

Dinamarca y la Unión Europea

LEOPOLDO CEBALLOS LÓPEZ*
NARCÍS MARGALL VON HEGYESHALMY**

El pasado 28 de septiembre se celebró un referéndum en Dinamarca sobre la conveniencia de la incorporación de este país a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria. La victoria del NO, con el 53,1 por 100 de los votos, fue bastante más amplia de lo que señalaban las previsiones.

En este artículo se analiza este resultado, partiendo de los precedentes históricos de la política exterior danesa en relación con la UE, y las consecuencias económicas que puede tener tanto en el interior del país como en sus relaciones con los países de la zona euro. Se pretende, asimismo, explicar las peculiares y no siempre fáciles relaciones de Dinamarca y la Unión Europea y analizar sus circunstancias.

Palabras clave: integración europea, Unión Económica y Monetaria, Unión Europea, Tratado de la Unión Europea, reservas, Ecofin, Cumbre de Niza.

Clasificación JEL: O50.

1. Aproximación a Dinamarca

El Reino de Dinamarca está formado por Dinamarca, Groenlandia y las Islas Feroe. Estos dos últimos territorios autónomos no forman parte de la UE (1), aunque ambos mantienen regímenes especiales con ella en el sector pesquero. Dinamarca es un país pequeño, tanto en territorio como en población, pero con un altísimo PIB per cápita. Es uno de los Estados de Bienestar más desarrollados del mundo que pertenece a la élite de países que pueden servir de guía al resto para alcanzar el objetivo del crecimiento económico sostenido manteniendo un sistema de protección social muy satisfactorio. Su comercio exterior per cápita es uno de los más elevados del mundo. Por

* Consejero-Jefe de la Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Copenhague.

** Analista de mercado de la Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Copenhague.

(1) Groenlandia se integró en las CCEE como territorio danés, aunque conseguida su autonomía administrativa en 1979, decidió en referéndum (1982) su salida por un ajustado margen (52 por 100 de los votos). Actualmente mantiene un estatus de territorio de ultramar asociado a la UE. Las Islas Feroe, por el contrario, no han formado parte nunca de la UE.

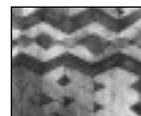
ejemplo, sus exportaciones suponen el 45 por 100 de las españolas cuando la población danesa es sólo el 13 por 100 de la española. Se señalan en el Cuadro 1 los datos básicos de Dinamarca.

CUADRO 1
DATOS BÁSICOS DE DINAMARCA

Superficie.....	43.094 km ²	
Población (1 de enero 2000).....	5.330.020 hab.	
Cambios oficiales:	1999	Sep. 2000
corona vs. dólar	6,98 dkk/usd	8,56 dkk/usd
corona vs. pta.	22,38 esp/dkk	22,29 esp/dkk
PIB (precios corrientes)	174.155 mill. USD	
Crec. Real PIB	1999	2000 (*)
	1,7%	2,5%
PIB/cápita (1999).....	32.679 USD/año	
Inflación armonizada UE	1999	Sep. 2000
(tasa interanual)	2,1%	2,7%
Tasa desempleo, def. UE en %		
población activa (1999).....	5,2%	
Deuda Pública / PIB (1999).....	52,6%	
Exportaciones (1999).....	48.993 millones USD	
Importaciones (1999).....	44.274 millones USD	
Balanza Cuenta Corriente (1999).....	+2.033,4 millones USD	
Saldo Público (1999).....	+2,8%	
Transferencias sociales/PIB (1999).....	28,8%	
Ingresos del Estado / PIB (1999).....	34,9%	

(*) Previsión oficial del Ministerio de Economía danés.

Fuente: Instituto de Estadística, Ministerio de Economía y Banco Nacional de Dinamarca.



P A I S E S

**CUADRO 2
RELACIONES ECONOMICAS BILATERALES DE DINAMARCA CON ESPAÑA**

Comerciales	1999	1998	1997	1996
Exportación española en millones de PTS.....	128.746	116.114	102.923	80.581
Variación anual	10,9%	12,8%	27,7%	3,5%
Principales partidas.....	Vehículos, vino, máquinas, aparatos y material eléctrico, productos farmacéuticos, productos hortofrutícolas y combustibles minerales			
Importación española en millones de PTS.....	165.678	157.817	137.532	132.231
Variación anual	5,0%	14,7%	4,0%	13,2%
Principales partidas.....	Máquinas, aparatos y material eléctrico, pescados, productos cárnicos; productos farmacéuticos, productos lácteos e instrumentos y aparatos de óptica			
Tasa de cobertura	77,7%	73,5%	74,8%	60,9%
Inversiones	1999	1998	1997	1996
Inversión española en millones de PTS.....	45.620	1	797	0
Presencia española en Dinamarca	Una docena de empresas españolas tienen establecimiento permanente en Dinamarca, entre las que destacan Iberia, Repsol, Patricio Echeverría, Laboratorios Columbia y las dos recientes aperturas de centros comerciales de Zara y Mango. Diversas empresas españolas (Dragados, URSSA y Sainco entre otras) han conseguido participar en importantes proyectos de infraestructura.			
Inversión danesa en millones de PTS.....	22.339	568	3.522	6.796
Presencia danesa en España	Hay unas 130 empresas danesas establecidas en España. Destacan entre otras, el centro logístico de la naviera Maersk en el Puerto de Algeciras y los centros productivos de las empresas Chr. Hansen, Brd. Hartmann, Coloplast, Leo Pharmaceutical, Unicon, FL Smidth, Vestas, Hardi, Nilfisk, Novo Nordisk, Hempel, Sabroe y Rockwool.			

Fuente: Instituto Danés de Estadística, Ministerio danés de AA.EE. y S.E. de Comercio y Turismo.

debido a sus grandes similitudes sociales, políticas, económicas y culturales, derivadas de un pasado histórico común. Esta relación se institucionalizó políticamente en el Acuerdo de Helsinki de 1962, actualizado en 1971, mediante la creación del Consejo Nórdico de Ministros, órgano de enlace y cooperación entre los gobiernos de los cinco países nórdicos: Dinamarca, Suecia, Noruega, Finlandia e Islandia, y cuya función es la colaboración entre los países miembros del Consejo y la coordinación de sus políticas económicas, sociales y culturales.

