

EUGENIO NASARRE  
FRANCISCO ALDECOA LUZÁRRAGA  
MIGUEL ÁNGEL BENEDICTO  
(Coords.)

**EUROPA COMO TAREA**  
**A los sesenta años de los Tratados**  
**de Roma y a los setenta del Congreso**  
**de Europa de La Haya**

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO

2018

# ÍNDICE

	Pág.
<b>PRÓLOGO</b> , por Alfonso DASTIS .....	19
<b>INTRODUCCIÓN: EUROPA COMO TAREA</b> , por Eugenio NASARRE .....	25
<b>A. LOS ORÍGENES DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEA</b>	
<b>1948, EL CONGRESO FUNDADOR DE LA HAYA Y LOS ORÍGENES DE LA UNIÓN EUROPEA DESDE EL HORIZONTE DE 2018</b> , por Miguel MARTÍNEZ CUADRADO.....	33
I. « <i>AB EUROPA CONDITA</i> », LOS ESTADOS NACIONALES GENERALES DE EUROPA NACEN DE UNA CONVERGENCIA DE POSICIONES, FEDERALISTAS-UNIONISTAS, PARA EL ARRANQUE DE UN NUEVO ORDEN MUNDIAL.....	33
II. UNA FECHA LEGENDARIA EN LA HISTORIA DEL NUEVO ORDEN MUNDIAL DEL SIGLO XX TRAS LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.....	35
III. LA CONVOCATORIA, PARTICIPANTES, OBJETIVOS INICIALES .....	36
IV. DEBATES GENERALES Y DEBATES DE LAS TRES GRANDES COMISIONES: POLÍTICA, ECONOMÍA Y CULTURA.....	37
V. SÍNTESIS DE CONCLUSIONES .....	38
VI. EJEMPLOS DE LIDERAZGO PARA GENERACIONES POSTERIORES.....	38
VII. EL LEGADO DEL CONGRESO DE LA HAYA.....	39
VIII. ACTUALIDAD DEL MENSAJE A LOS EUROPEOS DE 1948 .....	39
<b>LA DECLARACIÓN SCHUMAN Y LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACERO: UN NUEVO MODELO</b> , por Belén BECERRIL ATIENZA.....	41
I. PROPUESTAS DE INTEGRACIÓN EUROPEA ANTERIORES AL <i>PLAN SCHUMAN</i> .....	41
II. LA CONCEPCIÓN DEL <i>PLAN SCHUMAN</i> .....	43
III. LAS NEGOCIACIONES DEL TRATADO DE LA CECA .....	47

	Pág.
<b>LA CREACIÓN DEL MOVIMIENTO EUROPEO INTERNACIONAL</b> , por Carlos MARÍA BRU .....	51
I. ORÍGENES.....	51
II. HISTORIA DE LA INTEGRACIÓN.....	52

**CONGRESO DE EUROPA  
LA HAYA - MAYO DE 1948  
RESOLUCIONES**

RESOLUCIÓN POLÍTICA .....	59
Derechos soberanos .....	59
Asamblea Europea .....	60
Carta de los derechos humanos.....	60
Tribunal Supremo .....	60
Unidad mundial.....	60
RESOLUCIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL .....	61
Recomendaciones inmediatas .....	61
A. Intercambios .....	62
B. Moneda .....	62
C. Producción.....	62
D. Trabajo .....	62
Objetivos ulteriores .....	63
Conclusión.....	63
RESOLUCIÓN CULTURAL.....	64
Centro de la Cultura .....	64
Instituto de la Infancia y de la Juventud.....	65
Derechos humanos.....	65
MENSAJE A LOS EUROPEOS .....	66
COMPROMISO .....	67

**B. LA UNIÓN EUROPEA COMO COMUNIDAD DE DERECHO**

<b>LA POTENCIA NORMATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA: SESENTA AÑOS DE INTEGRACIÓN JURÍDICA</b> , por Araceli MANGAS MARTÍN .....	69
I. INTRODUCCIÓN .....	69
II. LOS TRATADOS COMO BASE CONSTITUCIONAL .....	70
III. EVOLUCIÓN DE LOS TRATADOS .....	71
1. Las grandes reformas: del Acta Única Europea al Tratado de Maastricht.	72
2. Europa inacabada en constante reforma (Ámsterdam, Niza y Lisboa)....	74
IV. El SISTEMA DE ACTOS NORMATIVOS.....	76
1. Su estabilidad.....	76

	Pág.
2. De un sistema previsible a la indeterminación de los tipos normativos...	79
3. Bases jurídicas y motivación.....	80
V. CONTRIBUCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA AL <i>IUS COMMUNE</i> COMO INSTRUMENTO DE INTEGRACIÓN.....	83
VI. CONCLUSIONES. UNA POTENCIA NORMATIVA.....	86
<b>EL IMPACTO DEL SISTEMA JURÍDICO COMUNITARIO EN EL ORDENA- MIENTO JURÍDICO ESPAÑOL TRAS TREINTA AÑOS DE PERTENENCIA A LA UNIÓN EUROPEA</b> , por Manuel DELGADO-IRIBARREN.....	89
I. INTRODUCCIÓN.....	89
II. LOS ASUNTOS EUROPEOS EN EL CENTRO DEL DEBATE POLÍTICO Y JURÍDICO NACIONAL: REFORMAS CONSTITUCIONALES, REFERÉN- DUM CONSULTIVO, RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIO- NAL, DICTÁMENES E INFORMES DEL CONSEJO DE ESTADO.....	90
III. LA INCORPORACIÓN DE NUEVAS FUENTES DEL DERECHO CREADAS AUTÓNOMAMENTE POR ÓRGANOS SUPRANACIONALES.....	93
IV. UN PASO MÁS EN EL DECLIVE DE LA POSICIÓN HEGEMÓNICA DE LA LEY PARLAMENTARIA NACIONAL EN EL SISTEMA DE FUENTES DEL DERECHO.....	94
V. LA CREACIÓN JURISPRUDENCIAL EUROPEA DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LAS RELACIONES ENTRE EL ORDENAMIENTO COMU- NITARIO Y LOS ORDENAMIENTOS NACIONALES.....	96
VI. LA DELICADA COEXISTENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y DE PRIMACÍA DEL DERECHO EUROPEO.....	97
VII. EL NUEVO CATÁLOGO DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS EUROPEOS.....	101
VIII. LA COMPLICADA CONCURRENCIA DE DIFERENTES NIVELES NOR- MATIVOS DE RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS FUNDAMEN- TALES.....	102
IX. LA CREACIÓN DE UN NUEVO ORDEN JUDICIAL EUROPEO MÁS COM- PLEJO.....	105
X. LA IRRUPCIÓN DE NUEVOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO COMO HERRAMIENTA INDISPENSABLE PARA ARMONIZAR LA PLU- RALIDAD DE SISTEMAS NORMATIVOS.....	110
XI. LA MODULACIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE LOS ORDENAMIE- NTOS ESTATAL Y AUTONÓMICO EN LA APLICACIÓN DEL DERECHO EU- ROPEO.....	111
XII. CONCLUSIÓN.....	114

### C. DEL MERCADO COMÚN A LA UNIÓN EUROPEA. LA DIMENSIÓN ECONÓMICA

<b>EL MODELO ECONÓMICO: LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO</b> , por Ma- riam CAMARERO.....	117
I. ORIGEN Y PERSPECTIVA HISTÓRICA: LOS AÑOS DORADOS.....	117

