

# **Soluciones para la crisis constitucional europea**

**Oviedo, 29 de junio de 2007**

Seminarios y Jornadas 44/2007



Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas

© Fundación Alternativas

ISBN: 978-84-96653-86-3

Depósito Legal: M-49638-2007

El Observatorio de Política Exterior (Opex) de la Fundación Alternativas organizó en Oviedo, el 29 de junio de 2007, una intensa jornada de debate y discusión sobre el histórico momento que vive la integración europea. La actividad tenía lugar apenas unos días después del acuerdo alcanzado por los 27 Estados miembros de la Unión Europea (UE) para dotarse de un nuevo Tratado de Reforma, que tiene el propósito de poner fin a más de dos años de incertidumbre institucional originada por los resultados adversos de los referendos celebrados en Francia y Países Bajos durante la ratificación de la *non nata* Constitución Europea de 2004.

La reunión de Oviedo supuso, por otro lado, la quinta sesión del Foro de la Ciudadanía, que nació en el seno de Opex con motivo del XX aniversario del ingreso de España en la UE, como parte de la iniciativa “Hablamos de Europa” que lanzó a finales de 2005 la Secretaría de Estado para la Unión Europea (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación). El Foro, que ha ido adquiriendo madurez en su año de andadura y que ha celebrado sus reuniones anteriores en colaboración con los gobiernos autonómicos de Aragón, Galicia, Andalucía y Murcia, llegaba así al Principado de Asturias en su doble formato de seminario cerrado de expertos y posterior debate abierto.

El Gobierno del Principado colaboró activamente con la organización de la jornada a través de la Dirección General de Asuntos Europeos (Consejería de Justicia, Seguridad y Relaciones Exteriores) y, asimismo, su papel de anfitrión se elevó al más alto nivel, puesto que fue el presidente regional, Vicente Álvarez Areces, quien inauguró la jornada celebrada en el auditorio Príncipe Felipe. Del mismo modo que en las sesiones previas, que han tratado sobre inmigración, modelo social y económico, identidad europea y educación superior, volvieron a reunirse autoridades, expertos y representantes de la sociedad civil española –y, especialmente, asturiana– con el objetivo de estimular la discusión en nuestro país sobre el proceso de integración. En esta ocasión, el tema que había que tratar resultaba casi obligado por el importante momento de actualidad que animaba a dedicar toda nuestra atención a la solución alcanzada después de tanto tiempo de crisis constitucional en la Unión.

En las páginas que siguen se recogen, después de un breve documento de trabajo introductorio elaborado por Opex, las ponencias y los debates posteriores. En el seminario cerrado de la mañana que moderó Nicolás Sartorius se presentaron, en primer lugar, los puntos de vista institucionales de Alberto Navarro (secretario de Estado de la Unión Europea) y de Ignacio Samper (director de la Oficina del Parlamento Europeo en España). A continuación, Paz Andrés (catedrática de Derecho internacional público de la Universidad de Oviedo) y Carlos Closa (subdirector del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales) presentaron sendas intervenciones de carácter más académico,

para dar luego paso al intercambio de pareceres ya habitual en este Foro en el que participaron varias decenas de invitados.

En el debate posterior, con formato de mesa redonda y abierto también al público general, continuó la interesante discusión animada por las intervenciones de los diputados al Parlamento Europeo Carlos Carnero (Grupo Socialista) y Salvador Garriga (Grupo Popular), así como los periodistas Ignacio Montserrat y Xavier Vidal-Folch.

**Ignacio Molina**

Director del Foro de la Ciudadanía (Opex)  
Profesor de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UAM)

## Asistentes

**Benito Aláez del Corral**, profesor titular de Derecho constitucional de la Universidad de Oviedo.

**Francisco Aldecoa Luzárraga**, decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.

**Ángel Álvarez Alberdi**, investigador del Departamento de Derecho público de la Universidad de Oviedo.

**Vicente Álvarez Areces**, presidente del Gobierno del Principado de Asturias.

**Cristina Álvarez de Cienfuegos**, vicesecretaria del Ateneo Jovellanos, Gijón.

**Paz Andrés Sáenz de Santa María**, catedrática de Derecho internacional público y relaciones internacionales de la Universidad de Oviedo.

**Andrea Aragón Álvarez**, investigadora del Departamento de Derecho público de la Universidad de Oviedo.

**Miguel Ángel Benedicto**, periodista y profesor de la Universidad Europea de Madrid. Coordinador de Seguridad y Defensa de Opex, Fundación Alternativas.

**Carlos Carnero González**, diputado en el Parlamento Europeo del Grupo Socialista. Miembro de la Convención Europea (2002-2003).

**Carlos Closa Montero**, miembro del Panel de Expertos en la UE de Opex, Fundación Alternativas. Subdirector de estudios del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

**Darío Díaz Álvarez**, director general de Relaciones Exteriores y Asuntos Europeos. Consejería de Justicia, Seguridad Pública y Relaciones Exteriores del Gobierno del Principado de Asturias.

**Sofía Duart**, Ilustre Colegio Oficial de Abogados de Gijón.

**Juan Fernández Fernández**, jefe del Área de Relaciones Exteriores. Dirección General de Relaciones Exteriores y Asuntos Europeos. Consejería de Justicia y Relaciones Exteriores del Gobierno del Principado de Asturias.

**Roberto Fernández Llera**, Gabinete de la Presidencia, Principado de Asturias.

**Miguel Fuertes Suárez**, director general de Mercado Interior y Otras Políticas Comunitarias, Secretaría de Estado para la Unión Europea, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

**Pedro García Rodríguez**, secretario de Empleo y Acción Institucional de UGT de Asturias.

**Francisco Javier García Valledor**, consejero de Justicia, Seguridad Pública y Relaciones Exteriores del Gobierno del Principado de Asturias.

**Salvador Garriga Polledo**, diputado en el Parlamento Europeo por el Grupo del Partido Popular Europeo.

**Santos González Jiménez**, vicerrector de Estudiantes y Cooperación y catedrático de Matemáticas de la Universidad de Oviedo.

**José María Guzmán Pacios**, secretario de Política de Desarrollo de CC OO de Asturias.

**Manuel López Beltrán**, responsable de Comercio Exterior de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Avilés.

**Antonio López Castillo**, profesor de Derecho constitucional en la Universidad Autónoma de Madrid. Miembro del Panel de Expertos de Opex, Fundación Alternativas.

**Alfonso Martínez Fernández**, vicepresidente de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Gijón.

**Serafín Abilio Martínez Fernández**, presidente de la Confederación Asturiana de la Construcción.

**Antonio Masip Hidalgo**, diputado en el Parlamento Europeo por el Grupo Socialista.

**Ignacio Molina Álvarez de Cienfuegos**, investigador permanente de Opex, Fundación Alternativas. Profesor de Ciencia Política en la Universidad Autónoma de Madrid.

**Ignacio Monserrat Fuertes**, periodista de Radiotelevisión del Principado de Asturias.

**Alberto Navarro González**, secretario de Estado para la UE, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

**José Manuel Nebot González**, presidente de la Federación Asturiana de Profesionales Empresarios Autónomos (FAPEA).

**Luis Ortega Álvarez**, catedrático de Derecho administrativo del Centro de Estudios Europeos de la Universidad de Castilla-La Mancha.

**Enrique Pañeda Reinlein**, director del Centro de Documentación Europea de la Universidad de Oviedo.

**Ramón Punset Blanco**, catedrático de Derecho constitucional de la Universidad de Oviedo.

**Jaime Rabanal García**, consejero de Economía y Administración Pública del Gobierno del Principado de Asturias.

**Alfonso Rey**, diputado en la Junta General del Principado de Asturias. Secretario de Educación de la Federación Socialista Asturiana (PSOE).

**Raúl Rodríguez Magdaleno**, profesor de Derecho internacional público y relaciones internacionales de la Universidad de Oviedo.

**José Rodríguez-Spiteri**, embajador en Misión Especial, Secretaría de Estado para la UE, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

**Ignacio Samper**, director de la Oficina del Parlamento Europeo en España.

**Ovidio Sánchez Díaz**, presidente del Partido Popular de Asturias.

**Nicolás Sartorius**, vicepresidente ejecutivo de la Fundación Alternativas.

**Matias Valle González**, bibliotecario-contador del Ilustre Colegio de Abogados de Oviedo.

**Joaquín Varela Suanzes-Carpegna**, catedrático de Derecho constitucional de la Universidad de Oviedo.

**Xavier Vidal-Folch**, periodista. Director adjunto del diario *El País*.

**Siglas**

CIG	Conferencia Intergubernamental
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PIB	Producto interior bruto
UE	Unión Europea

## **De la Constitución al Tratado de Reforma: España en el Consejo Europeo de 21 y 22 de junio de 2007**

**Ignacio Molina**

Director del Foro de la Ciudadanía (Opex)

Profesor de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UAM)

La crisis institucional abierta en el seno de la UE hace ahora dos años, cuando la ratificación del oficialmente denominado Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (en adelante, Constitución) quedó semi-suspendida tras los resultados adversos en los referendos celebrados entonces en Francia y Holanda, no se podía prolongar indefinidamente. El desarrollo de los acontecimientos durante este primer semestre de 2007 –en particular, la reciente victoria del candidato Nicolas Sarkozy en las elecciones presidenciales francesas– reactivaron decisivamente las discusiones sobre el posible y deseable desbloqueo de la situación. Y así, los pasados días 21 y 22 de junio se celebró en Bruselas un Consejo Europeo que ha venido a poner fin a la presidencia de turno alemana y en el que los jefes de Estado o de gobierno de los 27 han resuelto convocar a una nueva Conferencia Intergubernamental (CIG), de corte clásico aunque con la agenda muy definida sobre el texto final, que tiene el mandato de reformar los actuales tratados en vigor. Al margen de la oportunidad que esta decisión supone como principio de solución para la parálisis –aunque nada garantice tampoco que el resultado de ese futuro tratado de reforma vaya a ser ratificado por los 27–, este desenlace de la cumbre de Bruselas implica también la asunción de la imposibilidad política de ratificar la Constitución, firmada por todos los Estados miembros el 29 de octubre de 2004 y apoyada mayoritariamente por los españoles en el referéndum celebrado el 20 de febrero de 2005.

En efecto, se llegó al trascendental Consejo Europeo de la semana pasada con la doble constatación de que, por un lado, era irrefutable la necesidad de mejorar la eficacia institucional y aumentar el alcance de la acción de la UE con respecto al actual Tratado en su versión Niza pero, por el otro, esa mejora en el funcionamiento y ese aumento de competencias no se podía producir a través del actual texto de la Constitución. El propio presidente de la Comisión, Durão Barroso, había sentenciado antes que “la Constitución, tal y como fue firmada en su día por veinticinco miembros, no será adoptada”. Los Estados miembros han llegado finalmente a esa percepción común, aunque cada uno obviamente desde las distintas posturas que han venido manteniendo desde 2005. En estos dos años, los más reticentes a continuar por la senda constitucional no han dejado de reafirmar su postura hostil mientras se ha ido conformando enfrente el

autodenominado grupo de “amigos de la Constitución”<sup>1</sup>. Una iniciativa que, si bien pudo considerarse exitosa por haber permitido visibilizar el apoyo mayoritario al texto, ha ido desdibujándose a lo largo del semestre como consecuencia de la flexibilidad que han ido mostrando algunos de los Estados que ya habían ratificado y por las reticencias con que se recibió la iniciativa tanto por las instituciones europeas como por la presidencia alemana.

Precisamente el gobierno de Berlín, manifestando una voluntad decidida de alcanzar un acuerdo aunque con más pragmatismo que ambición respecto al texto firmado en otoño de 2004, ha procurado mantener una posición neutral y el 23 de abril envió a los otros veintiséis miembros un cuestionario de doce preguntas –rápidamente cumplimentado por todos– que asume abiertamente la hipótesis de renuncia a la Constitución a la vez que mantiene la idea de necesidad de una reforma institucional. Incluso ese cuestionario es calculadamente componedor, pues las seis primeras preguntas estaban inspiradas en la postura de los actuales euroescépticos y las otras se dirigían a los partidarios de la Constitución o de un tratado de contenidos supranacionales<sup>2</sup>.

Así las cosas, se abrían distintas posibilidades y los Estados miembros han tenido que ponderarlas a la hora de trazar su estrategia en estos últimos dos meses decisivos previos al pasado Consejo Europeo. Para analizar tanto la hoja de ruta finalmente marcada en Bruselas –precisando el mandato de la inminente CIG que quiere cerrarse en otoño con un Tratado de Lisboa bajo presidencia portuguesa– como la posición mantenida por España en la cumbre, merece considerar aquí cuáles eran esos posibles escenarios. De ese modo, además, pueden valorarse los resultados finalmente logrados en relación con las ambiciones que contenía la apuesta estratégica de España.

---

<sup>1</sup> El grupo de los “amigos”, convocados en enero de este año por España y Luxemburgo en su calidad de países legitimados para liderar el grupo por haber apoyado la Constitución Europea en referéndum, se componía de los dieciocho Estados que ya han ratificado (si bien Alemania, aduciendo la pendencia de un recurso ante el Tribunal Constitucional Federal, nunca ha llegado a depositar formalmente el instrumento de ratificación en Roma). Otros cuatro (Irlanda, Portugal y, hasta cierto punto, Dinamarca y Suecia) se habían mostrado partidarios de mantener vivo el referente del texto constitucional. De los cinco restantes, Francia y sobre todo Países Bajos se consideraban comprometidos por la oposición de sus votantes en los dos referendos celebrados, mientras los gobiernos de Reino Unido, Polonia y República Checa se pronunciaban abiertamente contrarios al actual texto que ellos mismos firmaron hace tres años, sin voluntad siquiera de someterlo a sus parlamentos o a sus ciudadanos y sin sentir excesiva necesidad de explicar a los otros veinte socios su incumplimiento de la obligación jurídico-política entonces contraída (*pacta sunt servanda*).

<sup>2</sup> Las seis primeras preguntas del cuestionario de la presidencia alemana se refieren a la posibilidad de:

- Renunciar a la codificación global de la Constitución y volver al método de reforma tradicional.
- Mantener la Parte I de la Constitución, donde se concentran las novedades, readaptada a Tratado.
- Evitar nombres políticamente ambiciosos como “Constitución” o “ministro de Exteriores”.
- Eliminar el artículo sobre la oficialidad de los símbolos como la bandera.
- Obviar la mención a la primacía del Derecho comunitario.
- Sustituir toda la Carta de Derechos Fundamentales por una única referencia que le dé valor legal.

Las otras seis preguntas se interesan por saber la postura del Estado consultado en relación con:

- Si las disposiciones sobre toma de decisiones forman un paquete equilibrado que no debe reabrirse.
- Qué elementos constituyen partes esenciales del compromiso alcanzado.
- Posibles mejoras ante nuevos desafíos de la UE en energía, cambio climático o inmigración ilegal.
- Reforzar los criterios de Copenhague (económicos, políticos y jurídicos) para futuras ampliaciones.
- Posibilidad de incluir la dimensión social en el texto.
- Aplicar el *opt-in/out* para avanzar a distintas velocidades en algunas políticas.



## Posibles estrategias a defender por España en el pasado Consejo Europeo:

**Estrategia A. Fracaso de la reforma y mantenimiento del Tratado de Niza:** pese a las abiertas resistencias en cuatro o cinco miembros sobre la Constitución y pese a las desavenencias sobre el alcance de la reforma, sí existe consenso sobre la conveniencia de reformar la actual UE. Tal vez sea Polonia el único Estado partidario de mantener sin más el *statu quo* institucional vigente. Sin embargo, no era en absoluto descartable que la presidencia alemana no fuera capaz de solventar la crisis o que sus esfuerzos pragmáticos le llevaran a plantear soluciones inaceptables para un país que había sometido la Constitución a refrendo directo. Ese fracaso –aparentemente evitado, aunque no se puede descartar completamente que se produzca durante la CIG– hubiera conllevado mantener, al menos en el horizonte cercano, el Tratado de Niza con todas sus limitaciones competenciales e institucionales. Pese a esas carencias, que para empezar impiden cualquier ulterior ampliación a los Balcanes occidentales o a Turquía, el riesgo de seguir funcionando con el estrecho traje de Niza podía esgrimirse tácticamente por España –beneficiada por el estatus de Estado grande para las votaciones en el Consejo conseguido en Niza– apelando a la insatisfacción que podría producir el abandono de la Constitución y prefiriendo una solución a medio plazo que en cambio sí cumpliera con las expectativas de los más europeístas. Es decir, presumiendo que la insuficiente base de los tratados existentes haría insoportable para los Estados más ambiciosos continuar con la parálisis, se podría así precipitar para más adelante una solución, al menos, de sistema abierto en el que un grupo de Estados más decididos no dependiese de la unanimidad de veintisiete para dotarse de un marco de funcionamiento supranacional.

**Estrategia B. Apostar por un “Tratado simplificado”:** este es el nombre últimamente utilizado, más digno, que el nuevo presidente francés ha asumido para su acariciada idea de “minitratado”, lanzada en 2006 durante el periodo de reflexión. La indudable ventaja de esta solución sería la celeridad con que podría alcanzarse y el intento de compensar la renuncia a una recodificación total y sistematización del Derecho originario de la UE –tal y como pretendía la Constitución en su medio millar de artículos– por un texto corto y menos prolijo, de aproximadamente cien artículos. Es evidente, no obstante, que para España dependería mucho del contenido que se quisiera dar a un Tratado así para que resultase mínimamente presentable. No sólo muchos de los Estados favorables a la Constitución sino el Parlamento Europeo, que ha aprobado el 7 de junio una resolución en ese sentido, rechazaban antes del Consejo Europeo una solución de mínimos aunque la alternativa fuese la posibilidad antes esbozada de seguir con Niza. No obstante, en las semanas previas a que los jefes de gobierno se reuniesen en Bruselas, Sarkozy o Angela Merkel habían ido perfilando esta posibilidad y aclarando que contendría, al menos, la mayor parte de las novedades sustantivas de la Constitución aunque dejando al margen las más simbólicas y políticas; básicamente, la terminología. Ese contenido sustantivo que en todo caso habría de mantenerse (tal y como finalmente ha resultado) consistiría fundamentalmente en:

- El valor jurídico vinculante de la Carta de Derechos Fundamentales, aunque fuese a través de una remisión a la misma en un sólo capítulo o de un protocolo anexo.
- El aumento en una cincuentena de ámbitos del paso desde la unanimidad a la mayoría cualificada y de la codecisión normativa entre Parlamento Europeo y Consejo.
- La doble mayoría cualificada de voto (países y población) o la presidencia estable en el Consejo, acabando con los turnos rotatorios.

- El mecanismo de alerta temprana para los parlamentos nacionales.
- La eliminación de la lógica de pilares que afecta a política exterior (PESC), seguridad y defensa (PESD), y espacio de libertad, seguridad y justicia (ELSJ).
- El reforzamiento en seguridad y defensa, incluyendo la figura (aunque quizá no el nombre) de ministro de Exteriores y la posibilidad de cooperaciones reforzadas.

**Estrategia C. Nuevo Tratado con compensaciones sustantivas relevantes.** Partiendo de la base descrita en el anterior escenario, se abría camino una posibilidad más ambiciosa y que consistiría en aprovechar la necesidad del momento presente (renuncia a la Constitución) para alcanzar alguna virtud consistente en avances sustantivos sobre el texto de 2004. Tanto por las lecciones extraídas de la crisis como por el transcurso de tres años en los que se ha ido advirtiendo la necesidad de posibles nuevos ámbitos de acción de la UE, en las semanas previas al Consejo Europeo llegaron a distinguirse hasta tres tipos de nuevos logros. En la medida que se renunciase a la Constitución, aumentaba la probabilidad de aspirar a conseguirlos, a modo de:

Compensaciones competenciales:

- Política energética común, sostenibilidad ambiental y cambio climático.
- Ámbito de la investigación, la convergencia tecnológica y la educación superior.
- Inmigración ilegal y control de flujos de inmigrantes.
- Políticas más activas y precisas en los campos de justicia y terrorismo.
- Protocolo social que asegure que la UE ampara el modelo europeo de bienestar y de regulación del mercado.
- Otorgar a la estrategia de Lisboa la misma importancia que a la política monetaria.
- Dotar de capacidad fiscal a la UE, con creación de impuestos europeos.

Compensaciones institucionales:

- Aplicar el sistema de ternas a la elección por el Parlamento Europeo del presidente de la Comisión, a propuesta del Consejo Europeo.
- Reforzamiento del papel del Eurogrupo (reunión de ministros de Economía y Finanzas de los Estados de la zona euro) en la coordinación de políticas.

Compensaciones institucionales con trascendencia competencial:

- Eximir a la armonización fiscal del requisito de la unanimidad.
- Incorporar entre las misiones del Banco Central Europeo, junto a la estabilidad de precios, una mención a su necesaria contribución más general “a los objetivos de la Unión”, lo que permitiría considerar el crecimiento o el empleo.
- Extender la fórmula de las cooperaciones reforzadas o moderar su planteamiento técnicamente tan complejo (y poco viable) que se hizo en 2004, ampliando las políticas en las que es aplicable el mecanismo *opt-in/out*, de forma que no se violente a los Estados que no apoyan determinadas iniciativas sin por ello evitar avances ambiciosos. Entender la flexibilidad como una garantía para el proceso de integración y conectar incluso, de modo audaz, este sistema abierto a futuras reformas del Derecho originario.