En cuanto a la región báltica, las relaciones danesas con los países de la zona son, por un lado, de solidaridad y cooperación al desarrollo, y por el otro, de aprovechamiento de las importantes oportunidades comerciales que los mercados de dichos países ofrecen. La relación nórdica-báltica, interrumpida durante la época de la Guerra Fría, renació a partir de 1989 y, ya en 1992, con la creación del Consejo de los Estados del Mar Báltico, se establecieron las bases del alto nivel actual de cooperación e interacción comercial e inversora entre las dos zonas. El Gobierno danés fue uno de los principales impulsores de este Consejo que fue constituido en Copenhague el 6 de marzo de 1992 y en el cual participan, además de Dinamarca, Suecia, Finlandia, Noruega e Islandia, Alemania, Lituania, Letonia, Estonia, Rusia y Polonia.

Una gran parte de las relaciones económicas y comerciales de Dinamarca se desarrollan con otros países de la Unión Europea. Dentro de ella los intercambios con España no son muy importantes aunque se han incrementado sensiblemente durante los últimos años. Los Cuadros 2 y 3 facilitan información sobre tales relaciones.

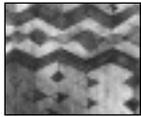
Dinamarca es miembro de la práctica totalidad de las principales organizaciones internacionales y, principalmente, de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados, así como de la OCDE, OTAN, Consejo de Europa, Bancos Africano, Asiático e Interamericano de Desarrollo, etcétera.

Las relaciones de Dinamarca con el resto de países de la región nórdica son de hermandad

**CUADRO 3
RELACIONES ECONÓMICAS DE DINAMARCA CON SU ENTORNO**

	Exportación de mercancías	Importación de mercancías	Inversiones directas netas en el exterior	Recepción neta de inversiones extranjeras
EURO-11	44,3	51,6	56,2	40,8
UE	66,5	72,1	66,3	71,5
Países Nórdicos (*)	21,3	19,6	21,5	25,2
Europa Oriental (**)	5,1	4,4	4,2	0,0
América	8,2	7,0	6,0	20,0
Asia	9,6	9,2	2,3	0,3
Total (millones USD)	48.992,9	44.273,9	9.527,2	8.538,7

(*) Suecia, Noruega, Finlandia e Islandia.
 (**) PECOS y las exrepúblicas soviéticas, incluyendo las consideradas asiáticas.
 Fuente: Instituto Danés de Estadística y Banco Nacional de Dinamarca.



P A I S E S

2. Proceso histórico de la integración europea de Dinamarca

2.1. Antecedentes

Dinamarca inició su proceso de integración a Europa participando en la OECE, creada en 1947, tras la Segunda Guerra Mundial, para la implementación del Plan Marshall destinado a la recuperación económica de Europa y para promover la cooperación económica entre los países miembros. La OECE fue un germen que favoreció los procesos de unión en Europa que se iniciaron durante los años 50 con la creación de las CCEE (Comunidades Europeas, que incluyen CECA, CEE y EURATOM) y, más tarde, con la EFTA.

Desde 1945, la mayoría de los gobiernos daneses han consistido en coaliciones minoritarias, alternándose en el poder, por un lado, el partido socialdemócrata (34 años y 9 gobiernos) y, por el otro, el liberal y el conservador (entre los dos 20 años y 5 gobiernos), como líderes de las respectivas coaliciones. Esta situación implica que el Parlamento ejerce un exhaustivo control sobre la tarea del Gobierno y de la Administración. Así, por ejemplo, en el caso de la política europea, el Gobierno está obligado a realizar un informe anual sobre el desarrollo de la cooperación comunitaria teniendo, además, el Parlamento el derecho de ser informado de cualquier decisión a nivel europeo que pueda constituir un compromiso inmediato o futuro para el país.

Por otra parte, la Constitución danesa (2) regula la ratificación por referéndum de los acuerdos que impliquen cesiones de soberanía a entidades interestatales. Ello significa que la opinión pública es un elemento fundamental para la definición de la política europea danesa.

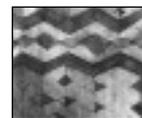
(2) La Constitución danesa (*Grundloven*), que data de 1849, ha sido actualizada en dos ocasiones, la primera en 1915 introduciéndose, entre otras modificaciones, la obligatoriedad de consultar a la población en referéndum cualquier futura modificación constitucional y la segunda en 1953 cuando Dinamarca formaba ya parte de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) y en Europa occidental se debatía la creación de uniones supranacionales, y en la que, en su artículo 20, se condiciona cualquier cesión de soberanía nacional a su previa aprobación o bien por los 5/6 del Parlamento (*Folketinget*), es decir 150 diputados de 179, o bien por mayoría simple en el Parlamento y posterior ratificación en referéndum.

2.2. Integración en las CCEE y el Acta Unica Europea

Dinamarca que fue, en 1960, uno de los países fundadores de la Asociación Europea de Libre Comercio-EFTA permaneció en dicha organización hasta su integración en las CCEE el 1 de enero de 1973. Dicha adhesión fue ratificada en el primer referéndum celebrado en Dinamarca sobre la cuestión europea en el que participó el 90 por 100 de la población con derecho a voto. En tal ocasión, el 2 de octubre de 1972, el 62,7 por 100 de los votos emitidos fueron favorables a la integración. Dinamarca se incorporó, junto al Reino Unido e Irlanda, a unas CCEE formadas en aquel tiempo por la República Federal de Alemania, Francia, Italia y el Benelux, es decir, el núcleo básico de la Europa continental de entonces, y, en gran medida, de la actual Unión Europea.

