 60 engagements pour la France*, http://www.ps29.org/IMG/pdf/Projet_FH2012.pdf.
- IFOP, *Le regard des Français sur l'Europe*, Octubre 2016, <https://www.ifop.com/publication/le-regard-des-francais-sur-leurope/>
- Institut Français des Relations Internationales (IFRI), *Politique étrangère, France-Allemagne, 50 ans après le traité de l'Élysée*, hiver 2012-2013, Vol. 77., France, 2013, pp. 946.
- Jean-Paul Karsenty, *Du CESTA à la création d'EUREKA, Réflexions sur la politique scientifique et technologique du gouvernement socialiste*, <https://www.mitterrand.org/Du-CESTA-a-la-creation-d-EUREKA.html>
- Juncker, Jean-Claude, “Candidato a Presidente de la Comisión Europea, Alocución inaugural en la sesión plenaria del Parlamento Europeo”, Estrasburgo, 15 de julio de 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-567_es.htm.
- Le Gouvernement Federal, *Le chancelier fédéral Olaf Scholz à l'université Charles de Prague “L'Europe est notre avenir, et cet avenir est nos mains”*, <https://www.bundesregierung.de/breg-fr/actualites/scholz-discours-prague-2079562>
- Le Monde Diplomatique, *Éxitos y fracasos del proyecto común Europa*, Editorial aún creemos en los sueños, Santiago de Chile, 2007.
- Le Sénat, *Constitución de 4 de octubre de 1958*, https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/lng/constitution-espagnol_juillet2008.pdf
- Lefebvre, Maxime, *La politique étrangère de la France*, Ed. Que sais-je, Francia, 2019, pp. 127.
- Mangas M., Araceli, *Tratado de la Unión Europea, Tratado de Funcionamiento y otros actos básicos de la Unión Europea*, Tecnos, 2016, Madrid, pp. 701.
- Martens, Stephan, *L'Allemagne et la France une entente unique pour l'Europe*, L'Harmattan, France, 2004, pp.150.
- Martín de la Guardia, Ricardo, y Pérez Sánchez Guillermo A. (Coord.s), *Historia de la integración europea*, Ariel Estudios Europeos, Barcelona, 2001, pp.293.
- Martínez Sierra José Manuel, “El Tratado de Niza”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, No. 62 (Mayo/agosto 2001).
- Moreau Defarges, Philippe, *Constitution européenne, Voter en connaissance de cause*, Éditions d' Organisation, France, 2005, pp. 104.
- Parlamento Europeo, *El Parlamento Europeo: Evolución histórica*, consultado en URL: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.3.1.pdf.
- _____, *Plenary Insights- October I 2022*, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/es/be-heard/eurobarometer/plenary-insights-october-i-2022>
- _____, *Resultados de elecciones al Parlamento Europeo*, Francia, <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/es/resultados-nacionales/francia/2019-2024/>
- _____, *Resultados de las elecciones europeas de 2014*, Francia, <https://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/es/country-results-fr-2014.html>