	Pág.
II. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS/ELEMENTOS DE LA ESM .....	119
III. LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO Y EL PROCESO DE INTEGRACIÓN EN EUROPA.....	123
IV. TRAS LA UNIÓN MONETARIA Y LA GLOBALIZACIÓN: ¿ESTÁ EN CRISIS LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO? .....	126
V. CONCLUSIONES.....	127
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	128
<b>EUROPA: DE LA RECONSTRUCCIÓN DE POSGUERRA A LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO COMPETITIVA BASADA EN EL CONOCIMIENTO</b> , por Ferran BRUNET .....	129
I. DE LA ECONOMÍA EUROPEA DE POSGUERRA A LA ECONOMÍA GLOBAL DEL CONOCIMIENTO.....	130
II. RASGOS DEL PROGRESO MATERIAL DE EUROPA .....	130
III. RASGOS DEL PROGRESO INSTITUCIONAL DE EUROPA.....	134
IV. CONCLUSIÓN: EL VALOR AÑADIDO DE EUROPA .....	138
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	138
<b>LA GRAN TRANSFORMACIÓN DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN</b> , por Rafael BONETE PERALES .....	141
I. INTRODUCCIÓN .....	141
II. DESDE LA CONFERENCIA DE STRESA A LA PRIMERA AMPLIACIÓN...	143
III. EL PERIODO DORADO DE LA PAC.....	145
IV. LA PRIMERA GRAN REFORMA DE LA PAC .....	146
V. LAS PRIMERAS REFORMAS DEL SIGLO XXI.....	149
VI. LA ÚLTIMA GRAN REFORMA DE LA PAC .....	152
VII. REFLEXIONES FINALES.....	154
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	155
<b>LA UNIÓN EUROPEA Y LA CRISIS DEL EURO HASTA LA ACTUALIDAD</b> , por Cecilio TAMARIT .....	157
I. INTRODUCCIÓN: EL PROYECTO EUROPEO EN LA ENCRUCIJADA.....	157
II. LA UME 1.0: DEL ÉXITO A LA CRISIS .....	159
III. LA UME 2.0: CAMBIOS IMPROVISADOS ANTE LA CRISIS .....	163
IV. ¿CÓMO PODEMOS SALIR DE LA CRISIS? EN BUSCA DE UN NUEVO PACTO POLÍTICO POR EUROPA PARA UNA UME 3.0.....	167
V. CONCLUSIONES.....	171
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	172
<b>LA COORDINACIÓN ENTRE LAS POLÍTICAS MONETARIA Y FISCAL EN LA ZONA DEL EURO</b> , por Álvaro ANCHUELO.....	173
I. INTRODUCCIÓN .....	173

	Pág.
II. LA POLÍTICA MONETARIA COMÚN FRENTE A LA CRISIS.....	174
III. LA POLÍTICA FISCAL FRENTE A LA CRISIS.....	177
IV. A MODO DE CONCLUSIÓN: ESCENARIOS DE FUTURO .....	182
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	183
<b>HACIA UNA «MEJOR» EUROPA: EUROOBLIGACIONES, FONDO MONETA- RIO EUROPEO Y MIGRACIONES, por Javier MORILLAS .....</b>	<b>185</b>
I. APROVECHAR LAS ACTUALES VENTANAS DE OPORTUNIDAD.....	185
II. EUROOBLIGACIONES: UNA PROPUESTA .....	186
III. HACIA UN FMI EUROPEO .....	187
IV. MAYORÍA CUALIFICADA Y SUPERMINISTRO ECONÓMICO.....	188
V. LA INDUSTRIA DE LA INMIGRACIÓN COMO DESENCADENANTE DES- ESTRUCTURADOR DE LA UE .....	189
<b>D. LAS INSTITUCIONES. LA TRAYECTORIA DE SESENTA AÑOS</b>	
<b>EL TRIBUNAL DE JUSTICIA, O LA SEGUNDA VOZ DE LA SINFONÍA EURO- PEA, por Leopoldo CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN.....</b>	<b>193</b>
I. INTRODUCCIÓN: EL PAPEL DEL PODER JUDICIAL EN LA CONSOLIDA- CIÓN DE LAS FORMAS POLÍTICAS .....	193
II. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA Y SU PAPEL EN EL PROCESO DE INTE- GRACIÓN EUROPEA .....	198
<b>LA COMISIÓN, MOTOR DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA, por Joaquín DÍAZ PARDO.....</b>	<b>203</b>
I. LA COMISIÓN, CENTRO DE GRAVEDAD DEL SISTEMA. SU NATURALE- ZA <i>SUI GENERIS</i> . SU PERFIL DE INSTITUCIÓN POLÍTICA.....	203
II. LA EVOLUCIÓN DE UNA INSTITUCIÓN AL SERVICIO DE LOS OBJETI- VOS EUROPEOS .....	205
1. La evolución en su estructura .....	206
2. La cuestión de la llamada legitimidad de la Comisión Europea.....	207
3. Un aparato técnico y administrativo al servicio del interés común euro- peo: la <i>Eurocracia</i> .....	209
III. LA COMISIÓN EN UNA EUROPA EN PERMANENTE CONSTRUCCIÓN, GARANTE DEL MÉTODO COMUNITARIO Y MOTOR DE LA INTE- GRACIÓN .....	211
1. La Comisión Juncker .....	212
<b>TRANSPARENCIA, CONTROL Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS FON- DOS PÚBLICOS DE LA UE, por Baudilio TOMÉ MUGURUZA.....</b>	<b>215</b>
I. INTRODUCCIÓN .....	215
II. EL PRESUPUESTO DE LA UE Y SU GESTIÓN .....	216

	Pág.
1. El Marco Financiero Plurianual y el presupuesto anual de la Unión .....	216
a) El presupuesto anual de la Unión debe respetar el marco financiero plurianual .....	216
b) El presupuesto anual de la Unión se financia principalmente con recursos propios .....	217
c) La mayor parte del presupuesto se destina al crecimiento sostenible y a la cohesión .....	217
d) La cuantía total del presupuesto anual de la Unión es relativamente pequeña .....	218
2. Modalidades de ejecución y buena gestión financiera .....	218
III. EL CONTROL DEL PRESUPUESTO DE LA UE Y EL PROCESO DE RENDICIÓN DE CUENTAS .....	220
1. Control interno y control político .....	220
2. El papel del Tribunal de Cuentas Europeo en el marco del control y de la rendición de cuentas .....	221
IV. CONCLUSIÓN .....	222
<b>ITINERARIO AUTONÓMICO DEL ESTADO ESPAÑOL EN EL PROCESO EUROPEO</b> , por Rafael RIPOLL .....	225
<b>POLÍTICA REGIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA, SOLIDARIDAD, COHESIÓN Y LEGITIMIDAD DE LA UNIÓN</b> , por Lucas Andrés PÉREZ MARTÍN .....	233
I. INTRODUCCIÓN, ¿SESENTA AÑOS DE POLÍTICA REGIONAL? .....	233
II. REALIDAD REGIONAL DE LA UE .....	235
III. 1992, LA CREACIÓN DE UN ÓRGANO NECESARIO, EL COMITÉ DE LAS REGIONES .....	237
IV. ETAPAS DE LA EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA REGIONAL .....	242
V. POLÍTICA REGIONAL, FUTURO Y LEGITIMIDAD DE LA UE .....	245
<b>E. EL MODELO SOCIAL EUROPEO</b>	
<b>EUROPA: DIMENSIÓN SOCIAL Y SITUACIÓN ACTUAL</b> , por Marcos PEÑA .....	249
I. LOS DESAJUSTES EN LA GOBERNANZA UE .....	251
II. EL DESARROLLO DE LA DIMENSIÓN SOCIAL EUROPEA .....	252
III. UNA NUEVA GOBERNANZA EN MATERIA SOCIAL .....	254
<b>EL PILAR EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES</b> , por Alejandro CERCAS ALONSO .....	257
I. EL RETO DE LA GLOBALIZACIÓN, EL ENVEJECIMIENTO Y LAS CONSECUENCIAS DE LAS CRISIS .....	259
II. CAMBIANDO EL RUMBO .....	260
III. EL PILAR EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES .....	261