**Estrategia D. Mantener el Tratado Constitucional como plausible.** Este último escenario no consistía en defender de modo maximalista la literalidad de la Constitución, puesto que tal cosa no suponía realmente un escenario real. Era impensable desde mucho antes de la reunión de Bruselas que pudiera ser ratificado en todos los Estados que aún lo tenían pendiente. Pero esa constatación pragmática no impedía para países como España la defensa de un cuerpo jurídico con imagen de Constitución que pudiera tal vez llamarse Tratado fundamental y que claramente tuviera un rango jurídico-político superior al de un mero cambio de los tratados vigentes. De este modo, además de todo el contenido de la estrategia B, mantendría la personalidad jurídica única de la UE, o incluiría de modo destacado la Carta de Derechos Fundamentales. Es decir, vendría a incorporar la práctica totalidad de las partes I, II y IV de la *non nata* Constitución, además de las novedades de la parte III, pero a la vez remitiría a una labor más técnica de recodificación del resto del Derecho originario a través de un segundo Tratado. Tendríamos, pues, Tratado Fundamental de cien artículos y luego un único y remozado Tratado de la Unión Europea.

### **Conclusiones sobre los resultados obtenidos y la posición defendida por España**

Ahora, menos de una semana después de finalizado el Consejo Europeo, puede hacerse ya una primera valoración de lo obtenido y del balance que obtiene España con respecto a su clara apuesta constitucional de febrero de 2005. El resultado es, desde luego, ambivalente en relación con las cuatro posibilidades antes esbozadas (incluso con la primera posibilidad consistente en el fracaso de la reforma, ya que los resultados medianamente positivos de la cumbre no eximen de un fracaso de la CIG o –más plausible– durante el proceso de ratificación del nuevo Tratado de Reforma a firmar probablemente en Lisboa; lo que prolongaría el actual Tratado en su versión Niza, por otro lado prolongado en su vigencia en algunos aspectos institucionales para satisfacer a Polonia).

Recordando el antes aludido pragmatismo ambivalente de la presidencia alemana, el resultado ha sido componedor pues se han venido a contestar afirmativamente las doce preguntas del cuestionario descrito en la nota 2: es decir, tanto las seis primeras preguntas para satisfacer a los Estados renuentes (ya que (i) se renuncia a la codificación global que pretendía la Constitución y se vuelve al método de reforma tradicional, (ii) se readaptan las novedades del texto a la idea de mero Tratado, (iii) se evitan nombres políticamente ambiciosos como “Constitución” o “ministro de Exteriores”, (iv) se elimina el artículo sobre la oficialidad de los símbolos como la bandera, (v) se oculta la mención a la primacía del derecho comunitario y (vi) se sustituye toda la Carta de Derechos Fundamentales por una única referencia que le da valor legal aunque de forma algo vergonzante), como las seis segundas para contentar a los partidarios de la Constitución o de un tratado de contenidos supranacionales (puesto que (i) se considera que las disposiciones sobre toma de decisiones forman un paquete equilibrado que no debe reabrirse, (ii) las mejoras sustantivas se consideran elementos esenciales del compromiso alcanzado, (iii) se añade alguna mejora ante nuevos desafíos de la UE en energía, cambio climático o inmigración ilegal, (iv) se refuerza –o al menos se solemniza– el vigor de las exigencias económicas, políticas y jurídicas para futuras ampliaciones, (v) se modifica algo la parte de los objetivos de la UE para que se entienda en Francia como una alusión a la dimensión social europea, y (vi) se acepta aplicar el *opt-in/out* como solución para avanzar a distintas velocidades en algunas políticas).

En todo caso, lo cierto es que el resultado se acerca sobre todo a la segunda de las posibilidades aquí expuestas (el “tratado simplificado”, que curiosamente resulta muy “complicado” a la luz de las conclusiones del Consejo que habla de múltiples remisiones, derogaciones, o enmiendas al Derecho originario actual). Es cierto que se salva toda la sustancia y la mayor parte de las reformas institucionales del texto constitucional, incorporándose elementos del tercer escenario (energía, por ejemplo) e incluso del cuarto (la personalidad jurídica única de la UE) pero no se puede hablar de hito político ambicioso.

España ha jugado sus cartas en el Consejo Europeo ayudando activamente a definir la hoja de ruta en que se resuelve la crisis constitucional. Pero el balance global de la posición española y de los logros alcanzados debe hacerse considerando su privilegiado –y sensible– capital político en el momento previo a la cumbre por haber sido el primer país que aprobó la Constitución Europea en referéndum y por haber matizado tanto recientemente, gracias al desarrollo económico, su posición de receptor de dinero europeo. Claro que saber hasta qué punto se ha sido audaz y efectivo en el trazo de la línea roja sobre los asuntos que España consideraba intocables de la Constitución, vigilando el mandato que acaba de recibir la CIG, debe combinarse con el pragmatismo y la constatación de que lo que interesa sobre todo a España es que Europa funcione bien. Piénsese además, desde una perspectiva más cortoplacista aunque también a considerar, que el sistema de voto en el Consejo de Niza seguirá en vigor hasta la década siguiente y que la adopción final de la tan traída doble mayoría no perjudicará apenas a España. Por un lado, porque recuperará parte de la influencia numérica que ahora disfruta con sistema vigente de 27 votos por el aumento de su población en los últimos tres años en casi cinco millones (mientras que Polonia, por ejemplo, ha perdido un millón) y, por el otro, por el aumento previsible del número de eurodiputados españoles que habrá de acordarse para el Parlamento que surja de las elecciones de 2009.

Depende del análisis de los expertos, y también de la sociedad civil y la opinión pública española, valorar la virtud de haber conseguido una pronta resolución de la crisis constitucional (a expensas de la CIG y de la posterior ratificación) y considerar hasta qué punto se ha hecho excesivamente sobre la base de un Tratado “simplificado” o alcanzando también elementos que acercan el futuro Tratado de Reforma a algo parecido a la desechada Constitución.

## Informe de contenidos

### Nicolás Sartorius (moderador)

■ No voy a decirles nada sobre el contenido de este importante acuerdo alcanzado en Bruselas sobre el Tratado Constitucional, puesto que a ello se referirá el secretario de Estado, Alberto Navarro. Haré solamente alguna breve reflexión, digamos, filosófica, sobre él.

En primer lugar: ¿qué hubiera ocurrido si España y otros 17 países (en el caso de España con un referéndum) no hubiesen aprobado la Constitución Europea? ¿Se hubiera llegado al mismo acuerdo al que se ha llegado, que en mi opinión es francamente satisfactorio? Creo que no. No tendríamos casi nada después del rotundo no francés y holandés. Creo que hay que valorar el hecho de que España, con su referéndum, liderara el sí, liderara a esos otros 17 países, como se vio en la reunión de Madrid y en posteriores reuniones.

En segundo lugar: esta cumbre y la experiencia europea demuestran que lo importante no es tener minorías de bloqueo, sino tener mayorías de avance, es decir, hay una cierta obsesión en determinados sectores por poder tener suficientes votos para bloquear. Creo que un país de la importancia de España tiene que ser motor de la construcción europea. Ser solución, y no freno, de los problemas que se le plantean a la UE. Y esta vez creo que lo está siendo.

Y en tercer lugar: tengo la impresión de que en esta cumbre se ha configurado un grupo de países más allá del famoso eje franco-alemán. España está en ese nuevo núcleo de países que tiran de la construcción europea, con Portugal y con otros, y que son los que deben seguir avanzando. Y parece evidente, por el resultado de esta cumbre y por cómo se ha desarrollado, que no es lo más inteligente pertenecer al grupo de los que se resisten, como en unos casos Inglaterra, en otros casos Polonia.

Termino diciendo que la Fundación Alternativas ha nacido con una fuerte vocación europea. No somos sólo una fundación española, somos una fundación europea, tenemos muchas relaciones con Europa, trabajamos mucho el tema europeo, hemos seguido, como sabe el secretario de Estado, muy de cerca todos los trabajos y los problemas referidos a este proceso. Y lo seguiremos haciendo en el futuro, pues no concebimos las soluciones a los principales retos que tiene nuestro país si no es en el marco de una Unión Europea cada vez más unida, cada vez más política y cada vez más autónoma.

Finalmente, quiero agradecer al Principado de Asturias y a su presidente, que siempre nos acogen en los trabajos y en los seminarios, el que nos hayan acogido también esta vez. Tiene la palabra al secretario de Estado, Alberto Navarro.

## Alberto Navarro González

“ Voy a tratar de presentar brevemente los resultados de este Consejo Europeo que hemos tenido en Bruselas el pasado fin de semana, al hilo de las líneas que utilizamos también en la campaña del referéndum, de 20 de febrero del 2005. Porque en ese avance hacia una Europa política que ha estado siempre defendiendo España, una Europa que sea un actor en este mundo globalizado, que proteja a sus ciudadanos, que promueva sus valores y defienda sus intereses, que impulse las políticas comunes, que esté al servicio de los ciudadanos con ese rostro humano que a veces muestra Europa también en muchas de sus políticas, necesitamos sobre todo que Europa sea más eficaz y más democrática.

Con ese criterio voy a presentar brevemente los principales elementos y las innovaciones que nos va a traer este nuevo Tratado. Ya la presidencia portuguesa tiene el mandato de presentar un proyecto el próximo día 23 de julio, cuando vamos a abrir en Bruselas la CIG que se quiere cerrar a más tardar en la cumbre que tendrá lugar en Lisboa el 18-19 de octubre. El fin es que ese Tratado de Lisboa sea firmado también antes de finales de año. Tendremos todo el año 2008 para su ratificación. Ya sabemos que habrá al menos un referéndum en Irlanda (esperemos que no sean necesarios más en otros Estados miembros). El objetivo final es que entre en vigor el 1 de enero del año 2009.

Todo el contenido, la sustancia, las novedades, los equilibrios que teníamos en el Tratado Constitucional van a estar en este nuevo Tratado de Lisboa que se añade a los 17 tratados que tenemos ya vigentes como Derecho primario. Va a modificar el Tratado de la Unión Europea, el Tratado de Maastricht de 1992, y el Tratado de la Comunidad Europea (el Tratado de Roma de 1957). Hemos perdido la terminología (constitución, ministro, leyes); los símbolos; el artículo 8 y el artículo 6 sobre la primacía del Derecho comunitario se van a recoger en una declaración de la CIG. Pero todo el contenido y algunas mejoras que voy a mencionar muy brevemente, y que no estaban en el Tratado que se firmó en Roma en el año 2004, van a figurar en este nuevo Tratado.

Este Tratado nos va a aportar a los 27 Estados miembros que constituimos ahora la Unión Europea, en primer lugar, más eficacia. Porque el voto por mayoría cualificada va a pasar a ser prácticamente la regla. Y la unanimidad, que es hoy la regla, va a pasar a ser la excepción. Tendremos 49 bases jurídicas nuevas que van a estar regidas por el voto por mayoría cualificada. Esto regirá en políticas tan importantes para España como la política común de inmigración, la política de energía o todas las cuestiones en materia de justicia y de interior. Así pues, es un avance fundamental, porque hoy la unanimidad equivale a la parálisis.

Tendremos más eficacia, porque a partir de enero de 2009 habrá un presidente del Consejo Europeo, elegido por mayoría cualificada en el Consejo Europeo, nombrado por dos años y medio renovables una sola vez, y que será quien impulse los trabajos de esta institución fundamental que es la que adopta las grandes decisiones en la Unión Europea. Tendremos también un alto representante de la Unión para los asuntos exteriores y la política de seguridad, Javier Solana, que a partir del 1 de enero de 2009 presidirá ya el Consejo de Relaciones Exteriores, es decir, a sus 27 colegas. Será a la vez vicepresidente de la Comisión. Tendrá a su disposición el servicio de acción exterior y manejará un presupuesto de más de 10.000 millones de euros al año.

Tendremos más eficacia también, porque habrá una Comisión (aunque ésta tiene que esperar hasta 2014) que estará compuesta por dos tercios del número de Estados miembros. Es decir, si no hubiera ampliaciones, serían 18 comisarios y no los 27 que tenemos en la actualidad.

Y habrá más eficacia, sobre todo, en las políticas comunitarias. En materia de justicia e interior vamos a dar un salto espectacular. Tendremos las bases para una política común de inmigración. Hay unos avances muy importantes en materia de cooperación judicial y policial, en el ámbito penal y en el ámbito civil. En materia de Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) se logrará una nueva coherencia entre instrumentos con la figura del alto representante. Lo mismo pasará con las nuevas políticas de energía, de inmigración, de lucha contra el cambio climático, en materia de salud, de turismo, del espacio, de protección civil, como consecuencia de las modificaciones que hemos introducido para facilitar las cooperaciones reforzadas. En el caso concreto de la cooperación judicial y policial en el ámbito penal, teníamos en el Tratado Constitucional un “freno de emergencia” en cuanto a la posibilidad para un Estado miembro de ir al Consejo Europeo a plantear su problema. Eso lo hemos mejorado en este nuevo Tratado con un acelerador: en el momento en que un país (el Reino Unido, por ejemplo) diga que no quiere avanzar en la cooperación judicial, policial, en el ámbito penal o criminal, al menos nueve Estados miembros podemos anunciar que ponemos en marcha ya de manera automática una cooperación reforzada sin tener que esperar a los trámites previstos en el Tratado, sino simplemente comunicándolo a las tres instituciones (Comisión, Consejo y Parlamento). Ésta es una novedad muy bienvenida en la negociación del último fin de semana, porque en el ámbito de la cooperación judicial y policial en materia penal hay mucho por hacer. Hemos podido darle la vuelta a ese freno de emergencia que introdujo el Reino Unido en la última CIG y transformarlo también en un acelerador para que si él no quiere participar, al menos un tercio de los Estados miembros podamos automáticamente poner ya en marcha una cooperación reforzada. La cooperación reforzada se ha modificado también en otro sentido: en lugar de un tercio se ha puesto la cifra de nueve Estados miembros, pensando en futuras ampliaciones, para hacer más fácil el paso a las cooperaciones reforzadas.

Y, por último, más eficacia, porque tendremos una personalidad jurídica única de la Unión y habremos superado la estructura de pilares actuales, las cuestiones de Justicia y Asuntos de Interior (JAI), las cuestiones de Política Exterior y de Seguridad Común. Dejamos de tener pilares, aunque es obvio que la política exterior tiene un carácter muy específico, y va a ser la única que figurará en el Tratado de la Unión Europea. Las demás estarán en el segundo Tratado, el de la Comunidad Europea, que ahora vamos a pasar a llamar Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea.

Junto con más eficacia, el nuevo Tratado nos va a traer más democracia. El sistema de voto hasta ahora ha estado basado únicamente en los Estados, un sistema de voto ponderado. Cuando entramos en la Comunidad Europea, en 1986, España tenía ocho votos; ahora, con el sistema de voto de Niza, tenemos 27 votos. Este sistema se va a mantener hasta el 1 de noviembre de 2014, lo cual es bueno para España, sin duda alguna, y existe la posibilidad de que sirva como alternativa hasta el 31 de marzo de 2017 frente a la doble mayoría. La doble mayoría es un paso revolucionario: ya cuentan no sólo los Estados sino la población. Por eso es un sistema más democrático, y por primera vez vamos a responder, es verdad que con mucho retraso, a la solicitud que hizo Alemania, con una carta que



presentó el 3 de octubre de 1990, donde anunció a los demás Estados miembros que pasaba a tener ya 82 millones de habitantes y no 60, como tienen el Reino Unido, Francia o Italia, y que pedía que se reconociera ese peso en las instituciones comunitarias. Se debía a la entrada de 22 millones de alemanes del Este. A esa carta se respondió dándole a Alemania 99 eurodiputados en el Parlamento Europeo, pero nada más. Tendrá que esperar Alemania hasta 2014, desde el año 1990, para que esos 22 millones de alemanes tengan reflejo en su peso en el Consejo, en la toma de decisiones. A partir del 1 de noviembre de 2014, como digo, el sistema de voto será el de una mayoría de Estados, 55% de los Estados (al menos 15 de los 27), y un 65% de la población de estos casi 500 millones de ciudadanos que somos ahora. Así pues, más democracia con este sistema que para España también va a ser positivo. Hoy estamos *ex aequo* con Polonia, como quintos, detrás de los cuatro grandes, con 27 votos. Con el sistema de doble mayoría no estaremos *ex aequo*, estaremos clarísimamente por delante de Polonia, porque España tiene ya más de un 20% de población que Polonia, y este país, sin duda alguna, en 2014 habrá superado ya los 50 millones de habitantes, porque este año hemos superado ya los 45.

Tendremos también más democracia, porque la Carta de Derechos Fundamentales no sólo será de carácter jurídicamente vinculante, como se dice muchas veces, sino que tendrá el mismo valor que los Tratados, es decir, valor jurídico de Derecho primario. Aquí hemos tenido que introducir un protocolo, en esta última negociación, por el cual se modula la aplicación de esta Carta al Reino Unido. La Carta tiene 54 artículos con derechos políticos, económicos y sociales. Son estos últimos los que han dado miedo a los británicos, sobre todo a la patronal británica, y han buscado, a través de un protocolo, una modulación de la aplicación de la Carta en el Reino Unido. Pero para el resto de los Estados miembros no cabe duda alguna de que, aunque no tengamos el texto de la Carta dentro del nuevo Tratado, sí se le da, a través de un artículo, carácter jurídicamente vinculante, y el mismo valor que el Derecho primario.

Más democracia porque tendremos la iniciativa legislativa popular, que tiene también una enorme carga de futuro. Un millón de firmas de ciudadanos europeos, y esto con Internet es fácil de conseguir, van a poder pedir a la Comisión, a partir de enero de 2009, que legisle en ámbitos en los que ellos, esos ciudadanos, consideren que es oportuno que intervenga Europa.

Tendremos también más democracia por los nuevos poderes, importantísimos, que va a tener el Parlamento Europeo. Ampliamos el esquema de codecisión a 47 bases jurídicas nuevas, y vamos a aumentar también el número de eurodiputados hasta un tope de 750, frente a los 736 que tiene en estos momentos el Parlamento Europeo.

Y, por último, más democracia porque por primera vez los parlamentos nacionales van a entrar en el esquema legislativo comunitario. Teníamos en el Tratado Constitucional un protocolo sobre los parlamentos nacionales, un protocolo también sobre los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. En el nuevo Tratado que presentará Portugal dentro de unos días se va más lejos. A solicitud de Holanda tendremos un artículo específico sobre el papel de los parlamentos nacionales. Habrá la obligación, que no hay ahora, de comunicarles cada solicitud de adhesión de un Estado miembro. Obviamente seguirán teniendo los poderes que tienen hoy en materia de ratificación de cualquier modificación de los tratados fundacionales. (En España tendremos que articular un sistema por el cual el voto



del Senado se haga a la luz de las opiniones que emitan los 17 parlamentos autonómicos. Las novedades introducidas en esta última negociación van en buena dirección para España, porque el plazo para emitir esos dictámenes se ha ampliado de seis a ocho semanas. Eso nos va a venir muy bien en España, donde tenemos que consultar a los 17 parlamentos autonómicos.) Y en el caso de que una mayoría simple de los votos de los parlamentos nacionales haga saber a la Comisión que considera que está violando el principio de subsidiariedad, la Comisión podría o no hacer caso a esas opiniones. Si no lo hiciera está obligada a enviar al legislador, Consejo y Parlamento Europeo, los dictámenes de los parlamentos nacionales y su propia opinión. Habrá, pues, más eficacia y más democracia. Pero, por último, también más solidaridad.

En el nuevo Tratado vamos a recoger los valores, los principios que inspiran la construcción europea de una manera mucho más clara. Es la forma en la que estaba recogido en el Tratado Constitucional. Tendremos una cláusula de solidaridad para los casos de atentados terroristas o catástrofes naturales, donde los Estados miembros se obligan a un ejercicio de solidaridad que establece el Tratado, y que podrá incluso conllevar el uso de medios militares.

Y, como novedad, hemos ampliado este ámbito de la solidaridad al ámbito de la energía. Esto es algo fundamental para España. España depende del exterior en un 80% de la energía que consume. La media para la Unión Europea es el 50%, pero llegará a este 80% en el que está hoy España en el año 2025. Así pues, para nosotros es muy conveniente esta cláusula de solidaridad, esta nueva base jurídica en materia de energía. Hay, además, a solicitud del presidente Rodríguez Zapatero, una referencia explícita al fomento de las interconexiones energéticas, que es algo vital para los españoles, porque somos, como saben muy bien, una isla energética. Solamente tenemos la capacidad de interconexión con Francia del 3% de nuestra producción eléctrica, cuando necesitamos llegar al 10%. Y ese 3% se reduce aún más si cogemos toda la Península Ibérica. Tenemos más interconexión con Portugal, o con Marruecos, de la que tenemos con Francia. Tendremos por primera vez en Derecho primario una referencia al fomento de las interconexiones energéticas. También al cambio climático –que no estaba previsto en el Tratado Constitucional, porque entonces no era una prioridad–.

Más solidaridad para las regiones ultraperiféricas. Eso para España es fundamental. Somos, con Francia y Portugal, uno de los tres Estados miembros que tienen estas regiones. Las Islas Canarias van a ser por primera vez mencionadas por su nombre en el Derecho primario, y dispondrán de un artículo fundamental por el cual las ayudas públicas son compatibles con el mercado interior. Y todos sabemos la creciente importancia que tiene el tema de las ayudas de estado.

Y por último, más solidaridad también con la ayuda humanitaria, que por primera vez va a estar recogida en Derecho primario, con referencia a ese servicio de voluntariado europeo que habrá que crear, y que recogía el Tratado Constitucional y el nuevo Tratado. Hay también referencias a la ayuda al desarrollo y a la Política Exterior y de Seguridad Común en sentido amplio.

Así pues, como ven, con esas ideas sobre más eficacia, más democracia, más solidaridad, tenemos en el nuevo Tratado el noventa y mucho por ciento del contenido que teníamos

en el Tratado Constitucional, más algunas mejoras que les he mencionado rápidamente en cooperaciones reforzadas, ese acelerador en materia de cooperación judicial y policial en el ámbito penal, la nueva base jurídica sobre energía y cambio climático, o las interconexiones, que no existían en el Tratado Constitucional.