Desde entonces Dinamarca ha intervenido en mayor o menor medida en la política y el desarrollo comunitarios. Desde el primer momento se crearon organizaciones en Dinamarca que canalizan, en algunos casos políticamente y en otros a modo de plataformas ciudadanas, el movimiento soberanista o nacionalista contrario a la integración europea. Conviene, también, recordar que los partidos más importantes — socialdemócratas, conservadores, liberales y social-liberales — no han conseguido, a lo largo de los últimos 40 años, convencer a la mayoría de sus partidarios para que voten en los distintos referendos celebrados, a favor de sus planteamientos.

La política europea de los gobiernos socialdemócratas de 1975-1982 estuvo marcada por la reticencia a la profundización en políticas comunes y la optimización de los beneficios obtenidos del nuevo mercado común. Durante el período 1982-1993, con los conservadores en el gobierno, el enfoque de la política europea danesa fue más activo, realizando aportaciones interesantes durante las conferencias preparatorias del Acta Unica Europea, sobretudo en medioambiente y comercio interior. El Acta fue aprobada por los Estados miembros en enero de 1986. Sin embargo, cuando fue presentada al Parlamento danés para su ratificación fue rechazada por la oposi-



P A I S E S

ción de las fuerzas de centro-izquierda por 80 votos a 75, al considerarla una seria amenaza a la soberanía danesa. Alegando principalmente la nueva división de poderes de las CCEE que, según ellos, restaba influencia al poder de veto de los Estados miembros, la incompleta garantía de poder mantener disposiciones nacionales en el caso de que estuvieran justificadas por razones importantes y, en particular, relacionadas con el medio ambiente, y la formalización de la Cooperación Política Europea, que suponía, siempre según tales fuerzas, una inaceptable expansión de la cooperación en política exterior de los Estados miembros.

El Gobierno reaccionó a esta derrota parlamentaria convocando un referéndum sobre el Acta. La campaña fue corta y se centró en la relación Dinamarca-CCEE y el peligro que suponía para el país el quedarse fuera de ellas. El 27 de febrero de 1986, una modesta mayoría —56,2 por 100 de los votos emitidos— votó a favor del Acta Unica Europea.



P A I S E S

2.3. *El Tratado de Maastricht y la Declaración de Edimburgo*

El resultado del referéndum tuvo un efecto multiplicador de las posiciones pro-Europa del Gobierno danés, resultando en una continuación de la política europea pro-activa y participativa iniciada a partir de 1982. El principal partido de la oposición de entonces, el socialdemócrata, en parte como consecuencia del resultado del referéndum, modificó su postura europea, pasando gradualmente, durante los años siguientes, de una posición de recelo ante Europa a apoyar la creación de la Unión Europea, suscribiendo el Memorando Gubernamental sobre la Unión Europea en octubre de 1990.

Dinamarca participó de forma relevante en las negociaciones sobre los contenidos y redacción final del Tratado de Maastricht, en el que consiguió incluir importantes avances en sus áreas de prioridad: medioambiente, comercio interior, dimensión social, protección al consumidor, defensa del ciudadano, etcétera.

El 7 de febrero de 1992 Dinamarca, junto con los otros países comunitarios, firmó el Tra-

tado de creación de la Unión Europea así como su Acta Final, que incluye, entre otros, tres protocolos específicos relativos a Dinamarca. Tratan sobre la adquisición de determinados bienes inmuebles en Dinamarca; sobre las funciones del Banco Nacional de Dinamarca en las partes del Reino de Dinamarca que no formaban parte de las Comunidades (Groenlandia e Islas Feroe) y sobre una eventual excepción de Dinamarca en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria.

El Tratado de Maastricht fue ratificado por el Parlamento danés el 12 de mayo de 1992 por 130 votos a favor y 25 en contra. Mientras, el Gobierno danés, de conformidad con la Constitución, había convocado un referéndum sobre su ratificación el 2 de junio. Esta convocatoria fue considerada precipitada por algunos sectores y observadores políticos que estimaban que la consulta se producía sin que el pueblo danés contara con un conocimiento adecuado del contenido y consecuencias del Tratado y sin que hubiera tiempo suficiente para suplir el desconocimiento existente. El Gobierno se esforzó, con la ayuda decidida y directa de la mayoría de los partidos políticos y de las organizaciones profesionales y empresariales, en informar al público sobre el contenido de los acuerdos relativos a la Unión Europea y de convencerle de la bondad de los mismos y de la conveniencia de votar a favor de la ratificación del Tratado.

A pesar de la campaña contra la integración de Dinamarca en Europa de las plataformas ciudadanas mencionadas anteriormente, y de algunos partidos políticos y distintas organizaciones sindicales y locales, así como del escepticismo de los votantes y de la falta de coordinación y unidad de la campaña del *SI* (3), esta opción aparecía como la vencedora en los últimos sondeos antes del referéndum, aunque por un ligero margen. Sin embargo, ante la sorpresa y estupor de casi toda la clase política danesa y de la mayoría de los observadores y periodistas locales y

(3) La campaña de los Liberales fue decididamente integracionista, mientras los conservadores abogaron por un discurso más soberanista y cauto, y los socialdemócratas, en medio de una crisis interna, defendieron el «*SI* honesto» manteniendo una actitud de distancia frente a Liberales y Conservadores.

extranjeros, con una participación del 83,1 por 100, el resultado fue negativo con el 50, 7 por 100 de los votos en contra y el 49, 3 por 100 a favor. Sólo 46.269 votos separaron el *NO* del *SI*. Ello originó un considerable terremoto socio-político en el país de importantes consecuencias políticas y económicas y una de las mayores crisis institucionales de la Europa contemporánea, entre las que destacó el retraso de la entrada en vigor del Tratado de la UE, que requería su ratificación por la totalidad de los doce Estados miembros.