**F. LA DIMENSIÓN EXTERNA DE LA UNIÓN EUROPEA**

<b>ENCAUZAR LA GLOBALIZACIÓN</b> , por Fernando M. VALENZUELA MARZO .....	265
I. DEFINIR LA GLOBALIZACIÓN .....	265
II. AHORA BIEN: ¿QUÉ ES LA GLOBALIZACIÓN? .....	267
1. Futuro de la globalización .....	267
III. LOS ESTADOS Y LA GLOBALIZACIÓN .....	269
IV. ¿ES LA UE UNA DEFENSA FRENTE A LA GLOBALIZACIÓN O ES LA VÍA POR LA QUE LA GLOBALIZACIÓN PENETRA EN NUESTRAS VIDAS? ...	269
V. ¿EXCEDE TAMBIÉN LA GLOBALIZACIÓN LA CAPACIDAD DE LA UE? ...	271
VI. ¿QUÉ PUEDE HACER LA UE HOY? .....	272
1. En el plano interno .....	273
2. En el plano internacional .....	274
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	276
DOCUMENTOS .....	276
 <b>LAS POLÍTICAS DE AMPLIACIÓN Y VECINDAD: LAS FRONTERAS EURO- PEAS ENTENDIDAS COMO ESPACIOS DE INTEGRACIÓN O ESTRECHA COOPERACIÓN</b> , por Victoria RODRÍGUEZ PRIETO .....	279
I. INTRODUCCIÓN .....	279
II. GÉNESIS Y DESARROLLO DE LA POLÍTICA DE AMPLIACIÓN: DE LA «PEQUEÑA EUROPA DE LOS SEIS» A LA ACTUAL UE DE LOS 28 ESTA- DOS MIEMBROS .....	281
III. PRINCIPALES RASGOS DEL MARCO DE LA MEMBRESÍA .....	282
IV. ESTABLECIMIENTO DE LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD: HACIA UN NUEVO ESTATUTO .....	284
V. DISTINTAS VELOCIDADES EN EL VECINDARIO EUROPEO: RESULTA- DOS SIGNIFICATIVOS EN LOS SOCIOS ORIENTALES MÁS AVANZADOS FRENTE A LOS ESCASOS O NULOS PROGRESOS DE LA REGIÓN ME- RIDIONAL .....	285
VI. ÚLTIMAS DINÁMICAS EN LAS POLÍTICAS DE AMPLIACIÓN Y VECIN- DAD: HACIA UNA MAYOR CONSTATAción DE LA DIMENSIÓN NORMA- TIVA EUROPEA .....	286
VII. CONCLUSIONES .....	289
 <b>EL REINO UNIDO Y LA INTEGRACIÓN EUROPEA: UNA RELACIÓN TOR- MENTOSA</b> , por Mercedes GUINEA LLORENTE .....	291
I. EL REINO UNIDO Y LA INTEGRACIÓN EUROPEA .....	291
II. EL REINO UNIDO ANTE LA INTEGRACIÓN HISTÓRICAMENTE: LA BÚSQUEDA DE ALTERNATIVAS A LA CESIÓN DE SOBERANÍA .....	292
III. LA HISTORIA DEL REINO UNIDO COMO MIEMBRO DE LAS COMUNI- DADES/UNIÓN EUROPEA: EL «PERRO DEL HORTELANO» QUE PRO-	

	Pág.
MUEVE UNA UNIÓN INTERGUBERNAMENTAL PREFERENTEMENTE ECONÓMICA Y A LA CARTA .....	294
IV. EL <i>BREXIT</i> : UN ÓRDAGO POLÍTICO QUE (HASTA ESTE MOMENTO) CONTRIBUYE A FORTALECER EL PROYECTO FEDERAL EUROPEO ....	297
V. A MODO DE CONCLUSIÓN: UNA MIRADA HACIA EL FUTURO .....	299
<b>LA POLÍTICA LATINOAMERICANA DE LA UNIÓN: UNA GENUINA CONTRI- BUCIÓN ESPAÑOLA</b> , por José Ignacio SALAFRANCA.....	301
<b>LA POLÍTICA DE AMPLIACIÓN DE LA UE: LA NUEVA ESTRATEGIA PARA LOS BALCANES OCCIDENTALES</b> , por Carlos URIARTE SÁNCHEZ.....	307
I. INTRODUCCIÓN .....	307
II. POLÍTICA DE AMPLIACIÓN DE LA UE, FUNDAMENTO JURÍDICO E HISTORIA .....	308
III. LA ACTUALIDAD DEL PROCESO DE AMPLIACIÓN: LOS BALCANES OC- CIDENTALES Y TURQUÍA .....	310
1. En relación con los Balcanes Occidentales: proceso y situación actual...	310
a) Albania .....	310
b) Bosnia y Herzegovina .....	311
c) Kosovo .....	313
d) Macedonia .....	314
e) Montenegro .....	317
f) Serbia .....	317
2. Turquía .....	320
IV. NUEVA ESTRATEGIA DE LA UE PARA LOS BALCANES OCCIDEN- TALES .....	321
1. Contenido de la Estrategia para «Una perspectiva de ampliación creíble y mayor compromiso de la UE en los Balcanes Occidentales» .....	321
a) En relación con Montenegro y a Serbia .....	322
b) En relación con Albania y Macedonia .....	323
c) En relación con Bosnia y Herzegovina y Kosovo.....	323
2. Conclusiones .....	323
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	324
 <b>G. COMUNICACIÓN Y CIUDADANÍA EN LA UNIÓN EUROPEA</b>  	
<b>LA ORFANDAD MEDIÁTICA DE LA UNIÓN EUROPEA</b> , por Miguel ÁNGEL AGUILAR.....	325
<b>COMUNICAR EUROPA: UNA TAREA UNIDA A LA EFICACIA POLÍTICA DE LA UE</b> , por Miguel Ángel BENEDICTO .....	329
I. INTRODUCCIÓN .....	329

	Pág.
II. LA POLÍTICA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN ENTRE 1950 Y FINALES DE LOS NOVENTA. UNA LUCHA ENTRE INTERGUBERNAMENTALISMO E INTEGRACIÓN EUROPEA.....	330
1. Años cincuenta: la propaganda prevalece sobre la información.....	330
2. Años sesenta: primer servicio común de información.....	330
3. Años setenta. Objetivo: formación de una conciencia europea .....	331
4. Años ochenta: elecciones al PE y descentralización de la información....	332
5. Llegada de Delors y el Acta Única Europea.....	334
6. Años noventa: la ratificación de Maastricht exige un cambio.....	334
7. Informe De Clercq: vuelve la propaganda .....	335
8. El nuevo enfoque Pinheiro .....	336
9. Construcción del discurso de la PIC de la UE de 1950 a 1999 .....	337
III. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN EN LA ERA PRODI (1999-2004): UNA COMISIÓN CAPAZ DE RESPONDER A NUEVOS RETOS CON OTRAS FORMAS DE GOBERNANZA CERCANAS A LOS CIUDADANOS.....	338
1. Tres documentos básicos del comisario Vitorino.....	339
2. Debilidades en el enfoque de la PIC de la Comisión Prodi.....	339
IV. BARROSO Y LA NUEVA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN CENTRADA EN LOS CIUDADANOS (2005-2014) .....	341
1. La Estrategia de diálogo de Wallstrom .....	342
2. Lisboa: un tratado complejo despojado de simbolismo al que Irlanda dijo «no» .....	342
3. Elecciones 2009: récord de abstención.....	342
4. En busca de una esfera pública europea .....	343
V. POLITIZACIÓN DE LAS ELECCIONES Y LLEGADA DEL <i>SPITZENCANDIDATEN</i> .....	344
1. La irrupción de las redes sociales .....	344
2. La politización de las elecciones y la figura del <i>Spitzencandidaten</i> .....	345
VI. CAMBIOS CON LA COMISIÓN JUNCKER .....	346
VII. CONCLUSIONES.....	347

## H. DIVERSAS MIRADAS SOBRE EUROPA Y SU FUTURO

<b>VUELVE EL OPTIMISMO</b> , por Joaquín ALMUNIA.....	349
<b>LA PRIMAVERA DE EUROPA</b> , por Xavier VIDAL-FOLCH .....	355
I. POPULISMOS DERROTADOS .....	356
II. EL PARADIGMA FRANCÉS.....	357
III. CLAROSCURO EN ALEMANIA .....	358
IV. MEJORA LA ECONOMÍA.....	358
V. RESURGIR EUROPEÍSTA .....	359

	Pág.
<b>LA RELEVANCIA DE LA AGENDA DEL RELANZAMIENTO EUROPEO EN EL 60.º ANIVERSARIO DEL TRATADO DE ROMA Y EN EL 70.º DEL CONGRESO DE EUROPA EN LA HAYA</b> , por Francisco ALDECOA LUZÁRRAGA .....	361
I. CONSIDERACIONES GENERALES: SE RELANZA LO QUE YA HABÍA ESTADO LANZADO .....	361
II. LAS APORTACIONES Y CONQUISTAS FEDERALES EN LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA .....	363
III. EL <i>BREXIT</i> , DESENCADENANTE PRINCIPAL DEL NUEVO CLIMA POLÍTICO EUROPEO .....	365
IV. LOS ACTORES DEL RELANZAMIENTO .....	366
V. EL CAMBIO DE PERCEPCIÓN DE LOS CIUDADANOS EN RELACIÓN CON EL FUTURO DE EUROPA.....	368
VI. LA AGENDA DE LOS TEMAS FUNDAMENTALES QUE EL RELANZAMIENTO DEBE ABORDAR.....	371
VII. LA RELEVANCIA Y LAS INNOVACIONES DE LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS EUROPEAS DE 2019, ESPECIALMENTE LAS «LISTAS TRANSNACIONALES» .....	374
VIII. CONCLUSIÓN: EL RELANZAMIENTO EUROPEO ESTÁ EN MARCHA. ES NECESARIO QUE NO DESCARRILE .....	376
<b>LA PARADOJA DE LA IDENTIDAD EUROPEA</b> , por Eusebio CADENAS .....	379
I. LA IDENTIDAD CULTURAL NO EXISTE (FRANÇOIS JULLIEN).....	383
II. VIVERE LIBERO: EL PATRIOTISMO REPUBLICANO (MAURIZIO VIROLI) .....	384
III. EL PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL (DOLF STERNBERGER Y JÜRGEN HABERMAS).....	385
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	386
<b>EL FUTURO DE EUROPA: HACER MUCHO MÁS TODOS JUNTOS</b> , por José Luis RUIZ NAVARRO PINAR.....	387
I.....	387
II.....	389
III.....	393
IV.....	394
V.....	396
VI.....	398
<b>EUROPA, IDEAL DE UNIDAD HUMANA</b> , por Pilar LLORENTE RUIZ DE AZÚA y Doménec RUIZ DEVESA.....	401
<b>PRESENTE Y PROYECCIÓN DE LA UNIDAD EUROPEA EN SU SETENTA ANIVERSARIO</b> , por Luis YÁÑEZ-BARNUEVO GARCÍA y Alejandro PEINADO GARCÍA.....	409