Ahora lo que tenemos que esperar es que la negociación concluya felizmente, como decía antes, el 19 de octubre en Lisboa. Que se firme el nuevo Tratado antes de que termine la presidencia portuguesa, y se pueda ratificar a lo largo del año que viene para que tengamos estos nuevos instrumentos, estos nuevos medios ya en vigor a partir de enero de 2009.

## Vicente Álvarez Areces

« Estamos siempre muy orgullosos de colaborar con la Fundación Alternativas, porque ha jugado, y sigue jugando, un papel muy relevante en temas que tienen una gran incidencia. Recuerdo, por ejemplo, cuando el Prestige: el informe que elaboró la Fundación Alternativas fue el único que hubo en nuestro país de una gran relevancia, que llevamos incluso al Parlamento Europeo y a los parlamentos y a las instituciones españolas para reflexionar sobre aquella situación. Recientemente también acaban de publicar informes muy importantes sobre los temas del urbanismo en España. Y ahora este foro aborda un tema de suma actualidad.

Alberto nos ha dado una lección (de síntesis, en primer lugar) en cuanto a las conclusiones en esos tres epígrafes: eficacia, democracia y solidaridad, que constituyen un avance innegable en la Europa de hoy. Muchas veces nos impacientamos por la lentitud de los procesos. Pero si recorremos un poco la historia de Europa, y sobre todo si reflexionamos sobre el coste de la no Europa, de lo que pasaría si no existiese la Unión, tenemos que interpretar en clave positiva el apasionante proceso de ese proyecto de construcción, que surge ya en 1950 con Schuman, inspirado por su célebre discurso en los argumentos que había preparado Monet, y que fue el germen de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Algo en lo que tanto tiene que ver nuestra propia comunidad asturiana, cuya estructura económica, durante muchísimos años, prácticamente estuvo articulada en torno a esos dos grandes sectores de la economía. Lo que en aquel momento era una unión entre pueblos es hoy algo más, tras un proceso complejo, con etapas de parones, de crisis, que en su momento se veían como un hándicap enorme. Visto con perspectiva histórica, ha sido un proceso enormemente positivo, en el que España participa ya de pleno derecho desde el año 1986. Veinte años no son nada y, sin embargo, ha sido verdaderamente impresionante para España todo el proceso de modernización, de avance y de plena integración en Europa hasta alcanzar, incluso, un peso político específico en el momento actual.

Asturias, una comunidad pequeña, aunque grande en sus ambiciones y en sus referencias, está participando en Europa con toda la ilusión y también con una eficacia notoria. Somos pequeños, pero jugamos un papel muy activo, tanto en el ámbito del Comité de las Regiones como en algunas propuestas que derivan incluso al propio Parlamento Europeo. Acabáis de hablar del dictamen de las ayudas de estado. Ese dictamen, que no fue nada sencillo, lo tuve que defender en el Comité de las Regiones, lo llevamos al Parlamento Europeo, la Comisión asumió una gran parte de todos los requisitos, y además lo conseguimos por unanimidad. No era nada fácil pelear en el Comité de las Regiones, con la canti-

dad de intereses contradictorios que había. Particularmente a Asturias nos ha venido muy bien. España hizo una buena negociación en el asunto de las perspectivas financieras, que fue la primera tachuela que tenía el camino, y se despejaron las incertidumbres y el pesimismo. Es un éxito político que un país como el nuestro, que está ya prácticamente en la plena convergencia, haya sido capaz de mantener las ayudas hasta el año 2013 (evidentemente con una reducción).

Algunas de las cosas que habéis conseguido en este proceso son muy relevantes para Asturias, una comunidad con una vocación energética clara. Hemos superado los grandes hándicaps que lastraron nuestra economía en los años ochenta y noventa, donde Asturias perdió 100.000 empleos al entrar en crisis los sectores del carbón y el acero. Ya hemos recuperado esos empleos. La industria asturiana, ahora más diversificada, está pegando fuerte otra vez, fundamentalmente en el sector energético y de bienes de equipo. España es un país enormemente dependiente, como acaba de decir Alberto, y muy aislado en el ámbito energético. En consecuencia, nuestras estrategias energéticas tienen que ser diversificadas y provenientes, también, de planteamientos como los que estamos preparando aquí: inversiones industriales en plantas regasificadoras, ciclos combinados, adaptación al cambio climático renovando el parque termoeléctrico, muy dependiente del carbón, pero utilizando el gas también y otras tecnologías, abriéndonos a los eólicos, abriendo, en fin, alternativas. Tenemos previstos en una comunidad como la nuestra, sólo en el ámbito energético, más de 3.000 millones de euros de inversión ya preparados y acordados y con avales depositados en el Ministerio de Industria en esta legislatura próxima.

Quiero recordar aquí que España ha recibido una gran solidaridad de Europa. Y Asturias particularmente. Hay que decirlo en voz alta, hay que ser agradecidos. Los países miembros de la Unión quieren oír esto cuando vamos a los foros europeos. Lo que no quieren oír es lo que se decía hace unos años, no tantos, cuando España estaba creciendo y estaba recibiendo solidaridad de Europa: que íbamos a bajar los impuestos, por ejemplo. Era una especie de exhibición ante los que eran aportantes netos y molestaba mucho a nuestros amigos alemanes. Hay que decir que agradecemos la solidaridad, y que nos convertiremos muy pronto en contribuyentes netos de la Unión; es un proceso en el que hemos recibido y tendremos que dar en algún momento. Hay que caminar hacia una Europa donde los ciudadanos perciban la mejora de sus condiciones de vida gracias a todo lo que se está construyendo. Hay todavía un divorcio importante, que no hemos conseguido solucionar, entre lo que significa Europa para los países y la percepción que de ello tienen los ciudadanos de cada país. Es verdad que el parón constitucional significó casi una pérdida de perspectivas, y, aunque hemos resuelto estos escollos muy positivamente, creo que queda todavía pendiente una labor con la percepción ciudadana. Esto es muy importante para articular un continente que es algo más que un mercado. Este continente tiene que jugar un gran papel en nuestro planeta, en la intervención en las grandes políticas, en las geopolíticas en todos los niveles. Los asturianos estaremos presentes allí con nuestra modesta aportación, pero con una vocación europea innegable. Hemos tomado algunas medidas muy simbólicas: hemos abierto en Bruselas una Casa de Asturias espléndida, en un viejo y precioso edificio, *Le Peuple*, un periódico de la *presse socialiste* belga. Allí tenemos nuestra representación institucional. Nuestros empresarios cuentan con él como base logística para entrar en Europa. Hay también un restaurante asturiano que es una maravilla, al que os invitamos a todos. Tenemos, en fin, una gran bandera en un lugar donde somos los asturianos la comunidad española

más numerosa. Cuestión, por cierto, derivada de los fenómenos emigratorios que provocó en su día la crisis del carbón.

Bienvenidos, pues. Muchas gracias por estar en Asturias con nosotros. Os tengo que dejar. He de seguir negociando la estructura del próximo Gobierno de Asturias.

### **Nicolás Sartorius** (moderador)

■ Muchas gracias. Continuamos con lo que es estrictamente el seminario. Es evidente, después de escuchar al amigo y presidente de Asturias Álvarez Areces, que, en el fondo, en Asturias empezó todo. Y es que, en cierto sentido, así es, además.

Los dos ponentes de este seminario son Paz Andrés Sáenz de Santa María, catedrática de Derecho internacional público y relaciones internacionales de la Universidad de Oviedo, y Carlos Closa Montero, miembro del panel de expertos de la Fundación Alternativas, de Opex, y subdirector del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

### **Paz Andrés Sáenz de Santa María**

#### **Soluciones para la crisis constitucional: una valoración de las conclusiones del Consejo Europeo de 21/22 de junio de 2007**

Desde que se produjo el *impasse* constitucional, muchos de nosotros hemos venido participando en Jornadas y Seminarios en los que reflexionábamos sobre la crisis de la UE y formulábamos vías de solución. Hoy la situación es distinta, porque contamos con las Conclusiones del Consejo Europeo, que nos sitúan ante lo que hay. Son el principio de realidad.

Estas conclusiones y el Mandato de la CIG que contienen como anexo son una especie de palimpsesto, porque es un texto que hay que leer teniendo en cuenta los anteriores más el Tratado Constitucional, y está lleno de añadidos y subrayados. Hay que interpretarlo por lo que dice, por lo que suprime, por lo que no dice y por lo que enfatiza...

Creo que se puede analizar desde tres planos distintos, que se relacionan con las propuestas que estaban planteadas en relación con el futuro de la UE desde la declaración anexa al Tratado de Niza.

#### **El plano jurídico-formal**

Los aspectos relevantes se pueden sintetizar en dos aspectos: el nombre del instrumento y sus características. Respecto al nombre, se produce el abandono del concepto constitucional, tal como se advierte en el apartado 1 del Mandato de la CIG y de cualquier término que pueda evocarlo: conforme al apartado 3 del mismo, "El Tratado de la Unión Europea y el Tratado sobre el funcionamiento de la Unión no tendrán carácter constitucional. La terminología utilizada en ambos Tratados reflejará este cambio: no se utilizará el término 'Constitución'...".

Por otro lado, tiene lugar la desaparición del ámbito geográfico que pretendía constitucionalizar el “Tratado por el que se establece una Constitución para Europa” y el regreso al nombre de la organización internacional: UE, lo que implica la articulación del espacio europeo mediante una base estatal.

Sobre las características, conviene recordar que la UE se ha venido caracterizando por tener una “Carta Constitucional” dispersa. El sueño constitucional pretendía un único instrumento fruto de un proceso constituyente. Ahora volvemos a la situación propia de los Tratados en el proceso de integración europea: un Tratado de Reforma con dos cláusulas sustantivas que modifican, respectivamente, el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de la Constitución Europea (que cambia de nombre y pasará a llamarse “Tratado sobre el Funcionamiento de la UE”), más Protocolos (uno de los cuales contendrá el Tratado Euratom), más las Declaraciones que procedan (y suelen proceder bastantes).

Esta “vuelta a los Tratados” hará sin duda las delicias de los internacionalistas y quizá sea un trauma para los constitucionalistas.

### **El plano procedimental**

En el proceso constitucional, ¿cuáles eran los procedimientos y quién los ejercía? Habíamos asistido al advenimiento del ciudadano junto a la presencia del Estado, con dos momentos, el convencional y el intergubernamental, tanto para la elaboración del texto constitucional como para su revisión.

Ahora se entierra el método Convención. El Consejo Europeo ha adoptado un mandato que constituye “la base y el marco exclusivos de la labor de la CIG”. Un mandato más cerrado que nunca que está trufado de salvaguardias de los poderes de los Estados y que será desarrollado por una CIG clásica que “se desarrollará bajo la responsabilidad global de los jefes de Estado o de Gobierno” (apartado 12 de las Conclusiones). En definitiva, estamos ante la vuelta a la legitimidad estatal, frente a una Unión que en la Constitución Europea nacía de la voluntad de los ciudadanos y de los Estados.

Y parece que con todo esto se irán también los referendos para la mayoría de los Estados miembros, acudiendo al fácil expediente de que quien quiere lo más quiere lo menos, pese a que se podría pensar que quien ha querido lo más a lo mejor no quiere lo menos y, por tanto, desde un punto de vista democrático procedía la consulta.

Conclusión: estamos en el “momento estatal” y se puede decir que lo estamos más que nunca puesto que hubo la oportunidad de superarlo y se ha vuelto atrás.

### **El plano material o de contenidos**

Cabe distinguir varios aspectos:

#### A) Elementos estructurales

En el texto de reforma se conservarán cuestiones importantes: la explicitación de los valores, la supresión de los pilares, la personalidad jurídica única de la UE, el derecho de retira-

da, el reforzamiento del papel de los parlamentos nacionales, el valor jurídico vinculante de la Carta de los Derechos Fundamentales, la democracia participativa, la iniciativa ciudadana y la base jurídica para la adhesión al Convenio Europeo de Derechos Humanos.

#### B) Aspectos institucionales

Se mantienen, en general, los cambios del Tratado Constitucional: Consejo Europeo que se convierte en institución, con presidencia estable, nuevo sistema de voto por mayoría cualificada, ministro de Asuntos Exteriores pero sin esta denominación...

Hay algún punto oscuro: se habla de “cambios en el sistema semestral de turnos para la presidencia del Consejo, con la posibilidad de modificarlo” y de la Comisión, “nueva composición y fortalecimiento del papel de su presidente” (apartado 12 del Mandato). También, la futura composición del Parlamento Europeo está abierta (apartado 13 de las Conclusiones).

Respecto a la votación por mayoría cualificada en el seno del Consejo, se lleva a cabo una introducción diferida del sistema de doble mayoría, con compromisos de Ioannina sucesivos. Supone que se ha resuelto para dentro de 10 años lo que estaba planteado desde mediados de los noventa. La urgencia del cambio, justificado por razones de eficacia y legitimidad, va a esperar 10 años. Luego se acepta que la UE puede seguir funcionando como hasta ahora como mínimo siete años más y muy probablemente 10.

Los expertos han apuntado ya dos posibilidades: a) que con el sistema de Niza se colapse y haya que revisar las reglas antes; b) que las reglas de Niza funcionen y entonces no se quiera cambiar en 2017.

A esto hay que añadir la probabilidad de que para entonces Turquía se haya convertido en miembro, lo que permitirá comprobar si los Estados miembros tienen previsto mantener el nuevo sistema con ese Estado –que será el más poblado– o no.

#### C) Aspecto competencial

Se recuperan las cláusulas de delimitación de competencias, pero con cautelas para tutelar las de los Estados. Sirvan como ejemplo la afirmación del apartado 16 del Mandato de que los Tratados pueden revisarse “para aumentar o reducir las competencias atribuidas a la Unión”, la del 19 b) de que “En el artículo relativo a las categorías de competencias... se especificará claramente que los Estados miembros volverán a ejercer su competencia en la medida en que la Unión haya decidido dejar de ejercer la suya” o la declaración que acompaña a este apartado.

Ciertamente, se incorporan novedades positivas: cláusula de solidaridad energética, lucha contra el cambio climático... Conviene destacar la comunitarización de la Cooperación Policial y Judicial Penal, lo que supone compartir el mismo sistema de fuentes y asegurar el control jurisdiccional. Además, contemplan un mecanismo específico de cooperación reforzada para actos concretos.

Sobre la PESC, me limitaré a señalar que se ha conseguido salvar la figura del ministro de Asuntos Exteriores y sus competencias, al precio de perder tal nombre.

### D) La flexibilización

Cabe destacar la facilitación de la integración diferenciada por la vía de las cooperaciones reforzadas, y esto en dos sentidos distintos. Por un lado, respecto de las ya previstas se reduce el número de Estados miembros requerido, bajándose a nueve. Por otro, se introduce en el espacio de libertad, seguridad y justicia.

De otra parte, se multiplican los regímenes especiales: del Reino Unido para la Carta de los Derechos Fundamentales y del Reino Unido e Irlanda en el espacio de libertad, seguridad y justicia.

### Conclusión

Para concluir, quiero enlazar con el objetivo que se ha venido invocando en las reflexiones sobre cómo salir de la crisis. Ese objetivo es el “rescate de la sustancia” de la Constitución. Creo que tenemos que preguntarnos si ha sido así.

Para mí, la respuesta es positiva: hay una recuperación relevante de la sustancia, pero no es una sustancia absoluta, sino relativizada por la modulación que tiene a través de dos factores: primero, la potenciación del “momento estatal”, segundo, la configuración de la UE con estructura heterogénea, porque se agudiza una UE compleja en la que la complejidad pasa de la estructura, los pilares, a los ámbitos materiales.

Respecto a este último factor, resulta que lo que antes se veía como un anatema (la Europa de dos velocidades, los círculos concéntricos, la integración diferenciada), hoy se presenta como la única fórmula de poder hacer funcionar a una organización que articula un espacio europeo de 27 Estados muy dispares. Pero ésta es la realidad y lo razonable es contar con ella.

### Carlos Closa Montero

“ Dado que soy el quinto orador ya, voy a ir muy rápidamente a través de los puntos que considero que todavía quedan pendientes, y que tienen mucho que ver con la contextualización de esta crisis constitucional en un periodo temporal un poco más amplio.

Creo que uno de los problemas centrales con los que nos enfrentamos cuando analizamos los temas europeos es que nuestro marco de análisis es temporalmente reducido. En mi presentación voy a hacer referencia a cuatro cuestiones de forma muy telegráfica. Primero, cuál es el origen de esta crisis constitucional; y lo voy a presentar en forma de una paradoja democrática, sobre todo en lo que tiene que ver con sus efectos. En segundo lugar, haré referencia a las perspectivas de ratificación, que aquí se han tocado en un par de intervenciones de forma somera, y quiero incidir sobre ello. En tercer lugar, haré un balance sobre el acuerdo de la cumbre, pero con una perspectiva ligeramente diferente; no va a ir tanto en relación con el análisis de contenidos como con las perspectivas de futuro. Y en cuarto lugar, haré una reflexión a medio plazo sobre cuál debe ser el papel de España en términos estratégicos.



Primer punto: cuál es el origen de esta crisis. Como les decía, lo voy a presentar en forma de paradoja democrática, compuesta por dos elementos.

A la hora de aprobar la Constitución ha prevalecido la voluntad de aquellos que han querido forzar una renegociación, cuando había sido aprobada por 18 Estados miembros, 500 eurodiputados, un número de votantes en referéndum mayoritario, y las ratificaciones parlamentarias habían superado el 75% en casi todos los casos. Es cierto, y aquí se nos ha recordado, que el actual ejercicio consiste en una recuperación de la esencia de la Constitución; pero no es menos cierto que los actores que han capitalizado este proceso son aquellos que se han puesto en posición de rechazo a la Constitución. Y no son exclusivamente Francia y Holanda, sino que habría que mencionar algún otro país, como el Reino Unido.

Vamos con el segundo elemento de paradoja democrática: el proceso de elaboración de la Constitución ha sido, en términos comparativos, el más democrático al que ha asistido la Unión Europea en sus 50 años de existencia. A pesar de sus muchas limitaciones y a pesar de las críticas que ha recibido, se ha caracterizado por una cierta representatividad política, en el sentido de que ha estado abierto a parlamentarios nacionales, parlamentarios europeos y representantes de los gobiernos, además de la Comisión. Ha sido un procedimiento accesible, en el sentido de que se han podido elevar al ámbito de la Convención las demandas de los ciudadanos. Ha sido un procedimiento relativamente transparente. Y la paradoja se produce porque este procedimiento de elaboración relativamente democrático ha sido sustituido, en la elaboración del futuro Tratado, en un proceso típicamente intergubernamental. Paz Andrés se ha referido a ello como la vuelta al momento estatal, en realidad es la vuelta al momento intergubernamental (y estos términos, obviamente, no significan lo mismo). Y esto es una paradoja, porque gran parte de las demandas existentes antes de la elaboración de la Constitución, y que han emergido también en los debates y en los referendos, hacían referencia a la falta de calidad democrática de los procesos de elaboración del Derecho primario europeo. Independientemente de la opinión que nos pueda merecer si ello es o no posible técnicamente, éste era un argumento que figuraba antes de la Convención y figuraba en los referendos, un elemento de calidad democrática. Pero la paradoja democrática nos ha llevado a este resultado.

Segundo punto: perspectivas de ratificación. La premisa sobre la cual se han negociado los resultados de la cumbre, y entiendo que también el Tratado, es evitar los referendos en la mayoría de los Estados miembros. ¿Hasta qué punto esta opción es viable y creíble? Irlanda está constitucionalmente comprometida a celebrar un referéndum, y el ministro de Asuntos Exteriores irlandés ha anunciado ya que probablemente se celebre. Es cierto que lo ha condicionado a una declaración posterior del fiscal general del estado, pero no es menos cierto que parece bastante probable que éste se incline por recomendar ese referéndum. En el caso de Dinamarca, cuya Constitución requiere una mayoría de tres quintos del Parlamento para ratificar cualquier tratado, existe, sin embargo, un pacto entre todos los partidos que se firmó en 1992, con ocasión del referéndum sobre el segundo Tratado de Maastricht, que vincula a todos ellos a celebrar un referéndum sobre futuras reformas de los tratados de la Unión Europea. Por lo tanto, parece que por lo menos podemos asistir a dos referendos. Pero está también el caso del Reino Unido. En el Reino Unido, el líder conservador David Cameron ha anunciado y ha hecho explícita su demanda de pedir al Gobierno que someta a ratificación por referéndum al nuevo Tratado. Y lo que es más im-



portante, dentro del Partido Laborista británico han emergido ya voces que empiezan a solicitar que se proceda a través de un referéndum. Por lo tanto, tenemos un contexto donde hay varios países que pueden someter el Tratado a referéndum, a los cuales no habría que excluir otros casos, como pueden ser la República Checa y Holanda, donde ya han aparecido también miembros del Parlamento reclamando que se celebre un referéndum. Desde luego no es descartable en el caso de la República Checa, porque la situación parlamentaria es de división al 50%, y si el Tratado tiene implicaciones constitucionales será necesario una mayoría reforzada (e incluso proceder vía referéndum). Y a ello se pueden añadir otros casos inesperados, debido a los eventuales cambios que se pueden producir en algunos países en cuanto a gobiernos y mayorías parlamentarias. Polonia ejemplifica muy bien esto: el anterior Gobierno polaco negoció la Constitución con una actitud que podríamos calificar, en un sentido muy genérico, de eurooptimismo, pero su actual Gobierno se podría calificar como europesimista o crítico con el proceso de integración. Estas cosas cambian radicalmente la posición de los diferentes Estados. Y esto sin descartar la emergencia de actores inesperados en el proceso, como puedan ser los tribunales constitucionales, que pueden irrumpir indicando la necesidad de proceder a reformas constitucionales, lo que cambiaría la base sobre la cual actualmente se está negociando.