- Peña Guerrero, Roberto, “La doctrina de Política Exterior de la Unión Europea” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 122-123, mayo-diciembre de 2015, pp. 11-36.
- _____, *Indicadores políticos México-Unión Europea*, FCPyS UNAM, Centro de Estudios Europeos, UNAM, México, 2012, pp. 102.
- _____, “La naturaleza de la Unión Europea como actor internacional” en *Perspectiva integral*, primavera 2018, año 6, número 10, Tecnológico de Monterrey.
- Pereira, Juan Carlos (Coord.), *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*, Ariel, España, 2008, pp.1040.
- Pérez Carrillo, Elena f., “El tratado de Niza. Entre la consolidación de la Unión Europea de Maastricht y el debate sobre el futuro de Europa”, https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/download/36/43?inline=1#N*
- Pérez Llana, Carlos, “La política exterior francesa: la hora del balance” en *Estudios Internacionales*, número 160, 2008, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, pp. 63-82.
- Pérez Sola, Nicolás, “Breve análisis de las experiencias de referéndum en la V República francesa”, *Revista de estudios políticos*, No. 78, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, España, 1992, p. 334.
- Perrotin Claude et Ladmiral, Yvette, *Oui ou non à la Constitution européenne?*, L’Archipel, France 2005, pp.127.
- Priollaud François-Xavier y Siritzky, David, *Que reste-t-il de l’influence française en Europe ?* La documentation française, París, 2011, pp. 184.
- Revault d’Allonnes, David, “« Brexit »: comment Hollande veut profiter du choc”, *Le Monde*, 25 junio 2016, https://www.lemonde.fr/politique/article/2016/06/25/m-hollande-tente-d-utiliser-le-brexite-pour-rebondir-a-bruxelles-et-paris_4957911_823448.html
- RFI, “Les grandes lignes du programme de Nicolas Sarkozy, Extraites des propositions du candidat de l’UMP, retrouvez les grandes lignes de son programme par thématiques”, http://www1.rfi.fr/actu/fr/articles/088/article_51166.asp
- Robertson A. H., *La Unión Política Europea*, pp. 17-31, consultado en <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/27966rie001001017.pdf>
- Rodríguez Hernández, Leyde E., “Unión Europea: Imperfecciones, desafíos y oportunidades en el Siglo XXI”, ISRI, XXV Revista Semestral, Cuba, Julio-diciembre 2016, p. 25.
- Salles Alain et Philippe Ricard, “Grèce-Union européenne: retour sur une relation de presque trente-cinq ans”, *Le Monde*, Publié le 29 juin 2015.
- Sempere, Joaquín, “El “no” francés al Tratado constitucional europeo y su papel en la dinámica de la izquierda”, *Mientras tanto*, No. 95 (verano 2005), pp. 18-19.
- Secretaría general del Consejo Europeo, *El Consejo Europeo Cincuenta años de conferencias en la cumbre*, Consultado en URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/31019/qc3111406esc.pdf> (30 de octubre de 2018).
- Swissinfo, *Chirac y la construcción europea, una conversión pragmática*, 27 septiembre 2019, <https://www.swissinfo.ch/spa/afp/chirac-y-la->

construcci%C3%B3n-europea--una-conversi%C3%B3n-pragm%C3%A1tica/45260736

- Tamames Ramón, Mónica López, *La Unión Europea*, Ciencias Sociales Alianza Editorial, 5ª edición, Madrid, 2002, pp. 847.
- Truyol y Serra, Antonio, *La Integración Europea análisis histórico-institucional con textos y documentos. I. Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Tecnos, Madrid, España, 1999, pp. 409.
- The Economist, “Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead”, 7 November 2019, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>
- Unión Europea, *Qué es la Unión Europea*, https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es
- Vaïsse Maurice et Magro, Hervé, *Dans les archives secrètes du Quai D’Orsay, l’engagement de la France dans le Monde 8 de mayo de 1945- 11 de septembre de 2001*, L’Iconoclaste, París, 2017, pp. 399.
- Valenzuela, Javier “El 'culebrón' del referéndum”, 20 de septiembre de 1992, El País, Internacional, en https://elpais.com/diario/1992/09/21/internacional/717026430_850215.html
- Védrine, H., “Une puissance moyenne d’influence mondiale”, capítulo III, en Maxime Lefebvre, *La politique étrangère de la France*, Ed. Que sais-je, Francia, 2019, pp. 45-71.
- Velázquez Flores Rafael y Schiavon, Jorge A., *Introducción al estudio de la política exterior de México (1821-2021)*, México, Ed. CESPEN, CIDE, FES Acatlán, 2021, pp.352.
- _____, *Factores, bases y fundamentos de la Política Exterior de México*, México, Plaza y Valdés, 2005, pp. 402.
- _____, *Introducción al estudio de la política exterior de México*, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1999, pp. 302.
- Weisenfeld, Ernst, “Les grandes lignes de la politique étrangère de la France” en *Politique étrangère, n°1 - 1975 - 40ªannée*, p.6, consultado en URL: https://www.persee.fr/docAsPDF/polit_0032-342x_1975_num_40_1_1778.pdf
- Werth, Alexander, *De Gaulle*, Bruguera, libro amigo, España, 1969, pp. 556.