	Pág.
I. CELEBRANDO EL SETENTA CUMPLEAÑOS CON CINCO CAMINOS.....	409
II. SITUACIÓN ACTUAL DE LA GOBERNANZA EUROPEA.....	411
III. EL RIESGO DEL REPLIEGUE NACIONALISTA.....	412
IV. LA ESPERANZA Y EL IDEAL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE EUROPA: LOS DISCURSOS DE MACRON Y SCHULZ.....	413
V. EL PAPEL DE LA CIUDADANÍA EUROPEA.....	414
<b>EPÍLOGO</b> , por Jorge TOLEDO.....	415

# PRÓLOGO

## EL COMPROMISO DE ESPAÑA CON EL FUTURO DE LA UNIÓN EUROPEA

Alfonso DASTIS

*Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación*

El debate sobre el futuro de Europa es un tema recurrente, pero imprescindible y relevante en el momento actual. Nuestros vecinos franceses —y no son los únicos— ya han hablado de la necesidad de «refundar» la Unión Europea y de formular propuestas ambiciosas en este sentido. En España también somos conscientes del reto que debemos encarar para mantener el rigor de la Europa unida que queremos seguir construyendo.

Como europeístas confesos, debemos contribuir a luchar contra el fatalismo que parece pesar sobre el proyecto europeo. Se han cometido errores, es cierto; también lo es que la crisis económica ha propiciado un desapego de la opinión pública que está mermando el europeísmo generalizado de los últimos sesenta años y prodigando dudas sobre su futuro. Pero dejarnos arrastrar por esa corriente equivaldría a negar la evidencia: la Unión Europea ha sido y es una historia de éxito que ha garantizado un periodo de paz y de prosperidad social y económica sin igual. La democracia, el respeto a los derechos humanos, el Estado de Derecho o el Estado del bienestar son conquistas que se han reforzado gracias a la Unión y que no debemos dar por hechas. España es un claro ejemplo de los beneficios de pertenecer al club comunitario.

La Unión Europea también se ha beneficiado con la diversidad y las aportaciones, no solo de España, sino de todos los Estados miembros.

Hoy nos encontramos en un momento histórico en el que, más que nunca, el proyecto europeo necesita que los Estados miembros sean socios leales, con iniciativas constructivas y comprometidos con una visión de la UE como destino común.

La Agenda estratégica para la Unión en tiempos de cambio, aprobada por el Consejo Europeo en junio de 2014, y las orientaciones políticas de la Comisión, presentadas por Juncker en julio de 2014 y diseñadas para el periodo de estabilidad que parecía iniciarse tras las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, se han visto superadas por la profunda crisis que han supuesto el *Brexit* y los demás acontecimientos vividos desde entonces en Europa.

La Unión Europea está actuando como un sólido bloque en la negociación del *Brexit*. Mantener esta solidez tiene una importancia capital, no solo por el propio resultado de la negociación, sino porque la imagen de la UE, tanto ante nuestros ciudadanos como ante otros actores, depende de ello.

Pero de cara a nuestros ciudadanos y a otros actores, resulta igualmente necesario encapsular esta negociación y seguir adelante con la reflexión sobre la manera en que la UE debe actualizarse y adaptarse al nuevo contexto interno y externo.

La Hoja de Ruta de Bratislava de septiembre de 2016, punto de partida del proceso de reflexión, y la Declaración de Roma de marzo de 2017 contienen los objetivos principales que debe perseguir la Unión —desde la unidad, la solidaridad y la determinación— para enfrentarse con garantías a los desafíos que vienen.

El Libro Blanco presentado por la Comisión en marzo de 2017 puso precisamente a los Estados miembros ante la responsabilidad de redefinir las orientaciones políticas de la UE. Y es que la Comisión desea que los Estados cuenten con los elementos necesarios para tomar las decisiones oportunas. Esta agenda de decisiones coincide con las negociaciones del *Brexit* y con las del futuro Marco Financiero Plurianual. En 2018 la UE tiene que tener claro su futuro, sobre todo de cara a las elecciones al Parlamento Europeo de mayo de 2019, con las que se inaugurará un nuevo ciclo político.

En este debate sobre las orientaciones políticas de la Unión, los países mediterráneos debemos tener un papel protagonista en la medida en que, por razones geográficas e históricas, la realidad y los desafíos provenientes de la orilla sur del Mediterráneo nos son más próximos y nos afectan en mayor grado.

Por un lado, los países meridionales de la UE somos puente entre Europa y África; por otro, también somos la primera línea en situaciones de afluencia masiva de personas (como ha evidenciado la crisis migratoria) o de inseguridad (como han subrayado los ataques terroristas más recientes).

España ha participado activamente en los debates sobre el futuro de la Unión y ha comprendido que, con la salida del Reino Unido, está llamada a una renovada responsabilidad, por su tamaño, su peso institucional y económico, y por el crédito que le da su aportación a la construcción europea.

España participó en la Cumbre de Versalles con Francia, Alemania e Italia y ha participado en las Cumbres de los países del sur de Europa para concertar con ellos la contribución al impulso del proyecto comunitario.

En este contexto, España ha defendido siempre una misma idea de este proyecto común: más y mejor Europa. No cabe renunciar ni rebajar la ambición integradora.

Por ello, España no se sumará a propuestas que busquen renacionalizar competencias en materias que aportan valor añadido a la acción común y permiten avanzar más a los que, como España, deseamos estrechar aquellos ámbitos de cooperación que nuestros ciudadanos nos piden.

Si los 27 no desean avanzar al mismo ritmo hay que permitir a aquellos países que así lo decidan avanzar más rápidamente en ciertas áreas, dejando la puerta abierta a que todos puedan incorporarse cuando lo deseen y manteniendo la integridad de la UE, sin debilitar el método comunitario ni el marco institucional único.

Así mismo, la Unión Europea debe mirar al futuro con confianza y entusiasmo. Para España, la acción de la UE debe estructurarse sobre los siguientes ejes:

1) *Promover el crecimiento y la creación de empleo.* Los Estados miembros hemos realizado reformas estructurales ambiciosas en los últimos años para superar la crisis. Ahora debemos poner el mismo empeño en las estrategias de mercado único, entre las que destacan la Unión de la Energía y el Mercado Único Digital, cruciales para ganar competitividad en el futuro.

A pesar de las tendencias proteccionistas en la escena comercial internacional, la UE debe seguir apostando por una agenda comercial ambiciosa, equilibrada y sometida a regulación con unos estándares elevados que deben inspirarse en los europeos.

2) *Consolidar su pilar social,* preservando y desarrollando nuestro modelo social y el Estado del bienestar.

3) *La UE debe tener una vocación global* que se proyecte hacia el futuro y tenga en cuenta los intereses colectivos, con el convencimiento de que un entorno internacional más próspero y seguro es una garantía para la prosperidad y seguridad de la Unión Europea.

En este ámbito, la defensa europea es una cuestión de principios. Hay razones políticas para apostar por una defensa europea. En una comunidad internacional más compleja y propensa a los conflictos, la UE debe lograr una autonomía estratégica. La UE no se puede permitir que, en los conflictos que le afectan, sean otros los únicos actores con peso real. La UE debe poder actuar allí donde están sus intereses.