Tercer punto: balance del Tratado de Reforma. Este Tratado representa una vuelta al modelo de constitucionalismo incremental o de tratados incrementales. No creo que sea el tratado definitivo, el tratado que cierre el proceso de integración. Entre otras cosas porque, como nos ha demostrado la experiencia, hay ciertas políticas que no estaban previstas en la anterior Constitución, como la inmigración, la energía, el cambio climático... y en el futuro aparecerán otras nuevas que requerirán su ubicación.

Y cuarto punto: una reflexión a medio plazo sobre cuál debe ser la postura de España. Creo que debe ser por una abierta apuesta por la constitucionalización, y contrariamente a lo que he sostenido siempre, creo que es el momento de empezar a plantearse la necesidad de flexibilizar el proceso de integración. No soy tremendamente optimista sobre el valor de la cooperación reforzada. No se ha puesto en marcha todavía ninguna, y parece que en el horizonte no hay ninguna otra. Sí, sin embargo, creo que los *opt-in/out*, que son acuerdos por los que algunos países se autoexcluyen de entrada, son un mecanismo útil. Lo que sí me parece esencial a medio y largo plazo es resolver el mecanismo de ratificación por unanimidad. Creo que ésta es la clave que explica los bloqueos y la aparición de crisis constitucionales. No creo que tenga tanto que ver la crisis constitucional con el contenido sustantivo de la propia Constitución, sino que tiene mucho que ver con los procedimientos de ratificación que se han seguido, que combinan unanimidad con una entera discrecionalidad de los gobiernos para elegir la vía por la cual van a proceder.

### Ignacio Samper

“Europa ha vuelto”, decían dos editoriales el otro día, uno francés y otro alemán, casi con el mismo título. Y eso me hizo reflexionar sobre “adónde” se había ido Europa. Creo que a ningún sitio, en realidad. La palabra crisis me da una cierta urticaria. Los medios de comunicación europeos encontraron en esta historia de la no aprobación del referéndum el elemento dramático que le faltaba a la Unión Europea. Como todo se logra por consenso, y, según parece, en despachos y a escondidas, encontrar ese *pathos*

europeo era un caldo de cultivo importante para alimentar ideas como que Europa se iba a hundir, y estábamos en una crisis profunda. No me creo las palabras grandilocuentes ni que fue una gran crisis. Fue un avatar más en la construcción europea, que, como todo el mundo sabe, es lenta.

Si ha habido una institución que no le ha dado nunca la espalda a la crisis (y repito que no me gusta esta palabra) ha sido el Parlamento Europeo. Ha mantenido el compromiso fundamental con sus electores y con los ciudadanos en general, insistiendo en la idea de mantener el contenido de la Constitución. Eso que hoy se llama sustancia, y que es otra palabra que no me gusta, primero porque es absolutamente indeterminada, y segundo porque me recuerda una fabada asturiana o una paella valenciana. No sé lo que es la sustancia. Mejor que hablemos de contenido. El Parlamento Europeo no le dio nunca la espalda a la crisis. Hemos parlamentarizado la vida pública de una forma impresionante. Creo que todos ustedes son testigos de las reuniones que hemos tenido con los parlamentos nacionales, cosa que tampoco se hacía mucho antes, sobre temas tan importantes como la estrategia de Lisboa, el pacto de estabilidad o las directivas de servicios. Sin embargo, en España es muy difícil encontrar debates sosegados sobre cuál es el futuro de Turquía, qué dimensión vamos a darle en la Unión, qué ha pasado en la directiva de servicios, dónde está el Reglamento REACH. Por eso celebro esta iniciativa de la Fundación Alternativas. Estos son temas que han hecho correr ríos de tinta en Europa, pero no en España. Coincido plenamente con Nicolás Sartorius en cuanto a que la palabra que más ennoblece nuestra construcción de Europa es la palabra constitución. Quisiera recordarles que lo que quisimos hacer en 2004 fue un acto fundacional. La Constitución es un acto fundacional de una Europa diferente. El gran logro de la construcción fue reunificar Europa, reconstruirla. A simple vista parece una idea baladí. Pero los que saben mucho más de la prehistoria de la Unión Europea, saben que Europa quiso consolidar la paz. Y eso fue lo que hicimos en 2004. Para muchos de nosotros, la palabra paz está olvidada porque no tenemos ya la sensación de la guerra que sufrimos de 1936 a 1939. Pero otros muchos europeos tenían todavía muy presente la idea de la guerra. Y esa idea, afortunadamente, acabó con el final de la Guerra Fría, la caída del muro de Berlín y la incorporación de los nuevos Estados. No me gusta tampoco llamarlos nuevos, porque eran tan europeos como nosotros. Hemos reconstruido Europa. Hemos consolidado esa paz que pedían los europeos.

El problema es: a partir de ahora, ¿qué más queremos hacer juntos? ¿Para qué nos vamos a seguir uniendo? Hemos estado haciendo pequeños proyectos para Europa, y a lo mejor nos hemos olvidado de “el proyecto” de Europa. En este tratado, en este nuevo acto fundacional, intentamos resolver los dos grandes problemas que ha tenido y todavía seguirá teniendo la Unión en el futuro. Uno, interno: la integración. Resolver los problemas de dimensión, eficacia, legitimidad. Como decía Alberto Navarro, se han añadido dos palabras que me son muy gratas, democracia y solidaridad. Y un segundo problema, esta vez exterior, que consiste en qué respuesta damos a la globalización.

Y para terminar, un apunte sobre el referéndum. Como ciudadano me gustaría que me preguntaran mi opinión. El problema es cómo llevamos esto a cabo. A mi me tocó hacer campaña en Francia y en Holanda, y les digo que aquello fue para escribir un libro lleno de sainetes. No se puede mantener un debate si durante muchísimos años no hemos hecho una labor de pedagogía a todos los niveles. A todos. Y apelo también a muchas de las irresponsabilidades de algunos líderes políticos que tiran piedras contra Europa de lunes

a viernes, y el fin de semana piden el voto en favor de Europa. Esa actitud es un cóctel explosivo. En fin, éste es un tema político. Hay que seguir estudiando el tema del referéndum y el tema de la ratificación parlamentaria. El caso es seguir adelante, porque Europa es una obligación.

### Antonio Masip Hidalgo

En los años que llevo de diputado europeo creo que todos notamos que la perspectiva que había para Europa no se correspondía con la realidad vivida y sentida por cada una de las representaciones y cada uno de los pueblos. Lo que ha ocurrido ahora en la pasada cumbre es una recuperación de esa realidad, aunque coincido con Carlos en que el camino es todavía más dificultoso. No es tan sencillo como nos lo ha expuesto Angela Merkel, aunque es evidente que se ha recuperado un cierto tono de liderazgo europeo, sea de los Estados, sea de la representación de los Estados, sea de las instituciones. Se ha alcanzado una cierta sintonía, y tal vez empezamos a conseguir que por fin el Derecho no vaya detrás de la realidad.

### Francisco Aldecoa Luzárraga

Si bien coincido con gran parte de lo que se ha dicho en la mesa acerca de que este tratado resuelve en gran medida la salida de la crisis constitucional, tengo muchas preguntas abiertas. La primera es para Alberto: ¿se puede interpretar que el Consejo Europeo, en definitiva, ha sido una conferencia intergubernamental rápida? ¿No ha resuelto en gran medida casi todo? ¿Ha sido una conferencia técnica en la medida en que da un mandato muy restrictivo? O, por el contrario, a pesar de que ha dado un mandato muy restrictivo, como existe una conferencia intergubernamental clásica, como dice Paz, ¿se puede abrir otra vez el debate desde todos los puntos de vista?

Segunda cuestión vinculada a la primera: Paz ha explicado con brillantez cómo nos encontramos en el Derecho internacional clásico y en el Derecho comunitario clásico, y cómo son los Estados los dueños de los tratados. Ahora, me pregunto: ¿esto es así de claro? ¿No ha llovido mucho? Quiero decir, la Convención ¿no tiene una legitimidad que es imposible ignorar por parte de los Estados, a pesar de que sean los señores de los tratados? ¿El Parlamento Europeo no va a armar una bulla para defender la legitimidad que tiene, teniendo en cuenta los referendos que ya se han celebrado? Esto es: ¿es verdad que estamos en una conferencia intergubernamental clásica? Desde un punto de vista formal sí. Desde un punto de vista material, tengo mis dudas.

No estoy de acuerdo con que se hayan dado pasos que no correspondían a la realidad. Creo que la aspiración constitucional tenía una base sólida. Y prueba de ello es que, como bien ha explicado Carlos, la mayoría de los ciudadanos que han votado, y todos los gobiernos, estaban a favor del proceso constitucional. ¿Eso se puede ignorar ahora?

Siguiente cuestión: Paz ha dicho que se abandona el concepto constitucional explícito, porque así aparece en el texto. Pero ésa es una interpretación nominal. ¿Caben otras interpretaciones? ¿Eso quiere decir que no se van a usar los símbolos? No. Que se abandone

formalmente la aspiración constitucional, ¿quiere decir que desaparece por decreto, por acuerdo de la conferencia intergubernamental? Esa formulación tan estricta, que desde un punto de vista jurídico es clara, que se abandona el concepto constitucional explícito, ¿quiere decir que se abandona del todo? Yo, por lo menos, tengo mis dudas acerca de que en la práctica se abandone, sólo porque diga el Consejo Europeo que se abandona.

Otra cuestión: Paz ha hablado de flexibilidad, de cooperación reforzada. Pero yo planteo una pregunta, que no es de hoy, porque ya lo hemos hablado muchas veces: ¿aquí está apareciendo de forma implícita la cooperación reforzada de carácter constitucional? Y digo constitucional en la lógica de los tratados. ¿O no? ¿Estamos avanzando en la cooperación reforzada de Derecho originario, o es imposible? Muchos de mis colegas han dicho siempre que es imposible. ¿No se está abriendo el paso en esa dirección? Sobre la política exterior común ha habido cosas que no he entendido, porque he hecho una lectura rápida del texto. ¿Desaparece la ayuda mutua equivalente a la de la Alianza Atlántica? ¿Desaparece el servicio exterior común?

En relación con el tema de España, me ha parecido muy acertado lo que Nicolás ha dicho, que gracias a que hubo referéndum en España esto no se ha muerto. Hay un mandato de legitimación democrática. Porque parece lo contrario. Parece que el mandato es para cargarnos esto y, sin embargo, la mayoría de Estados y la mayoría de los ciudadanos que se han pronunciado lo han hecho a favor. Y eso es lo que hay que rescatar.

Y una última cosa: el gran perdedor, desde un punto de vista por lo menos material, es el ciudadano. Paz lo ha dicho con claridad. Desaparece lo que para muchos (ya sé que para otros era una pega) era una gran ventaja, la unión de Estados y ciudadanos. Eso parece que va a desaparecer, por lo menos formalmente; y desaparece el ciudadano en casi todo. Es la gran paradoja, como ha apuntado Carlos: decíamos que la Constitución había muerto porque estaba alejada del ciudadano, y resulta que aparece un texto mucho más alejado aún del ciudadano.

## Luis Ortega Álvarez

“ Me centraré en tres temas. A mi juicio es evidente que en cuanto al contenido jurídico institucional este tratado es un éxito. La recuperación es plena, porque desaparecen las leyes, pero vamos a darle sentido distinto a los elementos de las directivas y las disposiciones en función de que sigan un procedimiento legislativo o no. Desaparece la primacía, pero se declara en el propio texto la jurisprudencia de la Corte. Prácticamente el 100% de la Constitución se mantiene. La pregunta entonces es: para qué tanto lío, si todo sigue igual. A veces el “gatopardismo” tiene sus consecuencias desde una reflexión democrática. En todo esto, quien ha perdido es el *demos* político europeo. Y no solamente ha perdido, sino que no hay ninguna explicación desde el punto de vista del *demos*. Porque, teóricamente, una de dos, o había que hacer caso a los españoles o había que hacer caso a los franceses y a los holandeses; pero no se ha hecho caso ni a unos ni a otros, y hemos estado preocupados por polacos y por británicos. Esto la gente no lo entiende. Si los británicos y los polacos han estado esperando todo este proceso es porque o bien se hacía caso a los franceses y se recuperaba el texto en relación con las demandas franco-holandesas, o bien se hacía caso a los españoles y se decía “mira, aquí hemos ganado por goleada los

que estábamos a favor y, por lo tanto, que se avengan los que estaban en contra". Sin embargo, de esto se ha concluido que tenemos que seguir resolviendo los problemas estatales, o los problemas de dos Estados. Es evidente que ésta es una pérdida del *demos*, por eso no hay Constitución. Desde el punto de vista del Derecho político antiguo hemos perdido elementos constitucionales. Pero desde el punto de vista del Derecho constitucional moderno, de contenidos, los elementos de constitucionalidad del nuevo Tratado han aumentado ostensiblemente. Se mantienen los mismos elementos de constitucionalidad que estaban, porque no hemos perdido texto jurídico institucional.

Luego hay una posibilidad que está abierta, una invitación al Parlamento. Algo de *demos* se podrá recuperar por la vía de que el Parlamento Europeo tenga que hacer de una vez una ley electoral en la que pueda aparecer el *demos* europeo como colectivo. Hay una invitación, me parece, en las propias conclusiones, a que el Parlamento, antes de la presidencia, cambie la ley electoral para que vayamos a unas elecciones en 2009 con una nueva ley electoral. Ése es un momento en el que hay que forzar la máquina, para que esa ley electoral acoja lo que pueda ser el *demos* europeo en la mayor medida posible.

La tercera cuestión que querría plantear se refiere al nuevo panorama que se abre. No me refiero al tema de las ratificaciones. Es evidente que pasamos a un sistema estatal, pero no al mismo, nunca se vuelve al mismo punto. Pasamos a un sistema estatal competitivo, o dicho de otra forma: el grado de competencia de los Estados en el nuevo panorama político de la Unión se incrementa. Por lo tanto, que España actúe lo más coherentemente posible, interna y horizontalmente, es cada vez más fundamental. Porque si un día el éxito de España estuvo en que cuando llegaba a la Comisión tenía cosas nuevas que decir, y hacer que nuestros problemas fueran los problemas de la Unión, esto ahora ya es definitivo. Así pues, el problema de la cohesión interna nacional con las comunidades autónomas, que son las que gestionan el 80% de las políticas comunitarias, esa debilidad que tenemos entre regulación estatal y gestión autonómica de casi todo lo comunitario, el funcionamiento interno de España como un todo frente a Europa, me parece que es fundamental. Porque repito, para mí, el marco que se abre es un marco competitivo, y además un marco competitivo muy arriesgado. Tienes que estar mirando todo el rato quién tienes a tu alrededor. Porque, como en el juego de las sillas, puede llegar el momento en que todos se sienten y tú te quedas sin silla. Va a ser un sistema más dinámico. Las cooperaciones reforzadas pueden contribuir, además, a ese dinamismo. Pero con cooperación reforzada o no, hay ahora una dinámica muy importante de competencia entre los Estados.

### Nicolás Sartorius

■ Dejo aquí una pregunta por si luego Alberto Navarro la quiere contestar: si os acordáis, Blair firmó el Tratado Constitucional. No plantea un referéndum en Inglaterra porque le salvan el no francés y el no holandés. En Francia una parte muy importante de los que votaron no, muchos de ellos de izquierdas, lo hicieron porque consideraban el Tratado Constitucional insuficiente y querían más. Muchos dijimos: "si esto fracasa no habrá más, sino menos". Y evidentemente algo menos ha habido. Eso es lo que ya pasó. Y ahora nos puede ocurrir que el Reino Unido otra vez firme este nuevo Tratado, pero luego hagan un referéndum y gane el no. No sé si ha habido alguna garantía de que esto no suceda, porque si no la hay, estaríamos tejiendo y destejiendo continuamente, es decir, para que los britá-

nicos firmen y para que otros firmen se hacen concesiones. Pero luego resulta que nuevamente no se cumple lo firmado, porque siempre tienen el arma de decir: “sí, yo te firmo aquí lo que tú quieras, pero luego, si lo someto a referéndum, ya veremos lo que dicen los británicos”.

## **Darío Díaz Álvarez**

“ Más que como representante institucional, voy a hablar a título personal, como parte de ese izquierdismo al que acaba de aludir Nicolás, al hilo de lo cual me gustaría recordar un tema que, aunque no está directamente relacionado con la Constitución, sí lo está con la cuestión europea: en todos los foros en los que participábamos (Comité de las Regiones, Parlamento, etc.) planteábamos que el mínimo exigible para el producto interior bruto (PIB) era el 1,20%. Sin ese mínimo no se podía funcionar. Sin embargo, quedó aprobado algo menos del 1%. En los discursos posteriores todo el mundo justificaba esta rebaja y todo el mundo estaba muy contento de que al final hubiese un presupuesto. Yo también estuve encantado de que hubiera un presupuesto, porque la Unión Europea, como todas las cosas, no puede funcionar sin él.

Con la Constitución ha pasado lo mismo. Consideramos que era el mínimo imprescindible para poder funcionar. La votamos pese a considerarla sólo un mínimo, porque éramos conscientes de que más era imposible dada la correlación de fuerzas de la Unión, pero conscientes también de que menos tampoco podía ser. Ahora, de este nuevo Tratado –que sin duda es un paso adelante, porque estábamos en una parálisis total y una crisis institucional muy importante– esperábamos que se mantuviese lo conseguido en el anterior Tratado Constitucional. Y no ha sido así. Hay una rebaja muy importante. Y esto tiene que ver con un hecho circunstancial que a mí me preocupa muchísimo: ya no estamos peleando con el clásico de siempre. Ya no podemos decir “bueno, son los británicos que vienen aquí a tocar las narices siempre con todos los temas”, sino que empiezan a aparecer nuevos gobiernos, nuevos Estados que se crecen y son prepotentes, y chulean al resto del personal con políticas que son inasumibles en el conjunto de la Unión Europea. Absolutamente inasumibles. Como de lo bueno normalmente no se copia, sino que se copia de lo malo, me temo que, si esto no se frena, la cosa va a peor. No quiero ser euroescéptico, sino todo lo contrario, pero me parece que, o se frena eso, o no somos capaces de dar alternativas.

Y ahora quisiera plantear dos preguntas: la primera es acerca de la cooperación reforzada. Me gustaría saber cómo se ha planteado y cómo sería posible políticamente.

La segunda es sobre un tema de ámbito más concreto y específico: ¿cómo queda el tema del principio de subsidiariedad de los parlamentos regionales? Porque parece que está bien concebido para los parlamentos nacionales, pero no logro entender qué papel juegan en el principio de subsidiariedad los parlamentos regionales.

## **Antonio López Castillo**

“ Me da la impresión de que estamos empezando a hacer valoraciones sobre el Tratado de la Unión y el Tratado de Funcionamiento de la Unión como si fuesen una

salida de coyuntura. Lo he leído muy rápidamente y por encima, pero me parece advertir elementos que marcan líneas de futuro. Elementos de alcance estructural. Por ejemplo, en materia competencial hay una tajante clarificación de los aspectos excluidos. Esto es una novedad. En las notas al pie que ilustran el documento, por lo que respecta al Reino Unido, hay desde luego una clarificación extraordinaria. Y en todo caso hay una explícita declaración de tratados de retrocesión competencial. Digamos que no vamos sólo a seguir atribuyendo competencias, sino que vamos a tener competencias previamente atribuidas a los Estados. Y en todo caso, las que se atribuyen se ejercitan exclusivamente con el alcance atribuido. Esto modula ciertamente la vasta jurisprudencia que el Tribunal de Justicia fue desarrollando durante tantos años, en virtud de la cual resultaban regímenes *de facto* exclusivos a partir de competencias compartidas mediante ocupaciones sucesivas del campo. Y creo que en este sentido hay un elemento estructural de alcance que no responde sólo a una salida de coyuntura.

Cito otro de los aspectos en los que se ha insistido: la aparición del Estado, el momento estatal. Creo que todos estamos de acuerdo en que no existe el *demos* europeo. Digamos que es un referente final del discurso. Lo que hay son *demoi*, y *demoi* de las distintas comunidades políticas articuladas estatalmente, como recordaba aquella famosa sentencia del Tribunal Federal Alemán de 1993. (Por cierto, que tenemos que recordar que Alemania no ha llegado a ratificar el Tratado. No se nos vaya a olvidar. Porque se ha hecho una labor encomiable, pero no lo ha ratificado.) Lo que hay, pues, son *demoi*. Y los *demoi* aparecen a través de sus parlamentos. En el funcionamiento de la Unión teníamos que comprender todos que desde que se produce la elección directa del Parlamento en 1979, el paralelismo inicial de la presencia institucional de parlamentarios nacionales y representantes del gobierno se rompe. Y que los parlamentos nacionales, desde 1979, están en una posición excéntrica. Y que cuando se busca legitimar el sistema, un sistema complejo, sobre un sustrato fragmentario de *demoi* en la base constituyente, los parlamentos nacionales tienen que aparecer. Aparecieron a través de esa vía complementaria del protocolo, y ahora por fin se sientan en el Tratado y aparecen en el Tratado. Aunque no sea radicalmente nuevo, éste es un elemento estructural también.

A mí me parece que ha habido una latencia en todo este proceso de aprobación del Tratado Constitucional de la Unión, que quizás tiene que ver con el trabajo blando de la Conferencia Intergubernamental de 2004. Este nuevo Tratado es muy interesante, en la medida en que aflora esa realidad de la que se hablaba antes, para que el debate cobre un aspecto más cercano a la realidad, y no esté en la proyección ideal del *demos* europeo, que es peligrosa en la medida en que puede alcanzar a laminar la presencia del Estado o pueda entenderse como un elemento último de legitimación de la afloración de nuevas fronteras políticas en Europa, o pueda pretender traducirse en una especie de proyección del principio de igualdad con respecto de la población. La posición que Polonia ha sostenido de manera tan brutal y tan desacertada en las formas, sin embargo, ha de hacernos repensar el tema de la ponderación de la población. No encuentro la razón lógica por la que 82 millones tengan que traducirse en X y 60 o 55 en X prima. Podríamos pensar en un sistema en virtud del cual, por debajo de 30 millones todos tuviésemos X, y por encima de 30 millones Y. No sé, es un arbitrio. Pero tiene que ser fruto de la negociación. Huyamos del discurso alemán de la igualdad, de la proporcionalidad, porque es un discurso que sólo se sostiene sobre una base perfectamente uniforme, sobre un pueblo uniforme. No conviene en absoluto a un pueblo complejo, y menos a un complejo de pueblos.