El 30 de octubre, el Gobierno danés planteó al resto de Estados miembros en el documento «Dinamarca en Europa» una serie de concesiones y demandas relacionadas con la ratificación del Tratado referidas, entre otros temas, a cuatro áreas fundamentales: política de defensa, la tercera fase de la UEM, la ciudadanía de la Unión y la cooperación en las áreas de justicia e interior, y a otras cuestiones de carácter más general y de funcionamiento interno como mayor apertura y transparencia, reforma del proceso de toma de decisiones, una más clara definición del principio de subsidiariedad y un fortalecimiento del debate en las áreas sociales, de medio ambiente, mercado interior y mercado de trabajo.

En la Cumbre de Edimburgo del 12 de diciembre de 1992, a la vista de la posición danesa, el Consejo y Dinamarca negociaron y adoptaron una serie de textos sobre dicha posición, que tomaron la forma de tres anexos al Tratado. El primero de ellos recoge la Decisión de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros sobre las áreas en las que Dinamarca solicitaba su exención, el segundo contiene varias Declaraciones del Consejo Europeo sobre *Política social, del consumidor, del medio ambiente, de distribución de la renta y de Defensa*, y el tercero, las Declaraciones unilaterales de Dinamarca en las que establece su posición sobre la ciudadanía y la cooperación en justicia y asuntos de interior.

El Reino Unido, que ostentaba la Presidencia del Consejo, defendió los intereses daneses, que coincidían en varios puntos con los suyos propios, llegando a condicionar su ratificación del

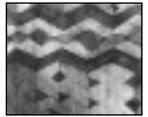
Tratado a la solución del caso danés. Al mismo tiempo, se empezó a registrar en diversos países miembros una creciente simpatía por la postura danesa y preocupación por las consecuencias de la Unión. Así, muchos de los Gobiernos de los Estados miembros, aunque críticos con Dinamarca, consideraron preferible negociar el acuerdo de Edimburgo.

Las excepciones acordadas fueron las siguientes:

A. Ciudadanía. Dinamarca expresó su deseo de no quedar ligada por los compromisos relativos a la ciudadanía de la Unión aunque manteniendo, para los ciudadanos comunitarios residentes en el país, el derecho de voto y de elegibilidad en las elecciones comunales y de acceso a las elecciones al Parlamento Europeo. El Consejo Europeo aclara que el Tratado de Maastricht viene a conceder a los ciudadanos comunitarios derechos adicionales y protección sin que ello suponga la sustitución de la nacionalidad propia de cada individuo. Añade que la nacionalidad de cada ciudadano vendrá determinada únicamente por la ley nacional del Estado en cuestión.

B. Unión Económica y Monetaria. La posición danesa ya había sido objeto de excepción en el protocolo núm. 12 anexo al Tratado de la Unión Europea. La decisión de Edimburgo toma nota de que Dinamarca ha expresado su deseo de no participar en la tercera fase de la UEM y que, consecuentemente, no participará en la moneda única y que no estará sometida a la política económica que se aplicará solo a los Estados que participen en la tercera fase. Dinamarca conservará sus competencias en política monetaria incluidas las del Banco Nacional danés. Dinamarca intervino plenamente en la segunda fase de la UEM y continuó participando en el sistema de tipos de cambio del SME.

C. Política de Defensa. Dinamarca no es miembro de la UEO y solo observador en esta organización y nada en el Tratado le obliga a ser miembro de la misma. Dinamarca no participa en la elaboración y aplicación de las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa aunque no impedirá el desarrollo de una cooperación más estrecha entre



P A I S E S

los Estados miembros en este área. Dinamarca renunciará a su derecho a ejercer la Presidencia de la Unión en temas que tengan implicaciones defensivas así como a representar, en este área, a la Unión en organizaciones y conferencias internacionales y ante terceros países.

D. Justicia e Interior. Dinamarca declara que no puede aceptar la transferencia de soberanía en materia judicial y de policía por lo que los objetivos de la Unión sobre el particular no serán aplicables en Dinamarca, aunque puede colaborar en trabajos intergubernamentales sobre tal materia. A este respecto, el Consejo Europeo acuerda que Dinamarca participará totalmente en los temas de Justicia e Interior de acuerdo con lo establecido en el Tratado en su Título VI que define la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior.

Además de las excepciones anteriores, el Gobierno danés planteó en el proceso de negociación del acuerdo otros temas que Dinamarca consideraba de interés prioritario:

Apertura y transparencia. Dinamarca había solicitado, al igual que otros países comunitarios una mayor transparencia y apertura en la acción comunitaria. Sobre el particular, el Consejo Europeo, además de otras consideraciones, se refiere a las medidas que deben ser adoptadas con vistas a un mejor conocimiento del trabajo de la Comisión, a la información sobre el papel del Consejo y sus decisiones y sobre la simplificación y un más fácil acceso a la legislación comunitaria.

Subsidiariedad. Las conclusiones de Edimburgo recogen distintas consideraciones y medidas relativas al principio de subsidiariedad que preocupa a los Estados miembros y, particularmente, a Dinamarca y señalan las acciones emprendidas al respecto indicando los principios básicos de la subsidiariedad.

Acciones contra el desempleo y otros campos. Sobre el particular el Consejo recuerda que el Tratado no impide que los Estados mantengan o impongan medidas más estrictas que las establecidas en el mismo en materias relativas a las condiciones de trabajo y política social, protección del consumidor y protección del medio ambiente. Señala, asimismo, que el Tratado de la Unión así

como las disposiciones de la UEM permiten que cada Estado miembro aplique su propia política de distribución de la renta y mantenga o mejore las prestaciones sociales.

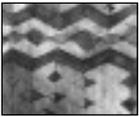
Las excepciones recogidas en la Declaración de Edimburgo, que se aplican exclusivamente a Dinamarca, entraron en vigor al mismo tiempo que el Tratado de la Unión Europea y, al igual que éste, por tiempo ilimitado. Dinamarca podrá en todo momento, de acuerdo con sus compromisos constitucionales, informar a los otros Estados que no desea aprovecharse, en todo o en parte, de estas excepciones.