Además, la seguridad es indivisible. Las distinciones entre seguridad interna y externa se están difuminando en un grado tal que ya no tiene sentido encapsular la seguridad interna.

También hay razones militares. La mayoría de los países europeos son simplemente incapaces de defenderse. Incluso los países de la UE que son lo suficientemente grandes como para sostener fuerzas armadas considerables ya no pueden mantener la autonomía estratégica en el nuevo entorno mundial. Es algo fuera del alcance de un solo país.

Y hay razones económicas. El año pasado los países de la UE gastaron el 1,4 por 100 de su PIB en defensa. Eso supone alrededor de 200.000 millones de euros. Más que China, mucho más que Rusia, solo en segundo lugar tras los Estados Unidos. No cabe duda de que existen los medios y las capacidades necesarios para una defensa adecuada si los ponemos en común. La Comisión ha

señalado enormes ineficiencias en los sistemas de armamento y adquisiciones militares. Esas ineficiencias nos hacen más débiles y tienen que ser abordadas.

En este campo, España defiende ideas concretas: mejorar las estructuras de prevención de conflictos y de crisis; reformar los *Battle Groups*; utilizar el Eurocuerpo; lanzar la PESCO; utilizar plenamente la EDA; desarrollar la tecnología e industria de la defensa; y, sobre todo, movilizar suficientes recursos financieros.

4) *Debemos profundizar en una política común de inmigración.* La cooperación con los países de origen y tránsito basada en la confianza mutua es fundamental. También lo es la cooperación económica a largo plazo. El sur no termina en las costas mediterráneas; es en esos países donde se debe centrar nuestra labor, una labor que abarque todas las vertientes del fenómeno migratorio.

En este momento de crisis humanitaria, la situación en el Mediterráneo constituye un reto compartido que exige que todos asumamos nuestra cuota de responsabilidad, teniendo en cuenta, eso sí, los esfuerzos que ya realizamos los Estados miembros en distintos ámbitos, como, por ejemplo, la labor de control de flujos que en España llevamos a cabo en beneficio de todos los Estados como frontera exterior de la Unión.

Las llegadas de personas a las costas europeas responden a motivos distintos y, por tanto, precisan de un tratamiento diferenciado: debemos distinguir entre los que requieren protección internacional y los migrantes económicos.

En cualquier caso, mirando al futuro hemos de afrontar las causas profundas que empujan a la gente a abandonar su lugar de origen al tiempo que exploramos cauces legales de migración beneficiosos para todos. Una migración que habrá de conducir a la integración de los migrantes en las sociedades de los países de destino.

5) *El futuro de la UE está vinculado intrínsecamente al futuro del euro.* Muchos de nuestros ciudadanos han dejado de percibir la unión monetaria y el mercado único como una fuente de prosperidad y bienestar. El Informe de los Cinco Presidentes de 2015 dio un paso muy apreciado en esta dirección. Sin embargo, desde entonces los acontecimientos relativos a la seguridad y la migración han exigido nuestra atención urgente, y no hemos dedicado a la Unión Económica y Monetaria tanto tiempo como merece.

La UEM debe avanzar hacia una unión fiscal, como cualquier otra zona monetaria. Ello implica una orientación común de la política fiscal, un presupuesto común, instrumentos comunes de deuda y una autoridad fiscal común. La condición necesaria para establecer esta unión fiscal es lograr una mayor convergencia real de las economías de la zona euro. En este sentido, España ha propuesto un nuevo proceso de convergencia, inspirado en el proceso de Maastricht que desembocó en la adopción de la moneda única. Este proceso debería estar basado en unos indicadores fiscales y de competitividad, claros y transparentes, que los países de la zona euro deberían cumplir gradualmente, manteniéndose el diseño y la aplicación de la política económica bajo responsabilidad de los Estados miembros.

6) *Un presupuesto inclusivo y ambicioso.* Sobre las finanzas europeas, el próximo Marco Financiero Plurianual debe tener en cuenta el *Brexit* y las nuevas

prioridades (seguridad, defensa, protección de las fronteras e inmigración). En cualquier caso, España considera que hay que mantener el valor añadido de políticas tradicionales como la política agrícola común y la política de cohesión, pues refuerzan la dimensión social de la UE y favorecen el crecimiento y el empleo.

No debemos olvidar que el debate sobre el próximo MFP está unido al debate sobre la profundización de la UEM y a la eventual capacidad de estabilización fiscal de la zona euro.

7) *Todo ello debe hacerse garantizando la legitimidad democrática.* Una mayor unión política ha de ir de la mano de una legitimidad democrática reforzada de todo el proceso.

Además, España considera que, aparte de los asuntos que ya figuraban en la agenda de la Comisión desde 2014, de los identificados en Bratislava y Roma, y del debate introducido por los cinco documentos de reflexión de la Comisión, hay que prestar atención a otras cuestiones de futuro, en las que España desea hacer una contribución más innovadora.

Así, hay que hablar o volver a hablar con nuevos enfoques de asuntos como el turismo y los intercambios culturales, el envejecimiento de la población y el futuro de nuestras sociedades del bienestar, la convergencia tecnológica o la cooperación económica y la cooperación al desarrollo en nuestra vecindad. Son asuntos que afectan a nuestro futuro, en los que la acción de la UE tiene valor añadido y en los que España puede aportar elementos de reflexión y propuestas de acción.

En conclusión, se ha hablado mucho de la crisis de la Unión Europea pero, si algo está claro, es que no se han cumplido las profecías de su disolución ante los embates de las políticas nacionalistas y populistas. La Unión Europea resistirá y saldrá fortalecida una vez más pero, para ello, la vocación de diálogo, la visión de futuro compartida y la tenacidad en la consecución de los objetivos de la Unión son más necesarias que nunca. No cabe un escenario de disolución ni tampoco otro de parálisis.

Finalmente, al agradecer la labor del Movimiento Europeo de España en la defensa y difusión de los valores europeos, querría subrayar la importancia del papel que corresponde al sur de Europa en la construcción de esa Europa más fuerte y unida que deseamos. Una ambiciosa visión de Europa debe cimentar el europeísmo actual. En nuestras manos está cuidar ese europeísmo, cultivarlo y volver a contagiar a la sociedad en su conjunto nuestro entusiasmo por el proyecto comunitario.

## INTRODUCCIÓN: EUROPA COMO TAREA

Este libro, promovido por el Movimiento Europeo de España, nace para conmemorar dos hechos decisivos para la historia de la integración europea: el setenta aniversario del *Congreso de Europa*, celebrado del 7 al 10 de mayo de 1948 en La Haya, y el sesenta aniversario de la firma de los Tratados de Roma (25 de marzo de 1957), con los que nació el Mercado Común Europeo.

El año de 1948 es también para el Movimiento Europeo de especial significación, porque, tras el éxito del Congreso de La Haya, los grupos europeístas que lo promovieron decidieron constituir una asociación para defender y propagar las ideas que emanaron de aquella asamblea y trabajar en la vida pública europea por el ideal de una Europa Unida de carácter federal. Acordaron bautizar a tal asociación con el nombre de *Movimiento Europeo*. El 15 de octubre de 1948 se celebró su primera asamblea constitutiva en París y se eligió como su primer presidente al británico Duncan Sandys, yerno de Winston Churchill, que había tenido un papel relevante en la organización del Congreso de La Haya. Tras su breve mandato de dos años en 1950 fue elegido presidente Paul Henri Spaak, que sería fundamental impulsor de los Tratados de Roma. En 1955, recibió la encomienda de preparar las bases del futuro Mercado Común (presidiendo el llamado «Comité Spaak») y cedió el testigo de la presidencia del Movimiento Europeo a Robert Schuman, que la desempeñó hasta 1960, cuando comenzaron a manifestarse los primeros síntomas de la enfermedad que le conduciría a su muerte, y que le obligó a retirarse de la vida pública. Fueron tres primeros presidentes de lujo, que marcaron la orientación del Movimiento Europeo como plataforma integradora de las distintas «familias políticas» comprometidas a hacer avanzar «paso a paso» el proceso de integración europea.

Pero cualquier conmemoración no consiste tan solo en hacer memoria del pasado, no estriba en volver simplemente la vista hacia atrás. Tiene sentido cuando el hecho conmemorado se proyecta hacia el futuro. Pero, ¿cómo? Podría suceder que ese hecho del pasado fuera tan solo un vestigio, algo que efectivamente ocurrió en un determinado tiempo, que incluso tuvo importancia en aquel tiempo, pero que ya carece de vigencia. Se conmemora así algo *por lo que*

*fue pero no por lo que es*. Este no es el sentido de estas dos conmemoraciones y, por tanto, de este libro. Se conmemoran como *hechos fundacionales y fecundos* de una realidad que está viva, que es la Unión Europea de nuestros días.