Y, por último, respecto de las cooperaciones reforzadas, diré que soy partidario de ellas. Por una cosa, fundamentalmente: porque no me entusiasma la multiplicación de asimetrías. Naturalmente se puede vivir con ello, pero me gusta más la imagen de un sólo uniforme y una avanzada de quienes quieran seguir sembrando posibilidades para que los demás les alcancen. Me gusta más ese modelo que el de abrir una diversidad según los temas, porque ya somos 27, y vamos a ser más. Creo que hay que mantener siempre una base firme de compromiso comunitario, y luego, naturalmente, permitir el avance por esta vía de la cooperación reforzada.

## Xavier Vidal-Folch

“ Deseo formular algún comentario y alguna pregunta un poco impertinente, si se permite. El comentario: el texto de las conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas me parece el texto más decepcionante y más ilegible de todos los que se han producido en la historia de la Unión Europea. Incluso peor que aquel artículo del Tratado de Ámsterdam que recogía el *opt-in/out* para Dinamarca: en Bizancio todavía deben de estar intentando descifrarlo.

Además de la complejidad creciente del nuevo texto que ya se ha criticado, he contado en el mandato de la cumbre de Bruselas una veintena de referencias a este nuevo fantasma que recorre Europa, consistente en el síndrome de realzar la función de los Estados, como si no fueran realidades históricas declinantes. Hay algunas que son retóricas y otras que pueden tener alguna incidencia. Tengo dudas sobre dos que me parecen particularmente peligrosas. Una: se establecerá un nuevo artículo que dice “en particular la seguridad nacional seguirá siendo responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro”. Eso ¿cómo juega con el incremento de comunitarización en el pilar de justicia e interior? Por una parte se dice una cosa y, por la otra, la contraria.

La segunda referencia que me parece también peligrosa, y que quizá subraya lo que decía López Castillo sobre el retroceso de competencias, es la siguiente: “la Unión actuará exclusivamente dentro de los límites de las competencias que le atribuyan los Estados miembros en los tratados”. Lo nuevo respecto al Tratado Constitucional es el adverbio “exclusivamente”. ¿Cómo jugará eso en relación con el antiguo artículo 308?

También querría preguntar a Alberto Navarro si considera que en esta CIG, más ahormada que nunca, hay espacio para alguna concreción adicional, aunque sea por la puerta de servicio, ahora que hay tantos conceptos que salen por la puerta principal y volvemos a entrarlos por la puerta de servicio, como es el caso del derecho de la competencia. Y si lo hubiese, como ciudadano pido a mi Gobierno que intente incluir en el artículo sobre valores una referencia directa a la Carta de Derechos Fundamentales, aparte de la otra mención que ya le otorga valor jurídico. Esa inclusión, por una parte, ligaría más la Carta con el resto de la Constitución ahora dispersada. Y por otra, haría más evidente el mecanismo de expulsión o de retirada de derechos a los Estados que incumplan o violen de forma grave y sistemática las obligaciones democráticas que derivan de la pertenencia al Tratado.

Y por último: ¿ha decidido ya el Gobierno cómo planea abordar el “post-Bruselas”? Es decir, si se considera que alguno de los elementos que han quedado arrinconados o desplaza-



dos del texto se pueden recuperar. Y si, en caso contrario, considera que se pueden recuperar por la vía práctica, impulsando una cooperación reforzada *de facto*, política, ya no me refiero a jurídica, con los otros países que se han comprometido en la Constitución. Hay un patrimonio extraordinario: 18 países han ratificado la Constitución. Ésa es la base, me parece, para una cooperación reforzada política. Para recuperar lo que nos han sustraído –pese a sus compromisos– algunos negociantes de salón que habían impuesto sus “líneas rojas”, y ganaron. Estos han vuelto a establecer nuevas “líneas rojas” adicionales, demostrando que su firma y sus compromisos valen lo que un caramelo a la puerta de un colegio.

### Miguel Fuertes Suárez

“ No voy a hacer ninguna pregunta a los ponentes, pero sí voy a hacer un comentario sobre esta situación de crisis-reflexión a lo largo de los últimos años. A mí me gustaría incidir en algo que tocó antes Nacho Samper: que, pese a todo, el edificio ha demostrado su solidez, porque en muchas cosas ha venido funcionando. No quiero, por supuesto, decir que no sean necesarias nuevas bases jurídicas, que no sea necesario el paso de unanimidad a mayoría cualificada y que no sea necesario y muy conveniente el procedimiento de codecisión. Pero creo que la vigilancia de la Comisión Europea sobre los procedimientos de infracción, sobre la transposición de directivas, eso que constituye el mecanismo genérico de la estrategia de Lisboa y que está siendo de gran utilidad colectiva e individualmente para los Estados miembros, ha venido funcionando. Los procesos legislativos han funcionado. Antes se mencionaba cómo en estos años de crisis se ha logrado el reglamento sobre el registro de productos químicos, que tiene por supuesto intereses para las empresas, pero que también es de interés para los ciudadanos. Cómo en gran medida, gracias a la intervención en este caso determinante del Parlamento Europeo, se adoptó la directiva de servicios, que supone una transformación profunda y que nos va a obligar a todos, a los Estados y a las administraciones en general, a hacer un notable esfuerzo para lograr la liberalización de servicios. Incluso en materias que hacen referencia al cambio climático, la directiva de comercio de emisiones está funcionando perfectamente. En estos años, a pesar de “la crisis”, el mecanismo ha demostrado una solidez que creo que es importante, incluso después de la ampliación, lo que creo que es una garantía para el futuro.

### Jaime Rabanal García

“ En mi opinión, el problema que estamos discutiendo no es tanto un problema de las políticas de la Unión, como de liderazgo político de la misma.

Esto podríamos visualizarlo más claramente si pensamos en cómo podría ser Europa si no existiese la Unión Europea. La cuestión es que nos faltan en estos últimos años, después de Kohl, Mitterrand, Felipe González, etc., políticos que realmente crean que lo que podemos hacer en común en la Unión Europea es más y mejor que si no contáramos con ella, es en este sentido en el que existe un déficit de liderazgo.

Esto, que creo que es una evidencia, se traduce en una falta de percepción por parte de los ciudadanos de los beneficios de la Unión Europea. La Unión se ha convertido en estos

años en una cuestión de expertos, y no es suficiente para trasladar a los ciudadanos una visión de su utilidad, de la importancia de su papel, una vez que hemos resuelto algunos problemas. Ahora mismo, por ejemplo, se ha nombrado a Blair intermediario de la Unión para Oriente Medio, lo que no deja de ser en cierto modo sorprendente. Pero no tenemos, no tiene la Unión Europea una posición en este asunto clara y común, que pueda llegar a los ciudadanos, como tampoco tenemos una posición común sobre el cambio climático, sobre la inmigración o sobre los grandes temas que preocupan a los ciudadanos.

Europa ha caminado a lo largo de su historia en medio de conflictos, a menudo expresados a través de guerras, y desde hace unos cuantos años, medio siglo, somos capaces de resolver nuestros problemas y nuestras contradicciones de otra manera. Creo que este es el gran hallazgo de la Unión.

### **Roberto Fernández Llera**

“ Se ha hablado mucho, y se sigue hablando también en esta mesa, sobre el divorcio que hay entre la ciudadanía y la Unión Europea. Y es cierto. Fijémonos en unos datos: en Francia acaba de haber unas elecciones presidenciales en las que participó más del 80% de la población. En las últimas generales en España también hubo una participación muy importante. Acabamos de tener unas elecciones autonómicas y municipales con una participación del 60% en números redondos. Sin embargo, en el referéndum de 2005 sobre la Constitución Europea, superamos por poco el 40%. Ese divorcio no es una entelequia, sino que le podemos poner incluso cifras, como a los divorcios reales. La Unión Europea, desde sus inicios, ha tenido muchas cosas buenas, pero ha tenido una cosa mala, y es que se ha hecho de arriba hacia abajo y no de abajo hacia arriba. No estoy nada de acuerdo con aquella expresión de que los referendos los carga el diablo. Lo que pasa es que tenemos tan poca costumbre de hacerlos que el resultado es muy incierto siempre. Y a un gobierno le resulta muy complicado predecir el resultado de un referéndum, tanto en términos de participación como en términos de resultado. Nada garantiza en un país, tampoco en España, incluso aunque los dos grandes partidos estén de acuerdo en un tema, que el resultado vaya a ser en esa línea. Nada lo garantiza. Y conocemos ejemplos. Por tanto, avanzar en el sentido de democratizar la Unión Europea y crear ese cuerpo electoral europeo me parece esencial. ¿Hay que hacer una ley electoral europea? Creo que sí, que es fundamental poder elegir un Parlamento Europeo directamente. Directamente significa sin intermediación de los Estados miembros. Es decir, dividido por circunscripciones o como se quiera articular, pero directamente, y mucho más conectado con la ciudadanía de lo que está ahora.

Hay otro gran problema en la Unión Europea, agravado después de este último Consejo Europeo: el tema regional, por llamarlo así genéricamente, que se ha pasado por encima, o prácticamente ni se ha tocado. ¿Qué pasa con el Comité de las Regiones, y qué pasa con las regiones? No olvidemos que las regiones europeas, y en España lo sabemos muy bien con las comunidades autónomas, gestionan una gran parte de las políticas europeas. Una parte muy importante en términos económicos, en términos presupuestarios, pero también en términos políticos. Se están dando pasos en el sentido de participar en los Consejos Europeos, una medida creo que muy acertada, pero hay que dar más. Y España puede ser muy voluntarista en esto, pero no puede caminar sola. Se necesita el concurso de

otros Estados miembros. Aquí sí cabría una cooperación reforzada en el ámbito de los Estados miembros, llamémosles federales o descentralizados, donde las regiones, provincias o como las queramos llamar, tienen un importante papel legislativo y ejecutivo.

Voy a cerrar ya la intervención con un poco de optimismo. Si 20 años no son nada en perspectiva histórica, 50 no son mucho más. Y esos son los que tiene de historia la Unión Europea. Y fíjense lo que avanzamos. Logramos la paz, casi nada, lograr la paz en Europa después de lo que había llovido. Tenemos una moneda única, tenemos un montón de políticas compartidas, tenemos 27 Estados miembros y 500 millones de personas que se sientan a una mesa para discutir muchos asuntos. Algo se habrá hecho bien, pues, en estos 50 años. A lo mejor quienes estén aquí dentro de 50 años estarán muy orgullosos de lo que se haya avanzado también. Cualquier paso adelante que se dé, y se acaba de dar uno, es positivo. Y no sólo es positivo, sino que es irreversible. Nadie se va a atrever ahora a quitar el euro como moneda única. Nadie se va a atrever a quitar los símbolos de la Unión Europea. Nadie se va a atrever a derogar un tratado que ya ha sido ratificado. Por tanto, cualquier paso, aunque sea pequeño, aunque nos cueste 10 años aprobar un tratado, es bueno.

### Miguel Ángel Benedicto

**■** Quería hacer dos preguntas muy breves. A Alberto Navarro, una de ellas: ¿de qué han valido realmente los referendos en Estados como España, de qué vale la voz de los ciudadanos, realmente?

Y la segunda es: ¿cómo ve alguno de los europarlamentarios aquí presentes la participación en las elecciones al Parlamento Europeo en 2009? ¿No creen que será más débil de lo que ha sido habitualmente? Porque como hemos visto, creo que con la CIG que se va a celebrar lo que hay es una vuelta al despotismo ilustrado, una vuelta al elitismo, una vez más; un paso atrás en la buena dirección que se había dado con la Convención. Una Convención en la que se subrayaba la doble legitimidad de la que Aldecoa ha hablado en reiteradas ocasiones. Esta legitimidad institucional europea, esta legitimidad nacional a través de los parlamentos nacionales, e incluso ciudadana, con participación de ONG, etc. Era un paso hacia la transparencia que subrayaba Carlos frente al oscurantismo que representa la CIG. Luego vendrán las elecciones de 2009, probablemente haya una participación muy baja y volveremos a echar la culpa una vez más a las instituciones europeas, diciéndoles que no han hecho suficiente labor pedagógica, que la política de comunicación e información es un desastre... De nuevo la cabeza de turco de siempre, cuando realmente el problema está en otro sitio. Y es ese déficit de participación democrática, y ese despotismo ilustrado generado por situaciones como la nueva CIG, lo que vamos a tener sobre la mesa.

### Nicolás Sartorius

■ Antes de dar la palabra a Alberto Navarro, quería hacer una brevísima reflexión, a la luz de algunas cosas que se han dicho aquí, para que él también opine sobre lo que ha visto en esta cumbre. No creo, con toda sinceridad, que pueda haber un *demos*, una construcción política desde la base, con 27 Estados, que son los que hay hoy en el negocio. La am-

pliación, de alguna manera, se ha cargado la Constitución. Ya hubo un gran debate sobre si ampliar o profundizar. Pero profundizar después de haber ampliado a 27 Estados es algo muy complicado. El no francés de alguna manera responde a esto. Siempre he creído, con Delors y con otros, que esto de las “dos velocidades”, o “los círculos concéntricos”, no es más que la realidad de cómo se ha construido Europa, es decir, no es ninguna novedad. No todos los países están en el euro. El Reino Unido no está en el euro. Hay políticas que se han hecho incluso fuera de la Unión Europea, como es Schengen. Es decir, que hay cosas que se hacen por un conjunto de países que están más maduros para hacerlo que otros. Me temo que pensar que vamos a avanzar hasta que pongamos de acuerdo a los polacos, o a los checos o a los británicos es tanto como decir que no vamos a avanzar mucho. Y los retos que tenemos delante no pueden esperar 15 ó 20 años, porque son retos a los que la globalización nos urge. Si queremos ser un elemento subsidiario de otros, llámese Estados Unidos, China, la India o los grandes países emergentes, lo seremos. Ahora, si Europa quiere jugar un papel autónomo, han de avanzar un conjunto de países sin esperar al más “torpe”. Pero por eso insisto tanto en las cooperaciones reforzadas. Porque temo que al final, incluso con esta rebaja, no salga la “cosa”. Algunos países, sobre todo del núcleo duro, tienen que tomar conciencia de que hay que avanzar, hay que avanzar más.

### **Alberto Navarro González**

“ La Conferencia Intergubernamental sin duda alguna va a ser técnica como no hemos vivido hasta ahora ninguna, porque vamos a partir de unos textos que ya conocemos: el Tratado Constitucional, el Tratado de la Unión, el Tratado de la Comunidad, y un mandato detalladísimo, donde están los protocolos y los artículos mencionados. La presidencia portuguesa presentará el proyecto íntegro el 23 de julio. Tendremos unas cuantas reuniones, pero serán de un grupo de expertos jurídicos dirigido por el director general del Servicio Jurídico, y si fuera necesario, en septiembre habrá alguna reunión de los llamados sherpas, es decir, no va a haber realmente espacio para negociación, aunque hay que estar muy atentos a evitar recortes.

Como decía Xavier Vidal-Folch, la referencia a los valores en la Carta sería ideal. Lamentablemente hemos tenido que dejar el artículo 6 y cambiarlo por una declaración de la Conferencia Intergubernamental. Sin embargo, los que son expertos en el tema saben que hay ya una referencia a la primacía en el protocolo de subsidiariedad y proporcionalidad, donde dice “estos principios se aplicarán con respecto a los principios establecidos por el Tribunal de Justicia en la relación entre el Derecho comunitario y el de los Estados miembros”. De esa manera tan obtusa, la primacía, como dice muy bien Jean-Claude Piris en su libro sobre la Constitución Europea, ya está en el Derecho primario.

Respecto a la pregunta de Vidal-Folch sobre qué puede hacer el Gobierno español, creo (aunque es todavía una idea) que el año que viene, en el momento de la ratificación de este Tratado en las Cortes, y si vamos a dar rango de tratado, de Derecho primario, a la Carta de Derechos Fundamentales, lo lógico es que las Cortes españolas quieran conocer ese texto de la Carta. Y lo mismo los demás parlamentos nacionales. No va a haber ningún parlamento en Europa que en el momento de la ratificación no quiera ver la Carta, con sus 54 artículos, para saber a qué le está dando derecho. Porque ahí hay derechos y principios

económicos y sociales, no sólo políticos. Lo lógico sería que en España, en la Ley Orgánica de Ratificación, incluyamos la Carta. Y por qué no, si los grandes partidos están de acuerdo, podríamos también aprovechar para modificar la ley de banderas, que en España es anterior a la adhesión, y que ningún Gobierno ha querido abrir, ni del PSOE ni del PP. Hasta ahora sólo lo han hecho algunas comunidades autónomas. Galicia es el mejor ejemplo: Manuel Fraga ha hecho que, por ley, la bandera europea ondee en todos los edificios de la Xunta. Esto no ocurre en Cataluña, ni en Andalucía, ni en otras comunidades autónomas. Podemos aprovechar la ley de ratificación para que la bandera europea tenga en España obligatoriamente que ondear en los edificios públicos de la Administración central, autonómica o local. Pero esto son ideas que ya habrá que ver en la fase de ratificación.

El servicio exterior común se mantiene. Es verdad que los británicos han estado en algún momento de la negociación claramente a por él. Vamos a ver cuando haya que ponerlo en marcha si no se le ponen trabas, pero en principio se mantiene como estaba previsto en el Tratado Constitucional. La PESC va al Tratado de la Unión Europea. Y aquí hay un temor, sobre todo por parte de la Comisión, de que las políticas comunitarias, comercio, ayuda al desarrollo, etc., estén subordinadas a la PESC, mucho más intergubernamental.

En cuanto a las preguntas sobre si va a haber una nueva ley electoral, diré que el Parlamento Europeo tiene que hacer una propuesta, antes de finales de octubre, para que el Consejo Europeo, por unanimidad, decida sobre el nuevo reparto de escaños. Pero no va a haber una nueva ley electoral. El sistema de sufragio universal será el que ya existe. En el Parlamento Europeo las circunscripciones son los Estados miembros. Veo eso muy difícil de cambiar, aunque en España hay una fuerza política, Convergència i Unió, que siempre ha pedido que fueran circunscripciones regionales. Es una reivindicación histórica, un tema para hablar durante horas. Lo que sí vamos a tener son 14 eurodiputados más. Alemania va a perder tres. Habrá un mínimo de seis diputados por Estado (esto es algo que ha conseguido Malta, cuyo primer ministro no se levantaba de la mesa si no se le daban garantías de que en el 2009 iba a haber ya un nuevo reparto y Malta tendría ese eurodiputado adicional). Pero no va a ir más allá el informe. Otra cosa es que el Parlamento Europeo diga que ese reparto no lo propone hasta el 2014, que es posible. Ésa es la negociación más importante que vamos a tener en los próximos meses en el Parlamento Europeo.

Sobre el tema de las cooperaciones reforzadas, unos apuntes: ya tenemos el ejemplo del euro, donde ahora somos minoría. Somos 13 de los 27. Por cierto, en este Consejo Europeo se ha admitido a Chipre y a Malta en el eurogrupo, así que, a partir del 1 de enero de 2008, ya dejaremos de ser minoría. Pasaremos a ser 15 de los 27. Tenemos el ejemplo de Schengen, como ha dicho muy bien Nicolás. ¿Qué se puede hacer en las cooperaciones reforzadas? Pues tal vez arreglar los desajustes que provocan los votos al "sí" y al "no". Es verdad que una negociación de éstas es frustrante, porque la presidencia negocia sólo con los países que plantean problemas, que son básicamente cinco: Francia, Reino Unido, Polonia, Holanda y la República Checa, y los del "sí" tenemos la sensación de que el "sí" no cuenta o que el "sí" no vale. No es cierto en modo alguno, y el resultado final está ahí: la gran arma que teníamos los del "sí" era la primacía. La Unión no se puede explicar sin el principio de primacía del Derecho comunitario. Esto es lo que nos distingue de MERCOSUR, de ASEAN, de cualquier otra iniciativa regional, y que hace que la Unión Europea sea un proceso único en la Historia de la humanidad.

En el tema de las cooperaciones reforzadas se llegó incluso a manejar, sin que se pusiera en ningún momento encima de la mesa, la posibilidad de un protocolo sobre el eurogrupo, y que los países que ya estamos en el euro hagamos cooperaciones reforzadas. Sin duda da pánico a los que no están en el euro que los ministros de comercio, de transportes, de cooperación, de asuntos exteriores, etc., del eurogrupo empiecen a reunirse antes de las reuniones a 27, porque obviamente, lo que se decida ahí es lo que va a salir al final. Pero también tiene lógica que los ministros de comercio del eurogrupo no quieran esperar a hacerlo a 27 bandas. Esto no se llegó a poner encima de la mesa porque hay un problema de fondo importante, y es que quien no quiere este tipo de cooperación es Alemania. Alemania, que está en el eurogrupo, es un país que está muy a gusto a 27, sobre todo con Polonia, la República Checa, Hungría, porque Alemania es el país central, y ellos son ahora su mercado. El que sí quiere estos avances, o sí querría, sería Francia. Después del Tratado estos temas van a empezar a salir y a ponerse encima de la mesa.