El documento satisfizo a la mayor parte de la clase política, social y económica del país, así como, a la vista del resultado favorable, a la mayoría del electorado. En efecto, el Tratado de Maastricht fue finalmente aceptado por la sociedad danesa en el referéndum de 18 de mayo de 1993 con un 56,8 por 100 de los votos a favor.

2.4. El Tratado de Amsterdam y la integración en la tercera fase de la UEM

Pocos años después el Tratado de la Unión Europea fue modificado y reestructurado mediante el Tratado de Amsterdam, adoptado el 2 de octubre de 1997, que recogió, íntegramente, los compromisos de la Declaración de Edimburgo. La mayoría de los partidos políticos y las organizaciones patronales y sindicales danesas apoyaron la aprobación del Tratado y llevaron a cabo una considerable campaña a favor del *SI*. A pesar de ello y de que, como queda dicho, el nuevo Tratado no afecta a las excepciones danesas solo fue aprobado por el 55,1 por 100 de los votantes con el voto negativo del 44,9 por 100.

A partir del segundo semestre de 1998, y apoyándose en los sondeos publicados que señalaban un cambio en la actitud del electorado danés sobre la cuestión europea y pronosticaban una holgada mayoría a favor de la integración en la UEM, el Gobierno y la mayoría de la clase política y económica, favorable a la integración, empezaron a plantear la necesidad de realizar un nuevo referéndum sobre la conveniencia de la integra-



P A I S E S

ción de Dinamarca en la UEM en un plazo no superior a dos años.

En septiembre de 1998 el Banco Nacional de Dinamarca llegó a un acuerdo con el Banco Central Europeo por el que a partir del primero de enero de 1.999, la corona quedaba ligada al euro con un tipo de cambio fijo (746,038 DKK / 100 EUR) y con un margen de fluctuación de +/- 2,25 por 100. Este estrecho margen se estableció en base al alto nivel de convergencia económica logrado por Dinamarca, así como a la estabilidad de la corona, que había mantenido su paridad dentro del Sistema Monetario Europeo (SME) desde enero de 1987, y a la aplicación por parte de las autoridades danesas de las políticas adecuadas de estabilidad monetaria. De todas maneras, el Banco Nacional Danés, en un alarde de rigor en su política monetaria, ha autorrestringido el margen de fluctuación al +/- 0,5 por 100 (Gráfico 1).

El Parlamento danés adoptó en diciembre de 1998 una Resolución en la que invitaba al Gobierno a seguir con atención la evolución de la UEM y las consecuencias de la no participación de Dinamarca en el euro. El Gobierno, a través de distintos Ministerios y organismos publicó diversos estudios que conducían a señalar la conveniencia de que Dinamarca formara parte de la UEM, una vez que la corona y la política monetaria del país, quedaban condicionadas al euro y al BCE.

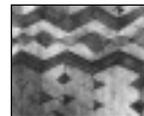
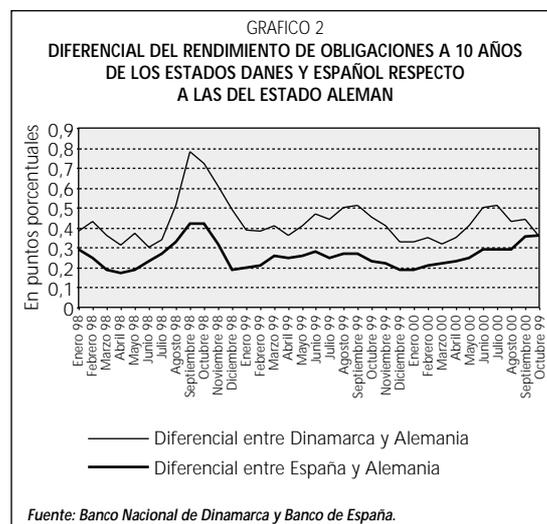
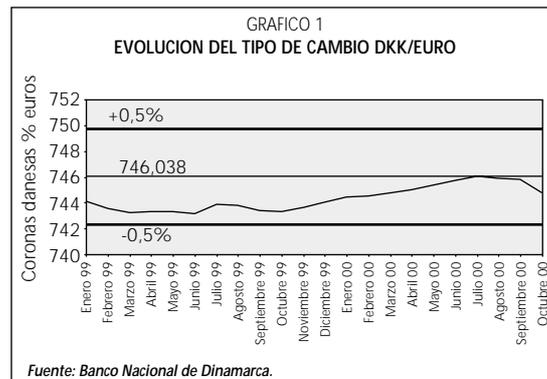
Cuando a partir del primero de enero de 1999 se inició la tercera fase de la UEM, a la que se integraron once países que pasaron el examen de convergencia, Dinamarca mantuvo su reserva y ello a pesar de que cumplía con los requisitos de Maastricht desde 1998 (Cuadro 1) y de que la clase política y económica del país estaba a favor de la integración de Dinamarca en la UEM. Ello supuso, entre otros aspectos, que Dinamarca no pasó a formar parte de la zona euro y que no participó en el Banco Central Europeo (BCE), aunque como consecuencia del acuerdo entre los dos Bancos, Dinamarca ha fijado en gran medida su política monetaria a la del BCE.

Esta precampaña de sensibilización a favor de la celebración de un referéndum sobre la integra-

ción de Dinamarca en la UEM, se vio afectada negativamente por diversos acontecimientos a nivel comunitario, entre los que destacan por su trascendencia en la opinión pública danesa la crisis institucional de la Comisión Europea presidida por Jacques Santer a finales de 1998, la imposición de sanciones a Austria por el caso Haider a principios del año 2000 y la lenta pero constante caída en la cotización del euro frente al dólar durante estos dos años.

A mediados de mayo del año 2000, una vez superada la crisis institucional de la Comisión, dada la creciente importancia que adquiría el debate sobre la cuestión europea, y el hecho de que los sondeos de opinión mantenían sus pronósticos de una mayoría favorable al SI, el Primer Ministro danés anunció la celebración del referéndum sobre la UEM el día 28 de Septiembre.