Más es cierto que han transcurrido ya muchos lustros de aquellos hechos y ya son muy pocos quienes tengan, aunque fuera de sus años de juventud, una vivencia personal de ellos. Y sabemos que el tiempo va difuminando el vigor de cualquier realidad. Por eso, *hacer memoria* de aquellos dos acontecimientos, precisamente con la idea de proyectarlos al futuro, tiene sentido. Se trata, también, por lo que diré más adelante, de una *reivindicación* («argumentación en favor de algo o alguien») de los mismos, teniendo en cuenta las circunstancias por las que atraviesa la construcción de la Europa Unida.

En el presente volumen 35 autores del mundo académico, profesional, social y político reflexionan con diferentes perspectivas sobre el periodo histórico que se pone en marcha, fundamentalmente, a partir de los Tratados de Roma de 1957, después de casi una década de gestación con prometedores avances (el Consejo de Europa y la CECA) y también con algún fracaso (la Europa de la Defensa) y que llega hasta nuestros días. Lo que no puede dejar de reconocerse es la sustancial transformación en los planos económico, social, jurídico y político que ha experimentado Europa en estos sesenta años. Estos cambios merecen una explicación, porque no se han producido como un maná venido de las alturas. Por poner un ejemplo, como se expone en el excelente artículo del profesor Bonete, sin la «política agraria común» no se podría entender la dinámica del sector agrario y su modernización a lo largo de este periodo.

En todo caso, los logros alcanzados en los diversos ámbitos son espectaculares, si tomamos como punto de partida la devastada Europa de la postguerra. Ante todo, ha habido una paz duradera; las libertades y los derechos fundamentales gozan del más alto estándar de protección en el mundo; los sistemas democráticos funcionan razonablemente; la prosperidad económica ha sido la tónica general a pesar de la última «gran crisis» —en torno a la cual varios autores reflexionan y extraen lecciones cara al futuro—; se han dado pasos de enorme alcance hacia la «sociedad de bienestar» con la progresiva implantación del «modelo social europeo»; y las «cuatro libertades», en las que se funda el espacio común europeo, han ido superando barreras y actitudes proteccionistas.

Pero este libro no proporciona una lectura autocomplaciente del proceso de integración europea. Por muchas razones. Primero, porque el camino que se ha ido recorriendo ha estado erizado de obstáculos y, naturalmente, se han producido tropiezos, hasta el punto de que un posible relato de estos setenta años podría plantearse como una «sucesión de crisis», con la virtud de que fueron siendo superadas fatigosamente. Segundo, porque desde la «pequeña Europa» fundacional hasta la actual de 27 (contando con la dolorosa salida del Reino Unido) la complejidad de la Unión Europea se ha incrementado exponencialmente y eso hay que aceptarlo con realismo. Tercero, porque el mundo también ha cambiado substancialmente y este nuevo siglo está ya instalado en lo que hemos venido llamando la *globalización*, que presenta unos retos impensables hace unas pocas décadas.

Por todas estas razones y circunstancias este libro se presenta a la palestra con el título *Europa como tarea*. Para los iniciadores del Movimiento Europeo y

los «padres fundadores» Europa se concibió, ante todo, como una *tarea*, como un compromiso de carácter moral y político. Había, para ellos, una Europa *necesaria, deseable y posible*, pero que había que construir desde las cenizas de la Segunda Guerra Mundial. Ello exigía, al mismo tiempo, *principios sólidos, tenacidad y lucidez*. Tendría que ser una tarea ardua, porque había que remover muchos de los supuestos, ciertamente arraigados en los pueblos europeos, que habían configurado la realidad europea en los últimos siglos.

Este libro pretende ser fiel a aquel espíritu fundacional. Por dos motivos: el primero, porque «esta Europa», la que está plasmada en los Tratados, en sus instituciones comunes, en la vida real de su sociedad, es la que tiene su origen en aquellos hechos fundacionales. No es «otra Europa». Es la continuidad de aquella Europa fundacional, aunque hayan podido surgir malformaciones o desviaciones, y aunque, ante las propias transformaciones internas y los desafíos externos, la continuidad no debe significar inmovilismo. El segundo motivo es que, precisamente por las consecuencias de la «gran crisis» y las sacudidas que ha generado en la sociedad europea, el lema de *Europa como tarea* se impone con mayor énfasis que en otros momentos del proceso de integración europea. A ello dedicaremos las últimas reflexiones de esta introducción.

Pero para que ello resulte más comprensible es oportuno que volvamos por un momento la vista atrás.

## EL CLIMA DEL MOMENTO FUNDACIONAL: 1948

¿Con qué clima espiritual y moral se congregaron en La Haya los ochocientos participantes del «Congreso de Europa»? No es ocioso procurar recordarlo.

Ese mismo año 1948 el gran cineasta Roberto Rossellini era premiado en el prestigioso festival de Locarno, en su tercera edición, por su film *Germania anno zero*, una verdadera obra maestra, que formaba parte de la famosa trilogía neorrealista del director italiano. La película había sido filmada en la Berlín todavía en escombros. El film narra la historia de un adolescente alemán, Edmund, que vive en la miseria con su padre y su hermana, esta dedicada a la prostitución para sobrevivir. El padre de Edmund enferma y el frío y las penosas condiciones en que vive agravan su estado. Edmund, deambulando por la ciudad devastada, se encuentra con su antiguo maestro, un ambiguo preceptor nazi, a quien le cuenta su situación. El maestro le recuerda los preceptos nazis: «Solo merecen vivir los más fuertes». Edmund vuelve a su casa atormentado, logra hacerse con un veneno y se lo da a beber a su padre, que fallece. El film acaba con una escena escalofriante. Mientras el féretro de su padre es trasladado al cementerio, Edmund se sube al campanario de una iglesia y se arroja al vacío.

El suicidio de Edmund era el suicidio de aquella Europa imbuida por las ideas que conculcaban la dignidad humana. Era un *año cero* para Alemania y para Europa. Rossellini ponía el acento en la necesidad no solo de la reconstrucción material de Europa, representada en el Berlín en ruinas, sino en la reconstrucción moral.

Una de las claves del arranque del proceso de integración europea fue el gran éxito del Congreso de La Haya. El profesor Martínez Cuadrado traza en este

libro los pormenores de aquellos tres días de mayo de La Haya, destaca la calidad de sus participantes y la fecundidad de sus debates, que dieron lugar a tres Resoluciones (política, económica y cultural) así como un Manifiesto final, que por primera vez se publican en versión española en este libro. Sin que sea una hipérbole, el profesor Martínez Cuadrado aplica a este Congreso por su carácter fundacional la expresión *ab urbe condita*. Sí, fue el momento fundacional y, por ello, debemos otorgarle una dimensión histórica excepcional.

La lectura de sus Resoluciones es sumamente ilustrativa, porque en ellas están ya trazadas las líneas maestras y las orientaciones fundamentales de la Europa Unida. Y, si las observamos con detenimiento, comprobamos que en su gran mayoría son plenamente vigentes. Se proclamaba con gran vigor la necesidad de la «creación de una unión económica y política» como único camino para garantizar la paz, la seguridad y el progreso social en el continente. Había que construir una Europa con fundamentos diferentes a la que había propiciado los estragos padecidos por las últimas generaciones de los pueblos europeos. El tono de los textos es dramático. Como en el film de Rossellini los participantes del Congreso de La Haya creían un deber imperioso evitar el suicidio de Europa.

Me atrevería a resumir en cinco pilares fundamentales las ideas que surgen de La Haya para construir el edificio de la Europa Unida y que deben seguir siéndolo en los ulteriores pasos que nos corresponde ahora acometer. En todos ellos está presente, como antídoto, la amarga experiencia de los totalitarismos.

Primero. La democracia liberal, con elecciones periódicas, parlamento que represente a la ciudadanía y que permita la oposición política y el control del gobierno. La futura Unión o Federación se concibe, así, como un club de naciones democráticas. Ningún régimen que no cumpla los requisitos de una verdadera democracia puede ser miembro de la Unión. Por eso las dictaduras del Sur (Portugal, España y Grecia) no pudieron ingresar en la Unión Europea hasta que llegaron a ser sistemas democráticos.