Y ya para terminar, contesto a las cuestiones planteadas sobre el valor de los referendos. El valor de los referendos positivos ha sido muy grande. En estos momentos, España y Luxemburgo somos los dos países que vamos con la cabeza más alta por Europa. Somos un referente para los demás. Hemos hecho las cosas bien, tenemos una legitimidad moral que no tienen otros Estados, y esto es muy importante a la hora de los debates. Somos un referente, hemos movilizado a los demás países que han ratificado. Incluso a otros que no se han atrevido a hacerlo, como Irlanda, Portugal, Suecia o Dinamarca. También Francia, al final, ha venido a este grupo. Hay que ponerse en la piel de aquéllos, sobre todo de Francia y de Holanda, cuyas opiniones públicas han dicho que no, y que ahora van a ratificar en sus parlamentos un tratado que tiene el noventa y tantos por ciento de aquel otro. Esto no es fácil en democracia. La Unión Europea se ha conseguido pasito a pasito. Los que han querido dar saltos de gran magnitud, al final no han ido a ningún sitio. La unión de los países árabes, las declaraciones de unión de América Latina... MERCOSUR son una broma comparado con lo que tenemos en la Unión Europea. Un ejemplo: la semana que viene van a poner una multa a Telefónica de decenas de millones de euros. Esto sería inconcebible en cualquier otro tipo de organizaciones. Como dice muy bien Miguel Fuertes, sigue funcionando todos los días la máquina comunitaria.

## Carlos Carnero González

“ Aunque este reciente Tratado no es la Constitución Europea, en contenidos se le parece bastante. La mayor parte de las cuestiones que estaban recogidas en la Constitución Europea están presentes en lo que se va a llamar, por un lado, Tratado de la Unión Europea, y por otro lado, Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Creo que se mantiene la identidad básica del contenido de la Constitución en tres capítulos: derechos, democracia y eficacia.

Se mantienen los derechos porque la Carta va a tener carácter jurídicamente vinculante. No olvidemos que los gemelos (que Dios confunda) no venían al Consejo Europeo a buscar una excepción moral respecto a la Carta. ¿Cómo se puede buscar una excepción moral a quien difícilmente la tiene en determinadas de sus actuaciones? No olvidemos tampoco que el Reino Unido no venía pidiendo sólo una excepción para su país. Ambos casos decían claramente que la demanda era que la Carta no tuviera carácter jurídicamente vincu-

lante, es decir, que se quedara fuera del Tratado, proclamada como la tenemos en estos momentos.

Decía que también se mantiene el contenido en cuanto a democracia, porque amén de que se mantienen las cláusulas sobre la iniciativa ciudadana y la democracia participativa, es evidente que los poderes del Parlamento Europeo dan un salto cualitativo muy importante. Nos vamos a convertir en un parlamento legislador y con una autoridad presupuestaria mucho mayor que en este momento. Se subraya también el incremento de nuestra capacidad de control sobre las otras instituciones. Y, además, los parlamentos nacionales van a estar más implicados en el proceso europeo. Parlamentos nacionales que deberían darse cuenta de que, a fecha de hoy, siguen siendo el convidado de piedra del proceso de construcción europea. Porque, atención, para lo único que se les consulta es para decir sí o no a las reformas de los tratados, y si te he visto no me acuerdo, hasta que llegó la Convención, único momento en el que han podido tener arte y parte en la redacción de un tratado fundamental en la constitución de la Unión Europea.

En cuanto a la eficacia, crece claramente la mayoría cualificada en cuanto a su aplicación, en muchos ámbitos. Y aquí hay una confusión que conviene aclarar: mucha gente piensa que con lo que se ha aprobado en el mandato para la Conferencia Intergubernamental, la toma de decisiones por mayoría cualificada entrará en vigor en el año 2014. No, no. Entrará cuando ya esté en vigor este nuevo tratado, en el año 2009. Lo que entrará en vigor en el año 2014 será el nuevo sistema para definir la mayoría cualificada, es decir, la doble mayoría. Hasta entonces se podrán tomar decisiones, por mayoría, eso sí, con lo que está explicitado en el Tratado de Niza. Crece, además, en cuanto a eficacia, el número de políticas sobre las que podemos incidir. Hay referencias a la energía, al cambio climático, etc.

Así pues, esto no es la Constitución, pero se le parece bastante. Ahora, ¿este resultado merece la pena? Creo que sí. Y ciertamente merece la pena si se le respalda y al mismo tiempo no se pretende, como algunos están pretendiendo, ser el Francis Fukuyama de la construcción europea. Fukuyama dijo que la historia se había acabado, que habíamos llegado al fin de la historia. Quien considere que el nuevo tratado que salga de la próxima CIG es el fin del proceso de profundización europea se equivoca. Porque con este tratado no se culmina la unión política, económica y social imprescindible. Tampoco se culminaba exactamente con el proyecto de Constitución europea, aunque con él nos quedábamos más cerca del objetivo. Por lo tanto, habrá que seguir profundizando.

Habrà que seguir desarrollando este nuevo tratado, y, además, fijarse el objetivo de la unión política. Eso sí, no echemos en saco roto las advertencias que ya están surgiendo. Vamos a tener una Conferencia Intergubernamental corta y técnica, se dice. De eso nada. En realidad, ya están surgiendo problemas por bastantes sitios. Si ustedes tienen el mandato del Consejo Europeo para la CIG, vayan añadiéndole el primer *corrigendum*, que ya ha salido. Por cierto, es un *corrigendum* sobre el tema de las mayorías. Y sepan también que hay gobiernos que dicen que no tienen algunos temas claros. Se imaginan qué gobiernos, ¿verdad? El polaco y en parte el británico. A eso añado lo siguiente: vamos a entrar en un periodo de ratificación donde puede haber sorpresas y sobresaltos. Va a haber referéndum en Irlanda y en Dinamarca. En Holanda se está decantando una mayoría cada vez más fuerte para que lo haya, desde el Consejo Constitucional hasta partidos de gobierno y, por supuesto, de la



oposición. El último sondeo publicado anteayer dice que el cincuenta y tantos por ciento de los holandeses exigen un referéndum. En el Reino Unido, también surgen voces. Y yo ¿qué les voy a decir a los euroescépticos británicos? Que llevan razón. Que es verdad que este tratado que va a salir de la CIG recoge la mayor parte de la Constitución. Y me niego a ayudar a los gobiernos que han tratado de rebajar el acuerdo mintiendo. Esto es la Constitución Europea en el sentido de que se mantiene la mayor parte de su contenido. El otro día publiqué un artículo en *El País* y hay euroescépticos británicos que se han apresurado a traducirlo al inglés, y lo van blandiendo por ahí, diciendo “veis, veis, estos peligrosos ‘federastas’ dicen que es realmente en contenido la Constitución y por esto hay que hacer un referéndum”. Tendrán que jugarse los cuartos los que están en el Gobierno británico, los que están en el Gobierno holandés, etc., para convencer a su ciudadanía. Ésta no es nuestra tarea, porque ya faltaría más, después de todas las averías que nos han hecho, que encima les hiciéramos ese trabajo. Recordad que Santiago Carrillo, siendo secretario general del Partido Comunista de España, cuando lo criticaban dentro del PCE por haber apoyado la Constitución de 1978, respondía: “llegará un momento en que tengamos que defender esta Constitución”. Y yo os digo, siendo como fui miembro de la Convención, que tendremos nosotros que defender este acuerdo. Porque ya vendrán otros a tratar de romperlo.

Y voy a terminar haciéndoos unas propuestas muy rápidas, porque sabéis que el Parlamento Europeo tiene que emitir un dictamen, que es imprescindible en cuanto a su emisión, para que se convoque la CIG. Aunque dijéramos que no se convocara se convocaría, pero tenemos que emitir ese dictamen. He hecho unas enmiendas a ese proyecto de dictamen, y como seguramente me las derrotarán y no se van a publicar en ningún lado, he dicho “pues las voy a leer en Oviedo, mira por dónde, porque creo que es una buena idea”.

La primera enmienda es ésta: que el primer párrafo del dictamen del Parlamento diga que el Parlamento Europeo reafirma su opinión de que la Constitución adoptada por la Conferencia Intergubernamental sobre la base del proyecto elaborado por la Convención Europea representaba en forma y contenido la mejor alternativa para responder con democracia y eficacia a los retos que Europa tiene por delante. Este acuerdo está bien, pero no olvidemos que lo mejor era la Constitución.

Segunda enmienda: que el Parlamento Europeo considere que la necesidad de contar con una Constitución Europea basada en la doble legitimidad de los ciudadanos y de los Estados, artículo 1 de la Constitución que desaparece en este mandato, siga estando vigente como medio para culminar la unión política. Y en ese sentido, que el Parlamento Europeo estime imprescindible que, en el futuro, el método basado en la Convención sea el que prime para la reforma de las normas fundamentales de la Unión, al igual que estime imprescindible que su ratificación se lleve a cabo teniendo en cuenta la voluntad de la ciudadanía europea considerada como un conjunto, estudiando seriamente la posibilidad de introducir la figura del referéndum europeo y/o el abandono de la unanimidad en favor de la doble mayoría de países y ciudadanos.


Siguiente enmienda (ésta y la siguiente son las más graciosas; espero que tengan suerte, a ver si me hacen caso): que el Parlamento Europeo decida modificar su reglamento para dar carácter oficial en sus actividades y locales a la bandera y el himno de la Unión contenidos en la Constitución Europea (porque resulta que no nos los han hecho legales).



Y finalmente: que el Parlamento Europeo inste a los Estados miembros a dar carácter oficial en sus respectivos ordenamientos a la bandera y el himno de la Unión contenidos en la Constitución Europea. (O sea, que en nuestro país sea obligatorio que la bandera azul con las doce estrellas esté al lado de la bandera nacional y de la bandera de la comunidad autónoma correspondiente.)

Como ven, estoy a favor de lo que se ha hecho. Creo que España ha hecho un buen papel con su presidente del Gobierno, pero quiero más. Eso sí, para querer más primero hace falta que salga lo que constituye el mandato de esta Conferencia Intergubernamental.

### Salvador Garriga Polledo

 Me voy a centrar en algunos puntos que a mi entender rechinan un poco en todo el proceso que se ha vivido el pasado fin de semana. Es bueno, y en eso estamos todos de acuerdo, que haya un tratado. Ahora, lo que es obligación de la gente que va a estar en la CIG es que ese tratado sea bueno. Que al final sea o no sea bueno va a depender, entre otras cosas, de la voluntad de los Estados miembros, que como decía Carlos Carnero y yo comparto, hoy en día tienen más discrepancias que puntos de coincidencia sobre cuál debería ser la pintura final de este Tratado. Tampoco me parece a mí que haya que ser particularmente optimista por el resultado que se ha obtenido. Es cierto que al final hemos salvado algo parecido a una Constitución, pero para conseguir este Tratado hemos podado todas aquellas cosas que lo hacían realmente constitucional. Ha ocurrido algo parecido a cuando un paciente muere curado por la aplicación de la medicina.

Tendremos un tratado. Pero no es ni muchísimo menos, para empezar, lo que habíamos votado los españoles, punto en el cual el Partido Socialista y el Partido Popular sí se pusieron de acuerdo, con bastante discrepancia y debate interno. Aquéllo que sometimos los españoles a referéndum no es lo que ha salido de la cumbre de Bruselas. Nos enfrentamos a un escenario nuevo en el cual la gente se ha puesto de acuerdo en unos mínimos. España y los españoles, que habíamos hecho un voto por algo más, nos quedamos con algo menos. Y, sin embargo, aquellos que habían suspendido el examen de la Constitución, es decir, franceses y holandeses, obtienen prácticamente lo que ellos decían que querían obtener. Querían eliminar del Tratado la mayor parte de las cuestiones que les resultaban espinosas. Y otros países como Polonia, la República Checa o el Reino Unido, entendiendo como estos tres países los mayores representantes del euroescepticismo, están felices en cuanto que han conseguido quitar de ese proyecto final de constitución la mayor parte de los temas que le daban auténtico músculo europeo, y auténtica comunitarización, que a nuestro entender es lo que más se ha perdido.

Si ustedes repasan las conclusiones de este tratado, que ya se han mencionado con unas o con otras ópticas en las intervenciones anteriores, verán que lo que se ha perdido realmente es la parte comunitaria de todo el proceso constitucional. No puede decir nadie hoy en día que la Comisión Europea vaya a salir más reforzada después de este fin de semana de lo que estaba en el proyecto anterior. Ahora, por primera vez, se plantea la posibilidad de que se renacionalicen políticas comunitarias. Y esto por primera vez es una posibilidad real como consecuencia de este Tratado, de este proyecto. Se podrá renacionalizar la política agraria común. Porque cuando hablamos de renacionalización de políticas, hablamos

de renacionalización de la agricultura. Y esto para España o para Asturias es un tema que debería ser un *casus belli*. Lo defenderemos, y me imagino que será uno de los caballos de batalla de la CIG, pero en cualquier caso ahí lo tenemos.

Los ciudadanos españoles hemos votado la doble legitimación de Estados y de ciudadanos. Eso se pierde. Ahora se introduce el nebuloso concepto de “pueblos”, que es un tema que Partido Socialista y Partido Popular no querían que estuviera dentro. Queríamos la doble legitimación de Estados y de ciudadanos porque nos permitía orillar ciertos problemas delicados que tenemos en nuestra organización territorial con la cuestión de los nacionalismos. Al volver a introducir la palabra pueblos volvemos a tener un problema que habíamos evitado ya los españoles en consenso a través de una votación mayoritaria en el referéndum constitucional.

Y un último tema: no está garantizado el resultado final. Irlanda y algún Estado miembro más están dispuestos a someterlo a referéndum. Bien, no tenemos ninguna garantía. ¿Es que alguno, y seguro que en esta sala hay alguno, que votó no en el referéndum de la Constitución, estaría dispuesto ahora a cambiar el voto al sí? ¿Es que los franceses, la parte del Partido Socialista francés que votó en contra, o los holandeses que votaron en contra en su momento, iban ahora a votar que sí porque se había podado de este proyecto constitucional la mayor parte de los elementos que constituyen una Constitución? ¿Ahora van a cambiar al sí? ¿Es que podemos estar seguros de que los irlandeses van a votar que sí ahora, o que los holandeses votarían que sí, o que los daneses, o que el Reino Unido, ahora mismo en una situación política distinta, van a vencer ese euroescepticismo y decir que sí? En cuanto a los polacos y en general toda la gente que viene de Europa del Este, y que tienen unos ciertos intereses mucho más nacionales que comunitarios, van a tardar bastante tiempo en coger el paso comunitario que les hará ceder en aras de un bien comunitario mayor.

Se abren muchos escepticismos y muchas incertidumbres sobre cuál será el resultado final. ¿Que es bueno que haya habido un acuerdo? Desde luego que sí. ¿Que es bueno el papel que ha jugado el presidente del Gobierno? Bien, si me permiten una maldad, creo que ha pasado del despacho a la azotea en el Consejo. Es decir, ahora ha tenido un papel mucho más activo como presidente de Gobierno y como Gobierno español del que ha tenido, por ejemplo, en las perspectivas financieras. ¿Que eso al final significa que hemos salido ganando como Estado miembro? No, en absoluto. Lo que los españoles, vuelvo a decir, habíamos votado en ese referéndum que tuvimos en el 2005 no se mantiene ahora. Estamos en una situación nueva y hay que ser optimistas y decir “mejor es tener esto que no tener nada”, pero en cualquier caso es insatisfactorio, y nosotros, como Partido Popular, esperamos todavía muchísimo de esa Conferencia Intergubernamental que tiene que dar un impulso muy importante, sabiendo que ahora mismo tiene más enemigos que partidarios. Es decir, que estaremos vigilantes. Somos moderadamente optimistas porque ha podido ser peor, pero hay que ser realistas. No hemos ganado precisamente los que defendemos la unidad de Europa, y Carlos y yo somos dos personas que creo que la defendemos. No estamos particularmente contentos de que al final se hayan impuesto unas tendencias que son más nacionales que europeas.

## Ignacio Montserrat Fuertes

“ Voy a empezar con una cita de Carlos Carnero: “estoy a favor de lo que se firmó, pero quiero más”. Incluso diría que quiero mucho más. Cuando esta semana me puse a reflexionar sobre lo que iba a decir aquí hoy, recurrí directamente al título de la charla, y me surgió también esa duda a la que antes hacía referencia Carlos sobre la crisis constitucional europea. ¿Tiene sentido hablar de crisis constitucional europea después del resultado de la cumbre del pasado fin de semana? Si nos dejamos llevar por el fervor que expresaron tras esa cumbre los primeros ministros y presidentes de Gobierno que participaron en ella, podríamos decir que se ha superado la crisis constitucional. Si nada se tuerce, en 2009 Europa se organizará en torno a este tratado que va a aglutinar aspectos de tratados anteriores.

Pero ese documento será lo más parecido a una Constitución que tengamos en Europa durante muchos años. Por lo tanto, creo que la crisis constitucional sigue presente desde el momento en el que se ha abandonado cualquier referencia a una Constitución Europea para sustituirlo por el término de Tratado de Reforma, lo cual no deja de ser un cierto eufemismo. En cualquier caso, creo que el fin de semana pasado se consiguió lo mejor que se podía conseguir. Esta mañana leía un artículo de Soledad Gallego en el diario *El País* en el que decía “es lo que hay”, y estoy completamente de acuerdo con ella, es lo que hay.

No soy experto en leyes, pero me parece que un tratado puede llegar a ser tan constituyente como lo puede ser una Constitución, aunque se llame de manera diferente. Sin embargo, creo que este Tratado de Reforma ha nacido lastrado por algo que diluye su poder de aglutinar las legislaciones y las realidades de diferentes países. Y eso que lo ha lastrado son las excesivas, por significativas, concesiones que se permitieron para tratar de lograr la unanimidad de todos los países. Una verdadera Constitución, se llame como se llame, obliga por igual a todos los ciudadanos a los que se dirige, no incluye excepciones. Sin embargo, este tratado ha incluido una serie de excepciones, y especialmente preocupantes o llamativas son las que estaban llamadas a tratar de evitar que se traspasaran esas líneas rojas que marcó Tony Blair antes de la cumbre: política exterior, impuestos, sistema policial y judicial y derechos fundamentales. Al lado de estas exigencias y de esas prevenciones que se pusieron, las que exigió Polonia quedaron en meras anécdotas, e incluso muchas de ellas con fecha de caducidad.

Quisiera hablar un poco del caso británico. Creo que hoy podríamos decir no que existe una Europa de dos velocidades, sino de dos caminos diferentes. Por una parte está el camino que sigue el Reino Unido, y por otra parte está el camino del resto. A mí me da la sensación de que Gran Bretaña no es que quiera ir ni más rápido ni más despacio que los demás. Simplemente quiere ir por otro camino. Aquí me preguntaría, y es una pregunta que hago desde la ingenuidad, si no podría salirse de la Unión Europea el Reino Unido y convertirse en un socio privilegiado para la Unión, pero fuera de ella. A lo largo de la historia reciente los británicos han tenido diferentes primeros ministros, de diferente ideología, y su actitud con respecto a Europa no ha variado mucho. No parece que a partir de ahora vaya a cambiar tampoco ese *statu quo*. Se acaba de formar un nuevo Gobierno, el de Gordon Brown, y leía esta mañana que Jack Straw, que es un reconocido euroescéptico, se va a ocupar del Ministerio de Justicia, lo que de alguna manera también tiene que ver con lo que se decidió en esta cumbre europea. Creo que mientras Gran Bretaña siga en la

Unión Europea, textos como el que se aprobó el pasado fin de semana es lo máximo a lo que vamos a poder aspirar. Aquí lanzo esta pregunta: ¿sería posible una Unión Europea sin el Reino Unido? No lo sé.

Sobre el Tratado de Reforma, me hago también esa pregunta que Carlos comentaba: ¿es un fin en sí mismo, este Tratado de Reforma? ¿Es el objetivo al que se han dirigido estos 50 años los países de la Unión Europea, o es un peldaño más en el camino hacia una verdadera unión dentro de la Unión con mayúsculas? Se convertirá en una herramienta para hacer más gobernable todo el conglomerado de países que forman la Unión Europea, facilitará la toma de decisiones comunes, pero creo que no es el instrumento definitivo de la construcción europea, aunque sí que es un elemento fundamental en la consecución de ese objetivo. A mi modo de ver, el debate que se ha abierto en torno al Tratado de Reforma ha dejado en evidencia algo que me parece más preocupante, y es que la verdadera crisis, a mi juicio, no es una crisis de Constitución, sino que es una crisis de construcción, de construcción de Europa.

Al margen de la actitud británica, que trataba de impedir que Europa se convierta en la referencia legislativa para sus ciudadanos, lo que me ha llamado mucho la atención es el miedo que han tenido muchos gobernantes a todo lo que huelga a construcción de una verdadera unión, de una auténtica integración de los 27 países. Por ejemplo, miedo a llamar ministro al responsable de Asuntos Exteriores. No se le llama ministro ni se le dan las atribuciones de ministro. Miedo a los símbolos como la bandera o el himno. Se aumenta el papel de los parlamentos nacionales, lo cual tiene ventajas, evidentemente, pero también tiene inconvenientes. En general, daba la sensación de que se trataban de mantener las prevenciones que permitan, si no limitar, sí al menos matizar el poder de las instancias comunitarias frente a las instancias nacionales. Creo que los Estados-nación de Europa siguen teniendo mucho miedo a un hipotético Estados Unidos de Europa, por llamarlo de alguna manera. Y lo que no sé es si esa prevención es una prevención que sólo tienen los gobiernos o la comparten también los ciudadanos. No es fácil saber lo que piensan los ciudadanos europeos en todos estos asuntos. Y ni siquiera lo es cuando se les consulta a través de un referéndum. Ni siquiera cuando se les consultó por el referéndum de la Constitución le quedaba claro a uno, exactamente, qué es lo que piensan los ciudadanos europeos sobre todos estos tratados, en su caso, la Constitución. Ahora este tratado no va a ser sometido a referéndum (no sabía el caso de Irlanda y Dinamarca, donde parece ser que sí). Parece ser que no someterlos a referéndum es la única manera de asegurarse de que salgan adelante; estoy de acuerdo con lo que dijo Salvador, que no está nada claro que quienes votaron no en su momento a la Constitución ahora vayan a votar que sí. Lo podrían volver a rechazar.