Tras una larga y dura campaña política, que se analiza en detalle más adelante, el resultado negativo por un 53,2 por 100 de los votos, volvió a



PAISES

CUADRO 4
LOS 6 REFERENDOS DANESES SOBRE LA PERTENENCIA A LAS CCEE/UE

Año	Asunto	% Part.	% Si	% No
1972	—> Adhesión a la CEE.....	90,1	62,7	37,3
1986	—> Acta Unica Europea	75,4	56,2	43,8
1992	—> Tratado de Maastricht.....	83,1	49,3	50,7
1993	—> Acuerdo de Edimburgo	86,5	56,8	43,2
1998	—> Tratado de Amsterdam	75,1	55,1	44,9
2000	—> 3ª fase de la UEM	87,8	46,8	53,2

Fuente: Ministerio danés del Interior.

suponer un duro revés para el Gobierno y para la clase política, económica y empresarial del país, favorable en su inmensa mayoría al SI, y demostrando que la sociedad danesa no duda en desautorizar a los partidos políticos a los que normalmente vota, cuando no le convence lo que éstos proponen.

3. Principales conclusiones tras seis referendos

De los resultados obtenidos en los seis referendos celebrados en Dinamarca sobre la Cuestión Europea (Cuadro 4) se pueden obtener, entre otras, dos conclusiones interesantes:

1.º La sociedad danesa considera la pertenencia de Dinamarca a la Unión Europea como uno de los temas de mayor trascendencia política en el país, a tenor de que el índice medio de participación en los seis referendos celebrados es del 83 por 100, siendo particularmente alto, precisamente, en aquellos considerados más decisivos: el de adhesión de 1972, los de Maastricht y Edimburgo de 1992-1993, y el muy reciente sobre la UEM.

2.º La sociedad danesa se encuentra profundamente dividida en esta cuestión y una importante parte de los votantes de los partidos políticos favorables al SI en las elecciones parlamentarias no siguen las pautas que éstos le marcan cuando se trata de este tema.

No hay una única razón por la cual los daneses tienden a rechazar su pertenencia a la UE, sino un cúmulo de circunstancias, creencias y sentimientos. Señalamos algunas que, a nuestro juicio, son destacables.

En primer lugar, los daneses, en general, son profundamente nacionalistas y siente especial apego a su sistema político y social así como a sus pilares básicos: la Monarquía, la Constitu-

ción y el Estado de Bienestar. A todo ello se puede añadir el hecho de que una gran parte de los daneses consideran que la Ley de Jante (*Janteloven*) (4) impregna su carácter y personalidad modelando su identidad.

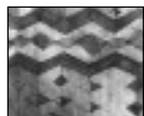
Por otra parte, muchos daneses tienen cierto complejo de país pequeño y poco influyente en el contexto internacional. Aducen, por ejemplo, su escasa participación institucional en la UE donde Dinamarca dispone sólo de 3 votos en el Consejo de Europa (de un total de 87) y de 16 escaños en el Parlamento Europeo (de 626 escaños).

La combinación de estos dos factores, les lleva a ser excesivamente celosos de su soberanía e identidad nacionales que consideran que están en peligro dado el actual proceso de globalización mundial y de integración política de Europa.

Así, muchos consideran innecesaria una Unión Europea que vaya mucho más allá de una Zona de Libre Comercio, entienden que Bruselas es el paradigma de la burocracia y afirman que el fin último de la UE es la creación de unos Estados Unidos de Europa sometidos al poder político y económico de las grandes potencias europeas. Un buen ejemplo de ello es el considerable rechazo social a las sanciones que la UE impuso a Austria que en Dinamarca fueron interpretadas por una gran parte de la población como una injerencia de la UE en los asuntos internos de un Estado miembro.

Al mismo tiempo, el hecho de que países de un nivel socioeconómico bastante inferior al danés, como Grecia, Portugal y España, sean miembros de la UE y de que, a medio plazo, algunos países del Este de Europa puedan incorporarse a la misma hacen temer a parte de la sociedad danesa que la política económica común signifique en el futuro un coste social inasumible para Dinamarca como consecuencia de un hipotético recorte del Estado de Bienestar. A pesar de que los daneses son extremadamente solidarios, y Dinamarca es el país del mundo que aporta un

(4) La Ley de Jante es una expresión muy común en buena parte de los países escandinavos, y especialmente en Dinamarca. Originaria del libro «Un refugiado cruza sus pasos» del autor dano-noruego Aksel Sandemose, recoge al estilo de los 10 Mandamientos bíblicos, 10 principios de igualdad o/y humildad social e intelectual. La *Janteloven* se puede resumir en: nadie es mejor, ni sabe, ni puede más que los demás.



P A I S E S

mayor porcentaje de su PIB, un 1 por 100 anual, a la solidaridad internacional, no están dispuestos a realizar concesiones en su propio Estado de Bienestar, del cual se sienten orgullosos y satisfechos.

Estos argumentos ya fueron la principal causa del *NO* a Maastricht en 1992, ante las excesivas cesiones de soberanía que dicho Tratado significaba. A tenor del reciente resultado del 29 de septiembre, parece ser que durante los ocho años transcurridos desde entonces esta interpretación no ha variado sensiblemente y que sigue siendo representativa del sentir de un poco más de la mitad de la población danesa.

Conviene añadir que, tradicionalmente, el planteamiento fundamental de Dinamarca sobre la política europea coincide con las directrices que emanan de la sociedad danesa que dan mayor prioridad al proceso de ampliación de la Europa comercial y a las políticas sociales, medioambientales y de ayuda al desarrollo, que a la profundización de la Unión política y económica. Este es, quizá, el mayor reto que se le presenta a la Comisión Europea en el próximo futuro, ya que parece muy complicado en la práctica compatibilizar las dos dimensiones: ampliación y profundidad. La posición danesa, a este respecto, se fundamenta en dos razones principales: la resistencia de la sociedad danesa a la cesión de soberanía, que ya ha sido ampliamente comentada, y la defensa de los intereses políticos, económicos y comerciales de Dinamarca en los países de la Europa del Este, fundamentalmente, en la zona báltica, y su voluntad de colaborar al desarrollo de tales países.