Segundo. Un modelo económico basado en la libertad económica y en el mercado que ha de estar sometido a unas reglas, garantizadas por el Estado, que aseguren una limpia competencia así como un justo equilibrio de los factores de producción (capital y trabajo). Es el modelo que llamamos «economía social de mercado» y que *expressis verbis* ha sido «constitucionalizado» en el Tratado de Lisboa (art. 3.3 del Tratado de la Unión Europea).

La profesora Mariam Camarero expone en estas páginas las características y fundamentos teóricos de tal modelo, cuyo nombre tiene la paternidad del economista alemán Müller Armack, con una fuerte impronta humanista, y al que la Escuela de Friburgo contribuye con notables aportaciones. Este modelo durante cuarenta años estuvo en competencia con el modelo soviético, llamado también de «socialismo real», basado en la planificación centralizada y en la abolición de la libertad económica. La caída del muro de Berlín en 1989 mostró el fracaso económico del modelo soviético, que en palabras del socialdemócrata italiano Luciano Pellicani «ha sido expulsado de la historia y de la ciencia económica».

Tercero. Una «democracia social» basada en el principio de solidaridad, que debe ejercerse tanto en el seno de cada Estado como en el conjunto de la

Unión. Y que impulsa lo que se ha venido llamando «modelo social europeo», que reconoce que los poderes públicos no deben limitarse a ejercer sus funciones clásicas (política exterior, defensa, justicia, mantenimiento del orden público e infraestructuras) sino que también deben actuar para establecer unas políticas de protección social tendentes a procurar una vida digna (sanidad, pensiones, servicios sociales) así como para evitar que nadie se quede en la cuneta (igualdad de oportunidades, educación y protección a los más débiles).

Aunque muchas de las políticas que hay que impulsar para aplicar este «modelo social europeo» entran dentro de la esfera de atribuciones de cada Estado, creo que la «construcción europea» se ha forjado con un consenso básico en esta materia, que puede ser desarrollado con orientaciones diversas con arreglo a los planteamientos de los distintos partidos que conforman el pluralismo político en Europa.

Cuarto. Un Estado de Derecho, en el que rige el imperio de la ley, que debe garantizar los derechos fundamentales de la persona y sus libertades, fundamentados en su dignidad. Es un Estado que, a diferencia de los Estados totalitarios, debe concebirse con poderes limitados, siempre sometidos al control jurisdiccional, y que no debe ahogar la iniciativa de la propia sociedad civil.

Desde sus mismos orígenes las Comunidades Europeas han tenido especial cuidado en dotarse de todos los elementos que configuran una auténtica Comunidad de Derecho. Este rasgo es uno de los tesoros de la Unión Europea, convirtiéndola en una «potencia normativa», como brillantemente expone la profesora Araceli Mangas. De manera que podemos decir que otras debilidades del edificio europeo están compensadas por la fortaleza de su condición de Comunidad de Derecho, que se ha ido afianzando a lo largo de su historia. En este sentido el Tribunal de Justicia se ha convertido, como afirma en estas páginas el juez del Tribunal General Leopoldo Calvo-Sotelo, en un «actor muy relevante» en el proceso mismo de integración europea, cuya contribución a fortalecer la Unión en sus ya más de sesenta años de existencia puede ser comparable a la desempeñada por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en la consolidación y reforzamiento de la Federación americana.

Por eso no resulta extraño que la primera reivindicación de los partidarios del *Brexit* en el Reino Unido sea dejar de someterse a la jurisdicción del Alto Tribunal. Pues si hay una institución que responda al modelo federal en la configuración de la Unión Europea este es, junto al Banco Central para los Estados que forman la Unión Monetaria, el Tribunal de Justicia.

Quinto. La cesión parcial de soberanía. Este es, si se me permite decirlo así, el elemento más «revolucionario» de las Resoluciones del Congreso de La Haya. Está declarado en los siguientes términos: «Ha llegado la hora en que las naciones de Europa transfieran algunos de sus derechos soberanos para ejercerlos en adelante en común».

Este quinto y último punto es crucial para entender el proyecto de la Unión Europea tal como lo concibieron los «padres fundadores». Eran conscientes de que si no se aceptaba una cesión parcial de la soberanía por parte de los Estados sería imposible lograr la finalidad integradora que se pretendía. Y también este punto es clave para comprender la gran batalla política que se ha librado en es-

tas décadas entre europeístas «federalistas» y los partidarios de limitarse a una mera cooperación intergubernamental entre los Estados.

La «puesta en común» de la soberanía rompía varios siglos de la historia europea, en la que había regido el principio, consagrado en la Paz de Westfalia, de que a lo más a lo que un Estado podía atarse era mediante alianzas o pactos entre iguales, pero nunca cediendo a instituciones comunes elementos nucleares de su soberanía. Con realismo, conscientes de esa identidad histórica de Europa, los «padres fundadores» consideraron que el camino que había que emprender hacia una «unión cada vez más estrecha» de los pueblos europeos que condujera hacia una «Europa federal» no podía hacerse sino paso a paso, y esa fue la ruta que trazó Robert Schuman en su Declaración del 9 de mayo de 1950.

Este principio se ha ido abriendo paso a lo largo de todo este periodo con resistencias casi permanentes por parte de los Estados. Pero hay que reconocer que estos sesenta años no han sido baldíos. La Unión Europea ha ido progresivamente estrechando los vínculos en los diferentes ámbitos en que se desarrolla la vida social y económica de los ciudadanos europeos. El entramado de vínculos es ya impresionante. Todos nos hemos convertido en más interdependientes. El *Brexit* ha puesto de relieve las dificultades, incluso para un poderoso país como es Gran Bretaña, para deshacer la intensa trama de relaciones existentes. Eso lo perciben los mismos ciudadanos europeos. Una reciente encuesta en España dirigida por el sociólogo Víctor Pérez Díaz constata que para una amplia mayoría de españoles su horizonte vital es esta Europa que hemos ido construyendo a lo largo de estos años. No conciben otro horizonte distinto, sean cuales sean sus apreciaciones sobre la Unión Europea. Este hecho es la verdadera fuerza del proceso de integración. El retroceso a los Estados nacionales «soberanos» provoca cuanto menos vértigo.

## ¿PRIMAVERA EUROPEA TRAS LA «GRAN CRISIS»?

Este libro habla también del futuro de la Unión Europea. El problema de la «gran crisis» ha sido no solo su intensidad sino su larga duración: desde luego más duración que la Segunda Guerra Mundial y en algunos países, como el nuestro, casi una década, porque todavía no hemos recuperado los niveles de rentas y de bienestar anteriores a la crisis. Las crisis de larga duración tienen unos efectos especialmente perversos. Y generan secuelas de difícil reparación, especialmente para los «perdedores» en ella.

La Unión Europea, como proyecto y como realidad, ha sufrido también los embates de la crisis. Todos los enemigos de la integración europea se fortalecieron y envalentonaron, logrando trasladar a amplias capas de la opinión pública la percepción de que Bruselas era el culpable de nuestros males. Las diversas corrientes euroescépticas aprovecharon las circunstancias para poner en jaque las bases mismas del proyecto de integración. Sí, esas bases que he recordado anteriormente. Los diversos populismos y nacionalismos, que son los adversarios tradicionales de «esta» Europa Unida, atacaron los elementos sustanciales de los pilares de la construcción europea: la democracia liberal, la economía social de mercado, la solidaridad, la observancia del imperio de la ley, o aceptar la puesta en común de la soberanía.

Cuando en Roma los europeístas conmemorábamos el sesenta aniversario de los Tratados de Roma, todavía vivíamos en la «crisis existencial» que el presidente de la Comisión Juncker había reconocido en el debate sobre el estado de la Unión. Pero lo acaecido en los últimos meses ha hecho variar notablemente el panorama. Joaquín Almunia se refiere a ello en su artículo «Vuelve el optimismo». Xavier Vidal Folch habla incluso de una «primavera europea». El profesor Francisco Aldecoa traza la agenda de relanzamiento de la Unión Europea, que tiene un momento más crucial: la primavera del próximo año con la celebración de las elecciones al Parlamento europeo y la salida de Gran Bretaña de la Unión Europea.