Otra duda que me surge, a ver si alguna de ellas se puede responder aquí, es si esos europeos que rechazaron la anterior Constitución, y que creo que si fueran consultados otra vez volverían a rechazarla, ¿quieren otro texto diferente, o simplemente no quieren nada que suponga una cesión de derechos nacionales a favor del Derecho europeo? Creo que los intereses nacionales siguen primando sobre los intereses comunitarios en los debates de la Unión Europea, y además ahora a esos intereses nacionales (y hablo del caso de España, porque es el que conozco mejor) se añaden los intereses regionales, muchas veces disfrazados como intereses nacionales. La construcción europea choca directamente con el auge de los nacionalismos, sean nacionales o regionales. A eso se añade la presencia,


cada vez mayor, en instancias comunitarias, de gobiernos regionales, de gobiernos autonómicos, de parlamentos autonómicos. Todos quieren estar allí, y al final se acaba creando una maraña de intereses cruzados que creo que va a hacer muy difícil, si no lo está haciendo ya, el gobierno de la Unión Europea.

A partir de estas evidencias es muy difícil lograr una verdadera construcción europea. Deberíamos aprender todos a renunciar, renunciar a lo mío en favor de lo nuestro.

Y, por último, querría hacer una reflexión en torno a Asturias. O más bien un lamento. Es una pena que el debate abierto sobre el Tratado de Reforma no se convierta en un debate ciudadano, más amplio y participativo de lo que está siendo. Soy muy escéptico sobre la voluntad ciudadana de participar en este tipo de debates. Creo que es un tema que no interesa, lo que no deja de ser una pena. Aquí, en Asturias, en la periferia de la Unión Europea, es muy complicado implicar a la ciudadanía en la discusión sobre los límites y el futuro de la identidad europea. Europa vista desde Asturias es simplemente un yacimiento de fondos que durante los últimos años ha venido muy bien para construir carreteras, para repartir becas, para realizar investigaciones. Las únicas ocasiones en las que Europa aparece en la agenda pública asturiana, tanto en la política como en la de los medios de comunicación, son aquellas ocasiones en las que se habla de dinero. Contrasta la ausencia absoluta de debate político, mediático, público en Asturias en torno a este Tratado de Constitución Europea, con el que hubo en su momento cuando se discutían las perspectivas financieras de 2013. Ahí sí, ahí el tema estaba en boca de los políticos para elogiar, para criticar. Pero ahora no, ahora no se habla de este tema. Es como si este tema fuera lo de menos, cuando al final una cosa nos lleva a la otra. Éste es mi lamento. Sólo se habla de Europa cuando se habla de dinero, y quizás cuando colectivos ciudadanos recurren a instancias europeas, a tribunales, al Parlamento, a causa de los excesos que cometen gobiernos locales o gobiernos autonómicos, sobre todo en materia medioambiental. En Asturias, Europa es sinónimo de dinero y de pataleo.

Por todo lo dicho, quiero terminar agradeciendo a la Fundación Alternativas que organice, como hoy aquí en Asturias, otros eventos como éste en otras comunidades autónomas. Porque conviene que de Europa no hablen sólo los jefes de gobierno una vez cada seis meses; se corre el riesgo de que los ciudadanos europeos dejen de escucharles, y eso para un “euroforofo” como yo sería una lástima.

### Xavier Vidal-Folch

 Más allá de mis anteriores peticiones, deseo realizar un comentario sobre las conclusiones de la última cumbre, y concretamente el mandato estricto que se ha dado a la Conferencia Intergubernamental, basándolo en que contiene una media verdad y cinco imposturas.

La media verdad pronunciada por los 27 es que ya no hay Constitución. Digo que es media verdad porque la Constitución, el Tratado Constitucional, no era estrictamente una Constitución, sino un texto de naturaleza híbrida, o sincrética: con formalismo de Tratado y estructura semejante a una Constitución. Los jefes de Gobierno, como Pedro, la niegan tres veces.

Primera negación. En su mandato aseguran que “se ha abandonado el concepto constitucional que consistió en derogar todos los tratados vigentes y sustituirlos por un texto único denominado Constitución”. Pero es que el concepto constitucional consistía en algo más que en eso, en una estructura, en la Carta, en la concepción de las normas... Segunda negación: los dos tratados reformados no tendrán carácter constitucional. Y tercera, en su terminología no se utilizará la palabra Constitución.

Parece como si a algunos les diera tanto miedo la palabra Constitución que necesitasen rematarla con tres tiros, en ráfaga. Pero ocurre que los pobrecitos jefes de Gobierno, aunque se lo piensen, no pueden hacer lo que quieren. Entre otras razones porque ya los tratados actuales exhiben ciertos elementos constitucionales, cierto carácter constitucional, como lo denota la pervivencia de la primacía del Derecho comunitario, que han podido disfrazarla, pero no arrinconarla. Así lo ha indicado el Tribunal de Luxemburgo. Y la mejor doctrina: Joseph Weiler escribía en un artículo publicado hace diez años que “en aspectos esenciales la Comunidad ha evolucionado y se comporta como si su instrumento fundador no fuera un tratado gobernado por el Derecho internacional, sino una Carta gobernada por cierto tipo de ley constitucional”. Es decir, que ya los tratados anteriores a la Constitución *non nata*, respondían a esa impronta constitucional.

La Constitución se ha frustrado, pero el constitucionalismo europeo no ha desaparecido. Quizá ocurre que ni el vivo estaba tan vivo, ni el muerto, tan fallecido.

Y ahora, las imposturas. La primera impostura la registró muy bien uno de los más clarividentes miembros del Consejo Europeo, el primer ministro luxemburgués Jean-Claude Juncker, un hombre muy irónico y muy simpático que dijo “sí, esto es un tratado simplificado-complicado”. Complicado ¿por qué? Porque con la Constitución teníamos un texto. Ahora tenemos 17 tratados. Donde antes había 448 artículos, ahora vamos a tener bastantes más de 1.000. ¡Más de 1.000! Estupenda simplificación. Ya hemos dicho antes que en cuanto a legibilidad es el peor texto que esta Unión haya jamás alumbrado, y hemos cambiado un objeto que, viéndolo desde la técnica jurídica, tenía cierta coherencia por otros bastante más incoherentes. Por tanto, primera impostura: dicen que simplifican y lo que hacen es complicar. Y lo aprobaremos, lo aplaudiremos, diremos que es lo mejor posible dado el personal con que debemos vérnoslas, etc., pero que sepan que lo complican, que han incumplido y que han cometido una impostura.

Segunda impostura: perpetrar supresiones de frases, elementos y disposiciones, que son puramente cosméticas, es decir, enmascaramientos de la realidad para engañar al personal. Por ejemplo, la Carta de Derechos. No se incorpora todo su articulado, que se queda donde estaba, en texto aparte, con lo que sus detractores pueden alegar, algo torticera-mente, que ha desaparecido; pero al mismo tiempo se declara plenamente vigente, en un artículo breve, pero contundente. La Carta tendrá vigencia directa, tendrá eficacia, porque no se ha eliminado, respecto de la Constitución. Se ha dicho que se suprimía, se ha hecho un pase de varita mágica, sí, pero ahí está, y esperemos que ahí se mantenga. Esto es muy importante desde mi punto de vista, porque hay dos asuntos de estricta actualidad (referidos a Polonia), la propuesta de restablecimiento de la pena de muerte y la persecución de los homosexuales, en relación con los cuales me parece muy importante la vigencia de la Carta, que impide explícitamente ambos abusos.

Tercera impostura: el rebaje simbólico y/o nominalista, pero manteniendo la esencia. Es, pero no es. El juego de los perfumes. Le extraemos el perfume, huele de otra manera, pero en realidad es lo mismo. Vamos a llamar a esto Tratado, no Constitución. No hay bandera ni himno, pero siguen siendo oficiales. No son imperativas, pero son oficiales. Están reconocidas, son las señas de identidad simbólicas de la Unión, pero no son obligatorias. O el truco de llamar al ministro de Exteriores otra vez alto representante. A lo mejor les sale el tiro por la culata a estos prestidigitadores de segunda división: como ahora va a haber una profusión de presidentes, el de la Comisión, y el del Consejo Europeo, y los presidentes de todas las instituciones y organismos, que uno se llame alto representante, a lo mejor lo destaca y le da más visibilidad. Es mucho más bello ser alto representante que bajo presidente.

Por cierto que sobre esta cuestión de la política exterior común, no debemos olvidar traiciones como las de Blair y compañía en la Guerra de Iraq –incumpliendo los artículos 17 y 19 del Tratado vigente, que imponen la consulta obligatoria previa con todos los otros Estados miembros–, por no hablar de otros incumplimientos, como el de lograr que se acepten unas “líneas rojas” y al día siguiente plantear otras de nuevo cuño. No debemos olvidar que personajes así van poniendo agua a la tinta de su firma. Digo esto para que no le nombremos presidente del Consejo Europeo. Si los países más europeístas como España no hacemos un poco de campaña para que los presidentes de las instituciones no sean la zorra en el gallinero, estamos perdidos.

Impostura número cuatro: se incluyen declaraciones políticas que son contrarias al Tratado. Pero, además, se hace en algún caso de forma cobarde. Si antes he utilizado el calificativo de decepcionante para calificar la legibilidad de los futuros textos, en este caso sí que es política y éticamente repugnante, concretamente la declaración polaca sobre la Carta de Derechos, que reza: “La Carta no afecta en modo alguno al derecho de los Estados miembros a legislar en el ámbito de la moral pública, el derecho de familia, así como la protección de la dignidad humana y el respeto de la integridad física y moral humana”. Es simplemente para que los gemelos, que tanto entusiasmo nacionalista suscitan, puedan decir a su gente “para nuestro proyecto de legislar contra los homosexuales, de no dejarles ser funcionarios, etc., tenemos la cobertura de una declaración política”. Pero esto es falso. La declaración no tiene la eficacia jurídica que tiene el texto del tratado o el texto de un protocolo. Es pura cosmética, porque el artículo 2.81 de la Carta, que regirá (porque la Carta regirá, al menos si se cumple lo acordado en Bruselas), dice: “se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, edad u orientación sexual”.

Impostura número cinco: hemos venido predicando la proximidad y la prioridad de los ciudadanos, la unión de Estados y ciudadanos, y resulta que lo que ahora hacen nuestros gobernantes es realzar únicamente el papel de los Estados con una veintena de referencias, implementando un concepto de subsidiariedad sólo hacia abajo, con limitaciones, cautelas, prevenciones y *opt-in/out* realmente lamentables. Y se han olvidado de los ciudadanos.

Todas estas críticas no significan que no suscriba íntegramente lo que se ha dicho aquí anteriormente, y que esté a favor del 90% de los contenidos materiales acordados para los nuevos textos. Pero creo que no podemos dejar impune esta maniobra de enmascaramiento, meritoria en sus objetivos, por otra parte, y liderada por una señora que se ha re-



velado una gran europea, y que lo ha hecho incluso sacrificando sus intereses nacionales de voto, Angela Merkel. O sea, que sobre esta cuestión no hay ninguna duda. Pero el conjunto de la operación, aunque los resultados sean prácticos, sean viables, sean incluso extraordinarios sobre lo que teníamos antes de la Constitución, no deja de merecer críticas, y críticas acerbas sobre estas imposturas que nos han secuestrado buena parte del aliento político que albergaba la deseada Carta Magna europea.

### **Ignacio Molina Álvarez de Cienfuegos**

« Esta mañana he leído un artículo de Sol Gallego que realmente me ha hecho pensar. La imagen de una Unión Europea a 27 está condenada al mínimo en un mundo de máximos. Me gustaría saber hasta qué punto nos debilita cara al exterior esta imagen de debilidad intrínseca política. ¿Vamos a ser una potencia capaz de decidir, o como dice de forma provocativa Sol Gallego, vamos a ayudar a pagar lo que otras potencias van a decidir en política mundial?

### **Juan Fernández Fernández**

« Entiendo que mientras no se llegue a una concepción común sobre lo que es la Unión Europea, no se llegará nunca a soluciones claras y de compromiso. Siempre habrá componendas, siempre habrá ciertos fraudes. Sabemos, y desde hace ya muchos años, que se confrontan dos tendencias en el seno de los países miembros de la Unión Europea. Por una parte, aquellos a los que simplemente les gustaría que la Unión Europea fuera una zona de libre comercio, sin restricción ninguna. Y, por otra parte, aquellos que quieren avanzar más. Por lo tanto, entiendo que está totalmente abierto el tema de la Europa a dos velocidades, o las cooperaciones reforzadas, y que en los próximos años se van a abrir nuevos ámbitos, sobre todo en el campo de lo que es ahora la eurozona y que querrán avanzar en muchos ámbitos que a otros países no les interesa.

En segundo lugar, entiendo que siempre que hay algún problema en la Unión Europea, sea porque los ciudadanos no responden en las elecciones al Parlamento Europeo, sea porque rechazan la Constitución, siempre los responsables políticos aluden a que hay que fomentar la transparencia. Que hay que quitar la opacidad, etc. Me pregunto si habrá algún ciudadano que pase de la tercera página cuando se ponga a leer las conclusiones del Consejo que acaba de terminar el fin de semana pasado. Creo que no. Puesto que continuamente en ese Tratado, que ya está perfilado, se remite al protocolo que se va a añadir. Por lo tanto, creo que es inútil hacer referencia a la implicación de los ciudadanos, a lamentarnos de que le den la espalda al proceso de construcción europea. Los ciudadanos no están para que les caldeen la cabeza con 1.200 artículos que después te remiten a protocolos, documentos, anexos, etc.

### **Carlos Closa Montero**

« Quiero incidir en un tema que se suscitó en algunas intervenciones anteriores sobre la calidad democrática del proceso de elaboración de este Tratado. Creo que,

comparativamente con el proceso anterior, la calidad democrática es escasa, por no decir nula.

En cuanto a una cuestión tan esencial como la transparencia del proceso, nos hemos encontrado con una declaración que prefigura ya el tratado final sin ningún tipo de información previa, sin ningún tipo de debate previo. No me refiero sólo a un debate entre la ciudadanía, sino tan siquiera entre los representantes legítimos de la ciudadanía, que no nos olvidemos que son los parlamentarios, sea en sede nacional o sea en sede europea. Es verdad que al parecer ha habido un debate de los graciosamente denominados sherpas (a lo mejor es porque tienen una enorme capacidad de respirar en altura y, por lo tanto, resisten el vértigo del debate político). No sé cuál es la razón que explica esto.

Así pues, en términos de accesibilidad, transparencia e información, éste es un texto que va a carecer de calidad democrática. Y en este sentido hay que entender la noción de democracia en el ámbito europeo. No está referida a la existencia de un *demos* o de un pueblo unificado. No. Estamos hablando de procedimientos. No hay que olvidar que una de las menciones que ha hecho el secretario de Estado a las innovaciones que recorren este Tratado, y me estoy refiriendo a la iniciativa legislativa popular, es fruto de la iniciativa de un grupo externo a la Convención, paradójicamente. Un grupo suizo, que no tiene nada que ver con la Unión Europea, que convenció a un grupo de convencionales para que apoyaran esta propuesta y que afortunadamente se coló en el texto de la Constitución, y de ahí que haya aparecido en el Tratado. Esto ilustra, de alguna manera, la validez e importancia que puede tener la participación, la transparencia en la información.

Hay una segunda dimensión para considerar la calidad democrática, que Xavier Vidal-Folch enfatizaba también: la relativa irresponsabilidad de los gobiernos a la hora de afrontar el resultado de la negociación. Los gobiernos han acordado unánimemente las conclusiones, lo mismo que firmaron unánimemente la anterior Constitución. Pero ningún gobierno ha vinculado su destino político al éxito de un instrumento jurídico que ellos han acordado. Y quiero mencionar aquí los casos de Francia y Holanda, donde las consecuencias políticas de un referéndum que no era legalmente necesario fueron inexistentes. Y de cara al futuro las circunstancias son similares. Por ejemplo: el Gobierno británico puede sentirse tentado a utilizar el referéndum como instrumento por cuestiones puramente internas, o por disputas dentro del propio partido, o por evitar una tensión con la oposición; y, por supuesto, este Gobierno no va a ser responsable del texto, que, sin embargo, pueda haber acordado.

Acabo con una cosa que a menudo percibimos los que nos dedicamos a la ciencia política. Y es que es muy habitual que los gobiernos y los políticos pretendan predecir el resultado futuro de ciertas decisiones. En el presente caso, me da la impresión de que el énfasis en el acuerdo conseguido en junio puede hacer olvidar que por delante tenemos un durísimo proceso de ratificación a 27, en condiciones de unanimidad, con múltiples actores. Es un proceso que tiene bastantes posibilidades de que en cualquier momento aparezca un escollo que haga naufragar el barco. Puede decirse que esto es una visión catastrofista, pero, sin embargo, creo que es muy importante que no olvidemos que en octubre de 2004, cuando solemnemente se firma la Constitución, nadie preveía que la Constitución iba a encallar. Sería importante que en junio de 2007 tuviésemos en mente también que tenemos una larguísima ratificación por delante.

## Paz Andrés Sáenz de Santa María

Quiero comentar algunas cuestiones en torno a dos ideas. La primera cuestión se refiere a algo que decía Carlos Carnero: que esto es un gran avance respecto de Niza. No puedo estar de acuerdo en eso, porque hay que recordar que Niza lo único que pretendía, y lo que hizo, fue reformar las instituciones, y Niza va a seguir hasta 2017. Con Niza vamos a seguir hasta 2017, en lo más importante, que es el sistema de toma de decisiones por mayoría cualificada.

Entrando ya en cuestiones generales, creo que esto de la Unión Europea está lleno de dogmas, lleno de actitudes cuasi religiosas, y rodeado de eurodespotismo ilustrado por todas partes. Creo que ya es hora de que empecemos a superar los dogmas, en todas las direcciones. Así que a partir de ahora voy a decir cosas que seguramente os van a parecer horribles, pero las voy a decir. Me parece que hay que empezar a superar, para empezar, el propio dogma constitucional. Porque también hay que tener en cuenta que el texto de la llamada Constitución Europea ni era Constitución Europea, como ya ha dicho Xavier Vidal-Folch, ni era tan sencillo, ni mucho menos. Es que no solamente eran 448 artículos, es que además eran un montón de protocolos, y un montón de declaraciones. Declaraciones que a veces regulaban cuestiones esenciales, como, por ejemplo, las instituciones. Eso no conviene olvidarlo, porque tampoco ahí estaba la solución de todos los problemas. La Constitución Europea, por ejemplo, sin ir más lejos, preveía que la Comisión no se iba a reformar hasta el 2014, no lo olvidemos. Por tanto, la Constitución ni era tal, ni era tan sencilla, ni era tan estupenda.

Segundo dogma que hay que superar: la bandera. Yo es que... cada vez que paso en Madrid por la plaza de Colón... esto de las banderas me da mucho miedo. No quiero con esto herir ninguna sensibilidad. Pero creo que a las banderas también las carga el diablo, no sólo a los referendos, como dicen algunos. A las banderas también. Así que tampoco pasa nada. El tema de la bandera tampoco es tan esencial.

Otro dogma: la Carta de Derechos Fundamentales. Hay que aclarar que esa Carta de Derechos Fundamentales se aplicará a los actos de las instituciones y a los actos de los Estados que desarrollen la normativa comunitaria. Nada más. A todos los demás efectos la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos la seguirán llevando a cabo las constituciones nacionales, todo el sistema jurídico interno y los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos. En ese sentido es mucho más importante que la Unión Europea se adhiera al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Porque no es sólo el convenio, Xavier. Es también toda la jurisprudencia del Convenio Europeo, toda la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que entra también en el tema de la protección de la orientación sexual. Eso es mucho más importante, a mi juicio, que la propia Carta, porque, además, el Tribunal de Justicia de la Comunidades tiene ya una labor importantísima para asegurar el respeto de esos derechos fundamentales. Y añadiría una cosa más. En esto de los derechos fundamentales, la Unión Europea es bastante autista, porque no quiere plantearse cuestiones de relaciones con los sistemas internacionales de protección. La Unión Europea sigue queriendo protegerlos sólo ella internamente, exclusivamente a través de sus propios textos. Y ha tenido oportunidad, hace muchos años, de abrirse hacia otras instituciones que protegen los derechos, como es el Consejo de Europa, a través del Convenio Europeo.

Y para acabar con los dogmas: aquí no hay ni muy malos ni muy buenos. Es verdad que hay Estados que se portan fatal, como el Reino Unido, al que ahora se une Polonia. Pero bueno. Es que tampoco Alemania, por citar un gran ejemplo que ahora parece ser que nos está resolviendo todos los problemas, tampoco Alemania es tan santa. Alemania no ha ratificado la Constitución Europea. No lo olvidemos. Y tampoco hay que olvidar que Alemania está defendiendo su puesto en el Consejo de Seguridad. Y eso está también detrás de lo que se ha aprobado el otro día en el Consejo Europeo. Por último, tampoco olvidemos que Alemania fue quien introdujo en la declaración sobre el futuro de la Unión Europea anexa al Tratado de Niza el tema de la delimitación de competencias. Y no lo hizo para defender las competencias de la Unión Europea, sino para defender sus competencias y la de los *Länder*. Y precisamente en la regulación de la cuestión de la delimitación de competencias que han aprobado en el Consejo Europeo es donde aparecen más cautelas y más protecciones de los intereses estatales. Creo que son cosas que convendría también recordar, para hacer más complejo el debate, y para que a partir de ahora os metáis conmigo todos los de la mesa, porque ya estoy viendo las malas caras que estáis poniendo.