Anexos

Anexo 1

Presidentes de Francia			
<i>Presidente</i>	<i>Fecha de elección</i>	<i>Fecha de gobierno</i>	<i>Partido político</i>
IV República			
Vincent Auriol	1947	16 de enero de 1947 a 16 de enero de 1954	Sección Francesa de la Internacional Obrera (SFIO)
René Coty	1953	16 de enero de 1954 a 8 de enero de 1959	CNIP Centro Nacional de Independientes y Campesinos
V República			
Charles de Gaulle	1958 1965	8 de enero de 1959- 28 de abril de 1969	UNR (1959-1967) Unión por la Nueva República UDR (1967-1969) Unión de Demócratas por la República
Alain Poher (interino)		28 de abril de 1969- 19 de junio de 1969	CD Centro Democrático
Georges Pompidou	1969	20 de junio 1969- 2 abril de 1974	UDR Unión de Demócratas por la República
Alain Poher (interino)		2 abril de 1974-27 de mayo de 1974	CD Centro Democrático
Valéry Giscard d'Estaing	1974	27 de mayo de 1974- 21 de mayo de 1981	FNRI (1974-1977) Republicanos Independientes PR (1977-1981) Partido Republicano UDF (1977-1981) Unión por la Democracia Francesa
François Mitterrand	1981 1988	21 de mayo de 1981- 17 de mayo de 1995	Partido Socialista (PS)
			Cohabitación 1986-1993
Jacques Chirac	1995 2002	17 de mayo de 1995- 16 de mayo de 2007	
			Cohabitación 1997-2002
Nicolás Sarkozy	2007	16 de mayo de 2007- 15 de mayo de 2012	Unión por un Movimiento Popular (UMP)
François Hollande	2012	15 de mayo de 2012- 14 de mayo de 2017	Partido Socialista (PS)
Emmanuel Macron	2017 2022	14 de mayo de 2017-a la fecha	Renacimiento (LREM)

Elaboración propia con datos del Elíseo.

Anexo 2

Puestos políticos que tuvieron los presidentes de Francia		
<i>Presidente</i>	<i>Puesto</i>	<i>Fecha</i>
Emmanuel Macron	Ministro de Economía	2014-2016
François Hollande	Primer secretario del Partido Socialista	1997-2008
Nicolás Sarkozy	Líder del Partido Unión por un Movimiento Popular	2004-2007
Jacques Chirac	Alcalde de París	1977-1995
François Mitterrand	Alcalde de Chateau-Chinon	1959-1981
Valéry Giscard d'Estaing	Ministro de Finanzas y Economía	1962-1969
Alain Poher	Preside en el Senado	1968-1992
Georges Pompidou	Primer ministro	1962-1968
Alain Poher	Secretario de Estado de Marina	1957-1958
Charles de Gaulle	Primer ministro	1954-1959

Elaboración propia con datos del Elíseo.

Anexo 3

Cambios en profundización y ampliación de la UE y presidentes franceses en turno				
<i>Suceso</i>	<i>Fecha de firma del Acuerdo</i>	<i>Fecha de entrada en vigor</i>	<i>Profundización o ampliación</i>	<i>Presidente francés en turno</i>
Tratado de París	18 de abril de 1951	23 de julio de 1952	Profundización	Vicent Auriol IV República
Tratados de Roma	25 de marzo de 1957	1 de enero de 1958	Profundización	René Coty IV República
Tratado de Bruselas	8 de abril de 1965	1 de julio de 1967	Profundización	Charles de Gaulle
Adhesión de Reino Unido, Irlanda y Dinamarca	27 de marzo de 1972	1 de enero de 1973	Ampliación	Georges Pompidou
Adhesión de Grecia	19 de noviembre de 1979	1 de enero de 1981	Ampliación	Valéry Giscard d'Estaing
Adhesión de España y Portugal	15 de noviembre de 1985	1 de enero de 1986	Ampliación	François Mitterrand
Acta Única Europea	17 de febrero de 1986 (Luxemburgo) / 28 de febrero de 1986 (La Haya)	1 de julio de 1987	Profundización	François Mitterrand
Tratado de Maastricht	7 de febrero de 1992	1 de noviembre de 1993	Profundización	François Mitterrand
Adhesión de Finlandia, Suecia y Austria	29 de agosto de 1994	1 de enero de 1995	Ampliación	François Mitterrand
Tratado de Ámsterdam	2 de octubre de 1997	1 de mayo de 1999	Profundización	Jacques Chirac
Tratado de Niza	26 de febrero de 2001	1 de febrero de 2003	Profundización	Jacques Chirac
Adhesión de República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia	23 de septiembre de 2003	1 de mayo de 2004	Ampliación	Jacques Chirac
Adhesión de Rumanía y Bulgaria	21 de junio de 2005	1 de enero de 2007	Ampliación	Jacques Chirac
Tratado de Lisboa	13 de diciembre de 2007	1 de diciembre de 2009	Profundización	Nicolás Sarkozy
Adhesión de Croacia	24 de abril de 2012	1 de julio de 2013	Ampliación	Nicolás Sarkozy - François Hollande

Elaboración propia con datos de Ampliaciones y Tratados de la Unión Europea y presidencias de Francia.