También cabe recordar que Dinamarca ha conseguido introducir una parte importante de sus principales prioridades de política europea en los documentos de trabajo y legislación comunitaria, en particular en temas relacionados con medio ambiente, comercio interior, ámbito social y del mercado de trabajo y cooperación al desarrollo.

4. El referéndum del 28 de septiembre de 2000

Durante la campaña del referéndum se produjo una importante fractura política entre, por una parte, los partidos defensores del *SI* y los partida-

rios del *NO*. Los primeros fueron los dos partidos de la coalición de Gobierno —socialdemócratas y social-liberales— junto a los partidos de centro-derecha —liberales, conservadores y centrodemócratas— que conjuntamente representan el 77 por 100 de los escaños en el Parlamento. Los partidarios del *NO*, aparte de las plataformas ciudadanas opuestas a la integración de Dinamarca a la UE, han sido los partidos más alejados del centro, tanto la izquierda socialista y comunista como la derecha nacionalista.

La gran mayoría de actores económicos y sociales apostaron por el *SI*, destacándose en su defensa las principales organizaciones patronales y sindicales, la Cámara Nacional de Comercio, los principales bancos del país y los más relevantes líderes de la clase económica y empresarial. La campaña del *SI* se basó en enumerar los beneficios económicos que debían esperarse de una integración en la UEM y en advertir sobre las graves consecuencias económicas negativas a nivel doméstico y la más que probable pérdida de influencia del país en la Unión que supondrían un resultado negativo.

La campaña del *SI*, racional y basada en argumentos excesivamente técnicos, contrastó con una campaña del *NO* mucho más agresiva y orientada, por una parte, al romanticismo y a la rebeldía, apelando al soberanismo y al mantenimiento de la corona, y por la otra, al riesgo que podía implicar la pertenencia a la UEM para el mantenimiento del Estado del Bienestar.

Este último argumento, esgrimido por el Partido Socialista Popular provocó el desconcierto de los defensores del *SI* que, con el Primer Ministro a la cabeza, se apresuraron a desmentir tal afirmación, tachándola de demagógica y de ser utilizada para asustar a los, aproximadamente, 1,7 millones de beneficiarios de las transferencias y subsidios públicos (el 42 por 100 del censo electoral). El Gobierno y los partidos favorables al *SI* se vieron obligados a «garantizar» el sistema de pensiones danés mediante una Resolución en el Parlamento. Esta rápida y contundente reacción favoreció paradójicamente a los partidarios del *NO*, al dar la sensación de que, precisamente, la rapidez en reaccionar intentaba evitar el debate y omitir un riesgo real.

La campaña, además, se vio afectada por



P A I S E S

una serie de declaraciones y acontecimientos en el seno de las instituciones europeas que no favorecieron precisamente a la opción del *SI* como, por ejemplo, el no levantamiento de sanciones a Austria, o las declaraciones del Presidente del Banco Central Europeo a un periódico suizo en el que, erróneamente citado, declaraba que el BCE podía intervenir en el sistema de pensiones danés, todo ello en una coyuntura económica de crisis de precios del petróleo y de desplome del euro ante el dólar.

Se produjo asimismo, una importante discusión sobre los diversos informes que se iban publicando y, sobretudo, sobre su interpretación por parte de políticos, medios de comunicación y los agentes económicos y sociales. Destaca el informe realizado por el Consejo Económico (un Consejo de «Sabios» dependiente del Ministerio de Economía y que asesora al Gobierno en temas económicos) en el cual no se apreciaba que fueran a producirse importantes consecuencias, negativas ni positivas, cualquiera que fuera el resultado. Esta conclusión supuso otro duro golpe para los partidarios del *SI*.



P A I S E S

Se llegó al día del referéndum con una importante incertidumbre sobre el resultado final. Los sondeos realizados coincidían en señalar, que en cualquier caso, el resultado sería muy ajustado (Cuadro 5) y que el resultado dependería del voto de los indecisos. En todo caso es importante señalar que la campaña se desarrolló con impecable normalidad democrática, destacando el hecho de que no se concediera un día de reflexión antes de la votación final y que durante el mismo día del referéndum una cadena de televisión fuera informando puntualmente del resultado momentáneo de la votación en base a una macroencuesta a pie de urna.

El resultado final, con una participación del 87,8 por 100, la más alta después del referéndum de 1972 sobre la adhesión a las CCEE, fue de 53,2 por 100 a favor del *NO* y 46,8 por 100 a favor del *SI*. Por tanto, Dinamarca se mantiene como hasta ahora, sin participar en la tercera fase de la UEM.

CUADRO 5
PREVISIONES SOBRE EL RESULTADO DEL REFERÉNDUM A 27-09-2000

Empresa de Sondeos	SI	NO	NS/NC
IFKA	39	47	14
Gallup	45,4	46,3	8,3
Vilstrup Research	44	43	13
Greens Analyseinstitut	47	49	4

Fuente: Periódico de información económica Børsen y empresa de sondeos IFKA.

5. Principales consecuencias económicas del *NO*

Los miembros del Gobierno y demás partidarios del *SI* aceptaron el resultado con tristeza, pero con toda naturalidad, desvinculándolo de la acción de gobierno. El Primer Ministro en particular asumió la responsabilidad de la derrota para, inmediatamente, encomendarse la tarea de mantener las políticas económica y monetaria actuales, minimizando en lo posible el efecto del *NO* para la sociedad danesa, y asegurando que no se va a plantear un nuevo referéndum sobre el mismo tema en Dinamarca en el corto o medio plazo. Así, en un principio, es de prever que Dinamarca se va a mantener fuera de la zona euro, por lo menos hasta el año 2003, sin que ello vaya a repercutir en las demás áreas de cooperación europea.