Ha habido un hecho determinante para este cambio de clima de opinión: la victoria de Macron en las elecciones presidenciales francesas. No solo porque ha derrotado al que parecía más fuerte de los populismos antieuropeos, el liderado por Marine Le Pen. Sino porque convirtió a Europa como eje de su campaña con las propuestas más proeuropeas existentes en Francia desde hace mucho tiempo. Macron ha tenido la intuición de que el destino de Francia, la superación de sus males y debilidades, solo resulta posible vinculándolo a una Europa más fuerte, que significa una Europa más unida, y en la que se aborden las reformas necesarias para subsanar todas las deficiencias que se han detectado a lo largo de la crisis.

Si en cada uno de nuestros países es cierta la afirmación de que «nada podrá ser como antes de la crisis», tal afirmación es todavía más pertinente respecto a Europa. Sucede ahora como en otro momento crucial para la historia europea: la caída del muro de Berlín. Todos intuimos que nada podía ser igual que antes en Europa tras la descomposición del bloque soviético y la reunificación alemana. La Europa anterior al muro necesitaba con reformas afrontar el nuevo escenario. Hubo lucidez y llegó Maastricht, que dio lugar al mayor avance en el proceso de integración desde la consolidación del Mercado Común.

Ahora vivimos una situación análoga. La Unión Europea no puede estar inmóvil ni paralizada ante los desafíos interiores y exteriores que se le han presentado. Macron ha hecho un buen diagnóstico: el problema de la Unión Europea es su debilidad. Fortalecer Europa, sus instituciones, su democracia, sus mecanismos de funcionamiento es la tarea que urge afrontar. Es imprescindible una ambiciosa agenda de reformas, cuyos contenidos están suficientemente diseñados. Lo que es necesario es voluntad política para impulsarlos.

¿Y España? La grave crisis de Cataluña nos ha hecho ver la importancia de la Unión Europea, lo que ha hecho renacer la confianza de una mayoría de españoles en el proceso de integración europea. También a España le interesa una Europa más fuerte y, por tanto, más unida. Y debe estar en el «núcleo duro» impulsor de las reformas, no como convidado de piedra sino como agente activo. El rey Felipe VI en Davos asumió, con convicción, esta posición, que es la que le corresponde desempeñar ahora a España.

En su importante discurso en La Sorbona Macron ha llegado a hablar de «soberanía europea», lo que hasta hace poco era una herejía en el pensamiento clásico francés. Mario Monti y Sylvie Goulard, en su libro *De la démocratie en Europe*, ponían de manifiesto la contradicción en la que están instalados muchos europeos, cuando dicen: «Sí, queremos una Europa fuerte y unida [...] pero

que no se toque nuestra soberanía». Ambas afirmaciones son contradictorias. Por ello, no podemos eludir este debate, porque las reformas que ahora hay que impulsar afectarán inevitablemente a elementos sensibles de la soberanía.

*Europa como tarea* es la actitud que debe asumir el europeísmo en esta hora que vivimos, porque las reformas son ineludibles para salvar el más fecundo proyecto político surgido en Europa desde hace siglos. En el acto de la firma de los Tratados de Roma en el Campidoglio el viejo Adenauer fue el primero de los mandatarios que tomó la palabra y dijo: «Hace poco tiempo existían muchos detractores que pensaban que el acuerdo que hoy consagramos oficialmente era irrealizable. Según ellos, la voluntad de unificación de Europa se había dormido desde hace mucho tiempo. Pero fueron los optimistas y no los pesimistas quienes tuvieron razón». Ojalá se puedan decir semejantes palabras dentro de unos meses.

Eugenio NASARRE

Presidente del Consejo Federal Español del Movimiento Europeo

# **A. LOS ORÍGENES DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEA**

## **1948, EL CONGRESO FUNDADOR DE LA HAYA Y LOS ORÍGENES DE LA UNIÓN EUROPEA DESDE EL HORIZONTE DE 2018**

Miguel MARTÍNEZ CUADRADO

*Catedrático Jean Monnet de Derecho Comunitario  
Antiguo miembro de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa  
y portavoz de Política general en 1989*

### **I. «AB EUROPA CONDITA», LOS ESTADOS NACIONALES GENERALES DE EUROPA NACEN DE UNA CONVERGENCIA DE POSICIONES, FEDERALISTAS-UNIONISTAS, PARA EL ARRANQUE DE UN NUEVO ORDEN MUNDIAL**

Pertenece al campo de la Historia la interpretación de hechos tan singulares como el Congreso de La Haya de 1948. Una vez que han transcurrido varias generaciones y puede contemplarse aquel gran acontecimiento con informaciones y fuentes solventes para realizar un relato de suficiente impacto en los lectores de tiempo muy posterior, como por ejemplo el periodo de setenta años transcurridos desde unos días de mayo de 1948 hasta las celebraciones que tendrán lugar otros días de mayo de 2018.

La Historia de Europa sigue siendo para muchos historiadores la Historia de las Naciones. Sobre todo desde que los Tratados de Westfalia de 1648 acabaron con gran parte de los Principados absolutos dando lugar a otros ciclos europeos de confrontación entre Naciones y Estados. Precisamente hasta las grandes guerras del siglo xx y el surgimiento en 1919 de la Sociedad de Naciones y en 1945 de la Organización de Naciones Unidas.

Sin embargo, desde 1918 a 1929, en la Sociedad de Naciones, personalidades como Coudenhove-Kalergi, Aristide Briand o el canciller alemán Stresemans, avanzaron en un proyecto de Plan Briand para establecer un *lien fédéral* y el objetivo de una Unión Europea, sobre todo para la entente entre Francia y Alemania. Los años treinta y el ascenso totalitario enterraron aquellas ideas precur-

soras de las que posteriormente nacerían, en las cárceles y en la resistencia durante la Segunda Guerra Mundial, la resurrección de movimientos federalistas como los del holandés Brugmans o del manifiesto de Ventotene encabezado por el italiano Spinelli.

Terminada la guerra, en las ruinas de la devastada Europa de 1945, los Estados europeos inician la reconstrucción y se afanan, desde perspectivas fundamentalmente nacionales, en devolver a los ciudadanos europeos su dignidad humana, sus derechos públicos, sus instituciones representativas, la profundización en los regímenes democráticos, la seguridad interior y exterior. Todo ello mediante actualizaciones del cuadro constitucional y las realidades del nuevo dualismo de preponderancia mundial, los Estados Unidos y la Unión Soviética.

Muy pronto, al cabo de los primeros meses del fin de la guerra, los europeos perciben que la reactualización de los Estados nacionales es claramente insuficiente para abordar el futuro y que el cuadro de Naciones Unidas, diseñado por los vencedores de la guerra, no es el campo institucional que pueda afrontar a la vez los problemas nacionales y la seguridad exterior, la paz duradera y el bienestar material perdido.

Los movimientos federalistas supraestatales, que desde el siglo XIX (Proudhon, Pi i Margall, Victor Hugo) idearon la superación de los Estados nacionales, resurgen con fuerza y proponen en numerosos congresos entre 1945 y 1947 una salida diferente a los planes nacionales. Churchill también desde 1946 lanza el proyecto de construcción de unos Estados Unidos de Europa, aunque con objetivos diferentes. Particularmente el Reino Unido preconizaba la unión continental, pero sin Inglaterra.

Federalistas y unionistas, por voluntad de los organizadores, se pondrán de acuerdo mediante un Comité de Coordinación, por rutas diferenciadas, con la complicidad de los aliados norteamericanos de la época del mandato demócrata de Truman, especialmente del general Marshall, en llegar a unas fechas y un congreso unificador común: la Asamblea de La Haya, a partir del 8 de mayo de 1948, en la sede del viejo parlamento holandés de Los Caballeros, el Ridderzaal, por coincidencia con la apertura anual de los trabajos parlamentarios nacionales.

La cita del Congreso de La Haya tuvo un éxito excepcional. Acudieron alrededor de ochocientos delegados y un total de más de mil participantes con los cualificados invitados de otros Estados que no pudieron concurrir como delegados específicos. Una cifra equivalente a la reunión de los Estados generales convocados en Versalles en 1789 y muy superior por ejemplo a los más de trescientos elegidos por España y las Américas hispanas en Cádiz en 1810.

Para la Historia de Europa nacía un novísimo actor fuera de los sucesivos «raptos que los Estados y Príncipes» habían realizado en la Europa de las guerras civiles durante casi toda su historia. El *Fiat Europa*, representado en una gran bandera con la inicial «E», daba lugar al nacimiento de lo que los europeos de 2018, en el arranque del siglo XXI, llamamos Unión Europea, con la bandera de las doce estrellas amarillas sobre fondo azul, una comunidad de Derecho, una integración económica de vanguardia mundial y unos valores y principios culturales acreditados desde este Congreso de La Haya.