Las consecuencias económicas que se derivan del *NO* pueden dividirse en dos apartados:

a) Consecuencias domésticas

- El esperado aumento de los tipos de interés por el Banco Nacional de Dinamarca, que finalmente fue de 50 puntos básicos en los tipos de crédito y de certificados de depósitos, se produjo, inmediatamente, el día 29 de septiembre, para prevenir una posible presión especulativa contra la corona y el aumento en el diferencial de los rendimientos de los bonos y obligaciones del Estado. De momento, un mes después del referéndum aún no se ha producido tal presión, en parte debido a que el mercado ya había descontado, durante la campaña, la posibilidad de una victoria del *NO*. La corona se ha apreciado de 7,46 dkk / eur el día 27 de septiembre a 7,44 dkk / eur el día 27 de octubre; el Banco Nacional Danés ya ha procedido a bajar los tipos de interés, de momento en 20 puntos, esperándose que antes de

final de año se haya vuelto a los tipos vigentes antes del referéndum; y el diferencial de los rendimientos de las obligaciones se ha mantenido alrededor de los 35 puntos básicos durante todo el mes de octubre, el nivel más bajo desde el mes de abril (Gráfico 2).

De producirse tal presión especulativa contra la moneda, el Banco Nacional Danés ha mostrado su determinación a defender la corona y mantener la actual política monetaria.

- El Gobierno ya advirtió, durante la campaña, que un *NO* exigiría la aplicación de una política fiscal restrictiva para poder garantizar el superávit presupuestario. El Ministro de Finanzas danés aseguró al presentar, a finales del pasado mes de agosto, el proyecto de los presupuestos generales para el año 2001, que fueron realizados partiendo de la hipótesis de un resultado positivo del referéndum, que el *NO* iba a costar durante los próximos cinco años 110 millardos de pesetas en más impuestos o ahorros presupuestarios.

- Se espera una caída de la competitividad, de la actividad empresarial, de las exportaciones y del flujo de inversiones extranjeras en el país durante los próximos meses, con las consecuencias que ello tendrá sobre el nivel de empleo y la balanza por cuenta corriente. El Ministro de Finanzas también declaró, que no se iban aligerar las nuevas cargas fiscales incluidas en la propuesta de los presupuestos impuestas a las empresas en el denominado «paquete empresarial» como consecuencia de la bonanza económica vivida durante 1999 y 2000. De todas formas, parece ser que se ha reconsiderado este planteamiento a raíz de las críticas unánimes recibidas de las organizaciones empresariales y la oposición de centro-derecha.

- En el terreno político, los partidarios del *NO* reclamaron desde la misma noche del referéndum una mayor implicación de sus partidos en la definición de la política europea danesa, empezando por la Cumbre de Niza. El máximo dirigente del partido liberal, principal defensor del *SI* junto al Gobierno, anunció la necesidad de realizar un catálogo de las competencias supranacionales y de aquellas reservadas a los Estados miembros. Esta idea fue inmediatamente acogida por el Primer Ministro y, actualmente, parece que su viabilidad es estudiada por la Comisión Europea.

b) Consecuencias económico-políticas en las relaciones con la UE-UEM

- Dinamarca mantendrá la fijación de la corona con el euro y su política monetaria unida a la del BCE.

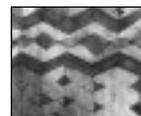
- Dinamarca seguirá sin participar en las reuniones del Euro-11 (o E-12 cuando se una Grecia) y, lógicamente, solo intervendrá en posterior *briefing* con los otros cuatro (o tres) países no miembros de la UEM.

- En cuanto a las conclusiones sobre el futuro de la política europea danesa, parece ser que los partidos favorables al *SI*, que suponen el 77 por 100 de los escaños en el Parlamento, seguirán siendo los que determinen su agenda y prioridades, a pesar de las exigencias de los partidos y grupos defensores del *NO*. La posición danesa en Niza será por un lado, la de defender la necesidad de delimitar claramente las competencias comunitarias de las de cada Estado miembro, y por el otro, mantener su influencia en los temas considerados clave para Dinamarca: como la ampliación, el medio ambiente o la ordenación del mercado de trabajo. Dinamarca se incorporará de hecho a la cooperación de Schengen, junto a los otros cuatro países nórdicos, el próximo 25 de marzo de 2001.

- Una de las consecuencias que se preveían era que un *NO* podría significar una cierta pérdida de confianza en Dinamarca por parte del resto de países miembros y tener una incidencia negativa sobre el proceso de Ampliación. No sólo parece que esta pérdida de confianza no se ha producido, sino que la próxima Cumbre de Niza va a reforzar el proceso de Ampliación y, al mismo tiempo, se va a debatir el reparto de competencias entre la UE y los Estados miembros.

6. Conclusiones

Una ligera mayoría de la sociedad danesa no comparte los planteamientos de la mayor parte de su clase política en lo que se refiere al encaje de Dinamarca en Europa. Esta situación ha llevado a repetir la situación post-Maastricht de 1992 poniendo de actualidad un viejo debate en Dinamarca: ¿hasta dónde deben llegar las competencias de la UE?

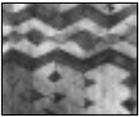


P A I S E S

Los daneses, como ocurriera en 1992, han decidido desautorizar a su Gobierno y mantener su actual posición fuera del euro como observador privilegiado de la evolución de la UEM. Partiendo de la fortaleza y solvencia de su economía, que cumple los criterios de convergencia de Maastricht, y con su moneda estabilizada dentro del SME y fijada al euro, Dinamarca de hecho, tan sólo ha aplazado una decisión que tarde o temprano deberá volver a plantearse.

La clase política defensora del *SI* ha asumido la derrota y no prevé plantear otro referéndum como mínimo hasta dentro de 2 ó 3 años.

No parece que el resultado haya tenido consecuencias negativas para la economía danesa en el corto plazo. No obstante, habrá que esperar a los datos macroeconómicos de los próximos trimestres para evaluar posibles consecuencias a medio plazo.



P A I S E S