Termino diciendo que el problema de fondo no está en ninguna de estas cosas que estamos convirtiendo en dogmas. El problema, en buena medida, ha estado en las grandes ampliaciones que se han hecho. Ahí está el problema. Un proyecto como la integración europea requiere miembros homogéneos, y esos no son demasiados. Y a partir de ahí ha cambiado el panorama. De manera irreversible. Por eso, ahora tenemos que decir que la solución está en las flexibilidades, en las cooperaciones reforzadas, que tenemos que ponerlas en marcha. Y ahí, querido profesor Aldecoa, no me parece tan relevante que la cooperación reforzada sea o no constitucional. Eso es lo de menos. El gran marco, las grandes estructuras ya las tenemos. Creo que lo que importa es profundizar en las materias concretas. Con el marco constitucional o pseudoconstitucional es suficiente. Lo que hay que hacer ahora es permitir que los que quieren seguir profundizando lo hagan y sigan avanzando en la integración en los ámbitos materiales, que es a mi juicio lo más importante. Sembrada la confusión y el caos, he terminado.

### Luis Ortega Álvarez



Estoy absolutamente seguro de que no tenéis ni idea de la legislación del código de edificación de la casa en la que vivís.

### Xavier Vidal-Folch



Por supuesto que no.

### Luis Ortega Álvarez



Y vivimos tan felices. Quiero decir con esto que es absolutamente demagógico decir que una norma de gran complejidad técnica como es ésta ha de estar a disposición de los ciudadanos para que la entiendan. Es imposible. Este tipo de Derecho es un Derecho muy sofisticado, con una gran cultura jurídica detrás de ello, mu-

chos años detrás, muchos matices. Además, está preñado de lenguaje internacional diplomático, que ni siquiera los juristas lo entendemos y tenemos que recurrir a los colegas diplomáticos del Derecho internacional y decir "oye, cuando han cambiado aquí y han puesto esto, ¿qué importancia tiene? Porque lo normal es que no la tuviese en Derecho interno, pero cuando lo han puesto algo tendrá". Se genera mucha confusión con esto. Más aún si quien debate sobre esos elementos del texto, en muchos casos, no son juristas, sino artistas o literatos, por poner un ejemplo, que salen en televisión con un guión dado por una fuerza política. Todos recordamos que en el debate francés había gente que se enteró ahora de lo que decía el Tratado de hace 50 años... ¡y no estaban de acuerdo con él! Normalmente hemos controlado las democracias a través del sistema representativo. Son los partidos políticos los que tienen que trasladar a sus electorados la lectura política de lo que contienen estos textos complicados, cosa que probablemente no han hecho, o no han hecho de la forma correcta para entender cuál es el proceso europeo. Pero desde luego me parece de locos pretender que sea el ciudadano directamente quien tenga que formarse su opinión política leyendo las conclusiones de la última semana. Tendríamos que estar concibiendo qué intereses ciudadanos europeos requieren a los ciudadanos como actores directos. Decidme cuáles no pueden ser absolutamente sustituidos por la estructura ordinaria de partidos políticos. Desde mi punto de vista, el único momento en que el ciudadano europeo vio que necesitaba ir a la calle porque las políticas nacionales y europeas no le satisfacían fue cuando la Guerra de Iraq. Fue el momento en que el ciudadano europeo salió a la calle a intentar manifestar su posición política. Pero en temas importantísimos como la red de alerta en materia de alimentación, el ciudadano europeo, por muy importante que sea la regulación de la red de alerta en materia de alimentación para evitar la siguiente epidemia de las vacas locas, no saldrá a la calle, no se sentirá sujeto activo. Lo intentará transmitir a través de la organización de partidos.

En cuanto a la ampliación de la Unión, sí creo que hubo una apuesta política de integración. Otra cosa es que esto retrase una mayor profundización. El constitucionalismo es fundamental por una razón: en la medida en que el Derecho comunitario actual es esencialmente el derecho de la integración de mercados, la primacía del Derecho comunitario vincula las políticas sociales de los Estados miembros. Y se antepone las políticas de mercado del Derecho comunitario a la legislación social de los Estados miembros. Por lo tanto, hay que incorporar un constitucionalismo en la Unión Europea, vía constitución o vía modificación de los tratados, de forma que los valores de las políticas sociales no se deriven de lo que deje la libre competencia. El ordenamiento comunitario es más limitado que los ordenamientos nacionales. Pero tiene la primacía, esa parte tiene primacía sobre el resto de los ordenamientos. Y hay una descompensación que hay que intentar equilibrar. Y lo mismo con la Carta Europea de Derechos Fundamentales. Tengamos en cuenta una vez más que el Convenio Europeo es más limitado en su contenido que la Carta. Por supuesto que el Convenio Europeo funciona y debería funcionar, pero la Carta es una apuesta en una serie de materias, sobre todo de derechos sociales, que no están en el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Por lo tanto, creo que deberíamos destacar el efecto de la Carta, como ya lo está haciendo el Tribunal Europeo, que acaba de declarar la negociación colectiva como derecho fundamental de ámbito europeo.

## Carlos Carnero González

“ A mí no me gustan los toros, pero si me gustaran y fuera a la plaza de Las Ventas, nunca me iría al tendido del siete. El tendido del siete es conocido porque a sus componentes, tanto si la faena es mala como si es buena, siempre les parece mal. Tanto si se torea arrimado como si se torea alejado. Y esto no. Soy miembro del Parlamento Europeo, pero fui miembro de la Convención Europea. Y a mí, a partidario de la Constitución Europea no me gana nadie. Por razones obvias, casi por un amor patriótico respecto a lo que redactamos. Pero, por favor, partamos de donde estábamos. La Constitución Europea había sido rechazada en dos referendos. Por cierto, el referéndum español, tan criticado, fue el que salvó la Constitución Europea. Sin referéndum español la Constitución habría sido enterrada, porque frente a dos votos populares, si no tienes otro garante como el nuestro, *c'est fini*. Pero claro, había dos votos en contra, y, además, no había ninguna seguridad de que saliera nada del Consejo Europeo. Y ha salido lo que ha salido. No lo comparemos sólo con la Constitución Europea. Comparémoslo con el Tratado de Niza. Por cierto, respecto al Tratado de Niza, querida Paz, es un avance impresionante. Supongo que Paz, o Araceli Mangas, consideran que éste es el momento adecuado para decir lo que siempre han pensado, que esto no era una Constitución. Pues sí, era una Constitución. Y no solamente era una Constitución, sino que además tenía avances impresionantes respecto de lo que teníamos.

Tampoco comparto, y a mí esto me parece que hay que empezar a decirlo, el dogma (ya que Paz ha utilizado el término) de la ampliación. No. Quienes votaron en contra de la Constitución Europea fueron Francia y Holanda, países fundadores, no países recién llegados. Que Polonia esté gobernada por quien está gobernada y la República Checa esté gobernada por quien está gobernada, es otro cantar. No echemos la culpa a los que vinieron, porque de España y Portugal se decían cosas parecidas que no ocurrieron.

Tampoco estoy de acuerdo con Soledad Gallego. Me parece que utiliza demasiadas veces una vía de crítica que es el “no” a cualquier cosa que esté encima de la mesa. También a este mandato. ¿Pero cómo se puede decir que en este Consejo Europeo se ha llegado a un acuerdo de mínimos? Por favor, seamos un poco serios. ¿Es que es un acuerdo de mínimos que 50 nuevos asuntos se vayan a decidir por mayoría cualificada y por codecisión del Parlamento Europeo? ¿Pero es que es un acuerdo de mínimos lo que se ha decidido sobre el alto representante, aunque no se llame ministro? ¿Es que es un acuerdo de mínimos la Carta de Derechos Fundamentales? ¿Es un acuerdo de mínimos la inclusión de nuevas referencias y, por lo tanto, bases jurídicas, al cambio climático y la energía? Eso no es un acuerdo de mínimos. Es un acuerdo de “muy” máximos. Quizá no los que estaban en la Constitución Europea, como he dicho al principio, pero sí esenciales para que podamos hacer frente a lo que tenemos por delante.

Atención a Blair. A Blair se le ha nombrado lo que se le ha nombrado para otra cosa. Para ser en su día el alto representante o el presidente del Consejo Europeo. Efectivamente. Pero el bombero pirómano no tiene ahora misión en este asunto, y, por cierto, Solana lo ha acotado bien en lo de hacer un proceso de paz en el Próximo Oriente. De hecho, el problema que existe en el Reino Unido y en Holanda hoy es que no pueden vender que lo que se ha decidido en el Consejo Europeo no sea esencialmente la Constitución. Nos piden –voy a desvelar algún secreto– que no hablemos en estos términos, que moderemos

nuestro lenguaje, que tapemos tal o cual cosa, y desde luego que no vayamos a explicarlo. Porque si se explica un poco se ve que permanece esencialmente lo que había en la Constitución.

De Sarkozy se podrá decir lo que se quiera, pero Sarkozy, que venía con un “no” como una casa de su referéndum, ha estado en el núcleo, junto con otros cuatro o cinco primeros ministros, que han salvado lo esencial de la Constitución Europea.

Y para terminar: Europa forma parte de nuestra estructura política. Me niego a que sobre Europa se diga siempre que la ciudadanía no está informada, que son muchos artículos. Si tuviéramos que preguntar a un ciudadano español sobre lo que es la Constitución de nuestro país, sobre el número de comunidades autónomas, sobre cómo se eligen los diputados al Parlamento Europeo, etc., nos llevaríamos una desagradable sorpresa. ¿Culpa de los partidos políticos? Por supuesto. ¿Culpa de los responsables públicos? Por supuesto. ¿Responsabilidad de los medios de comunicación? Clave. ¿Cuántos programas hay en la televisión pública sobre Europa? Uno. ¿Y a qué hora? A mí me lo graban el martes que viene. Va en horario pornográfico. Qué le vamos a hacer. Alguno que esté haciendo *zapping*, en vez de encontrarse otras cosas se va a encontrar al señor Carnero, que evidentemente le baja la moral a cualquiera, ciertamente.

Perdonen que haya hecho esta intervención un poco sanguínea. Termino sanguíneamente, porque no creo que la crítica sea justa en estos momentos. Porque hoy lo que toca es sacar esto adelante, para luego sacar otras cosas. Eso es lo esencial. Seamos reformistas para cambiar las cosas.

### **Francisco Aldecoa Luzárraga**

“ Primero por cortar un poco, una pregunta concreta. ¿Quién sería el ideal presidente del Consejo Europeo?

### **Xavier Vidal-Folch**

“ Junker.

### **Francisco Aldecoa Luzárraga**

“ Éste iba a decir yo. Junker iba a proponer. Quisiera ahora decir que, tras este debate, me he quedado con la idea de Xavier de que ni el vivo está tan vivo ni el muerto estaba tan muerto. Y sobre todo, en que ahora al resucitado hay que defenderlo y mimarlo y criarlo y desarrollarlo.

### **Antonio López Castillo**

“ Algunas de las cosas que se han oído aquí me parece que deben darse a conocer, por su claridad. Si queremos divulgar la realidad de la integración, enfoques como



el de Xavier Vidal de hace un rato conviene propagarlos. Son aproximaciones críticas, que es lo que precisamos.

Abundando en lo que decía Paz antes, es preciso que empecemos a superar esto del optimismo y el pesimismo, y que seamos críticos con razonamientos expuestos con orden, a propósito de las diversas cuestiones. Lo primero que hace falta es seguir construyendo, seguir constituyendo e ir constitucionalizando los elementos estructurales típicos de esa compleja estructura. Hablar de constitución es tan equívoco que no debemos enredarnos una y otra vez en ello. Lo que sí deberíamos es intentar, en los próximos meses, que vuelvan al primer plano del debate los Estados y los ciudadanos. Estados y ciudadanos, y dejar el discurso de los pueblos en lo posible lejos de nosotros. Porque no sólo hay intereses nacionales en los debates, eso lo hemos dicho. No sólo tienen intereses nacionales los reuentes o refractarios, sino también los partidarios. También hay intereses ocultos en el debate. Intereses velados. Hay muchos actores y hay intereses que no se confiesan. Y hablar del Estado no me parece que deba entenderse como un intento de producir nuevas estanqueidades, sino justamente lo contrario: apoyarse sobre los elementos que funcionan y que nos han traído hasta aquí. Ir con cuidado y dejarse de elementos artificiosos, o de elementos retóricos, y seguir en la vía en la que hemos venido avanzando. Las cooperaciones reforzadas de las que hablábamos hace un rato pueden perfectamente ser un instrumento muy útil para seguir constituyendo y poniendo solidaridades en el camino.

Cuando hablamos de intereses nacionales, no hay que centrarse sólo en Polonia, y la República Checa y el Reino Unido. Alemania, lo hemos dicho aquí, tiene también intereses nacionales muy claros. Otra cosa es que se pongan sobre la mesa. Y yo invitaría a muchos de los Estados nuevos, recién llegados, a que no pidan perdón por recibir subvenciones. Porque abren sus mercados, porque son encuadrados políticamente, porque forman parte de un ámbito decisorio más amplio. No hay que pedir perdón por recibir subvenciones cuando los datos económicos cuadran perfectamente. Creo que hay que olvidarse de esas pulsiones psicológicas.

### **Paz Andrés Sáenz de Santa María**

☞ Hay que ser sanguíneo cuando procede, pero también hay que ser técnico cuando corresponde. Y en relación con la Unión Europea hay muchas cosas que son técnicas, inevitablemente. Y aquí se han planteado dos cuestiones técnicas en las que hay que ser muy precisos. Y esas dos cuestiones son las siguientes. En primer lugar, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa no era una constitución en sentido técnico. Y eso no es que lo digamos Araceli Mangas y yo. Que, por cierto, no hemos esperado a este momento para decirlo. Venimos diciéndolo junto con muchos otros expertos y profesores desde que se adoptó ese tratado.

Segunda cuestión, técnica también. El Tratado de Niza no tenía pretensiones constitucionales. Era un tratado exclusivamente para reformar las instituciones y adaptarlas a las ampliaciones. Por tanto, no se puede comparar el Tratado de Niza con el Tratado por el que se establecía una Constitución para Europa. Esa comparación es absolutamente falaz y distorsionadora. Resulta que las regulaciones que contiene el Tratado de Niza sobre las instituciones van a seguir en vigor hasta el año 2017. Eso es una realidad, eso es así, porque

se ha decidido en el Consejo Europeo. Por eso sigo manteniendo que no se puede decir que estamos en un gran avance respecto de Niza. Primero, porque no se puede comparar Niza con la Constitución Europea, y segundo, porque el contenido de Niza se va a mantener. Es más, el Tratado de Niza contiene un mandato a los Estados miembros en el sentido de que, cuando la Unión Europea llegue a 27, tiene que modificar el tamaño de la Comisión. No sé si lo van a hacer o, por el contrario, con lo que han aprobado en el último Consejo Europeo, ya se saltan esa obligación y lo dejan todo para el 2014 o cuando sea.

Y última cuestión. Ya que nos preocupa tanto el ciudadano, preocupación en la que estoy en primera línea, ¿por qué la Convención Europea no aprovechó su momento para introducir en el sistema institucional determinados cambios que el ciudadano hubiera valorado y entendido muy bien? Por ejemplo, que los ciudadanos participáramos en la elección del presidente de la Comisión o, por ejemplo, que hubiera una circunscripción electoral europea en las elecciones al Parlamento Europeo. ¿Por qué la Convención Europea, querido Carlos Carnero, no intervino y no aprovechó ese momento e introdujo disposiciones en el proyecto que ella elaboró? Porque ahí no quisieron entrar. Me gustaría saberlo, porque era una buena demostración de lo que realmente importaba al ciudadano.

### **Salvador Garriga Polledo**

“ A mí me preocupa que, tras haber amputado del texto la mayor parte de sus aspectos conflictivos, que es lo que se ha hecho en este Consejo para obtener un acuerdo, los Estados en los que se puede someter a referéndum acaben rechazando también el nuevo texto.

Sobre el tema de las asimetrías y cooperaciones reforzadas, temo que nos lleven de nuevo a una desigualdad en el reparto de las cargas presupuestarias e incluso a una consideración más profunda de cuál debería ser el concepto de beneficiarios de los fondos comunitarios. Es decir, introducir en el texto las asimetrías como una manera de funcionar en Europa puede llevaros a un replanteamiento de la solidaridad financiera en Europa, y creo que ése es un concepto muy peligroso. Por eso soy más bien partidario de que no se apliquen ni cooperaciones reforzadas ni procedimientos asimétricos de construcción de Europa.

### **Carlos Carnero González**

“ ¿A qué se llama técnica? Podríamos discutir sobre esa cuestión. Mira, Paz. Lo que se hizo fue una Constitución Europea porque tenía los contenidos para casi alcanzar la unión política. Lo que estábamos tratando de redactar ya no era estrictamente en su contenido un tratado internacional, aunque el tratado en vigor nos obligara a que formalmente fuera un tratado internacional.

En segundo lugar, ¿que no quieres que lo compare con el Tratado de Niza? Lo comparo con el Tratado de Ámsterdam. Incluso lo comparo con el Tratado de Maastricht, pero lo que tenemos es el Tratado de Niza. Y respecto al Tratado de Niza, hay enormes diferencias. Tú dices que sólo se dedicaba a abordar los asuntos institucionales. Pues mira, sí

abordó otro tema y lo dejó fuera, que fue la Carta de Derechos Fundamentales. Mira por dónde, un asunto que estuvo en los debates de los jefes de Estado y de Gobierno. Y eso no es institucional. Y, por cierto, el mandato para esta CIG no es que deje para las calendas griegas la extensión de la mayoría cualificada y la codecisión, que a mí lo que menos me importa es que sea doble mayoría o ponderación de votos, sino que se extienda la aplicación del campo de la mayoría cualificada y la capacidad legislativa del Parlamento Europeo, y eso no se queda para 2014. Y eso es imprescindible. Podemos hablar de la inmigración, anda que no nos importa, y tantas y tantas otras cuestiones. Por eso digo que este mandato es un paso constitucional. Si no hemos conseguido el cambio cualitativo ahora, este mandato nos tiene que dar un tratado que sea un paso constitucional, para llegar a una Constitución Europea. Soy partidario de la Europa federal, y consecuentemente tengo que pedir una constitución. No quiero un tratado de una organización internacional. Quiero una constitución. No sé si es muy técnico o muy sanguíneo, pero creo que la suma de las dos cosas es lo que nos da la solución.

Y en cuanto al proceso: va a ser complicado, pero, atención, no va a ser como el anterior. Tenemos un marco político distinto. Hay países que hicieron referéndum y no lo van a hacer. Bien, es su decisión. Sin embargo, en nuestro país, sí podemos ir a una ratificación parlamentaria, y no por miedo a lo que se cuece en el caso de un referéndum.

### **Ignacio Montserrat Fuertes**

“ Para terminar, simplemente una impresión personal: creo que ha quedado claro en estas intervenciones, en todas, que estamos ante un proceso de integración difícilísimo. Integración de la Unión Europea desde el punto de vista técnico y desde el punto de vista político. La duda que me queda, y supongo que la seguiré teniendo una buena temporada, es si es también difícil desde un punto de vista ciudadano. Entiendo lo que se comentó sobre la difícil canalización de la participación de los ciudadanos en la construcción europea, pero tampoco tengo muy claro si ni siquiera los ciudadanos europeos están de acuerdo con lo que se está haciendo. No en cómo se está haciendo, sino con lo que se está haciendo. Podría ayudar, en ese sentido, el marcarnos metas, objetivos, definir qué es lo que queremos que sea en el futuro y definitivamente la Unión Europea. El proceso constituyente español, salvando las distancias, fue del año 1976 a 1978. Y fue muy diferente a éste. Ahí sí que, sin haber tampoco una gran participación ciudadana, había una ilusión diferente. Pero imaginad lo que hubiera pasado si ese proceso hubiese durado 10 ó 15 años. Hubiera pasado lo mismo que está pasando con éste. Creo que hemos agotado a la ciudadanía europea. Por lo tanto, lo que pediría es la meta. Al menos la meta. Luego ya se decidirá el camino.

# Cuadernos publicados

- 1/2004. El control político de las misiones militares en el exterior. Debate de expertos.
- 2/2004. El sector del automóvil en la España de 2010. Debate de expertos.
- 3/2004. La temporalidad en la perspectiva de las relaciones laborales.
- 4/2004. La contención del gasto farmacéutico. Ponencia y Debate de expertos.
- 5/2004. Alternativas para la educación. Debate de expertos.
- 6/2004. Alternativas para el cambio social. Zaragoza, 26 de noviembre 2004
- 7/2005. Las bases y los límites del consenso en la política exterior española. Debate de expertos.
- 8/2005. Los mecanismos de cohesión territorial en España: análisis y propuestas. Debate de expertos.
- 9/2005. La inversión de la empresa española en el exterior: nuevos aspectos económicos, políticos y sociales. Debate de expertos.
- 10/2005. El futuro de RTVE y EFE. Debate de expertos.
- 11/2005. El recurso de amparo constitucional: una propuesta de reforma. Debate de expertos.
- 12/2005. Guerra de Irak y elecciones del 14 M: un año después. Debate de expertos.
- 13/2005. Azaña y Ortega: dos ideas de España. Debate de expertos.
- 14/2005. El aborto en la legislación española: una reforma necesaria. Debate de expertos.
- 15/2005. Los objetivos políticos del Presupuesto de Defensa español. Debate de expertos.
- 16/2005. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.
- 17/2005. Reformas para revitalizar el Parlamento español. Debate de expertos.
- 18/2005. Las nuevas tecnologías aplicadas a la agroalimentación. Entre la preocupación y la urgencia. Debate de expertos.
- 19/2005. El crecimiento del sistema español de I+D. De la teoría a la realidad. Debate de expertos.
- 20/2005. La Agencia Europea de Defensa y la construcción europea: la participación española. Debate de expertos.
- 21/2006. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.
- 22/2006. La crisis energética y la energía nuclear. Debate de expertos.
- 23/2006. Unión Europea y América Latina: retos comunes para la cohesión social. Debate de expertos.
- 24/2006. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.
- 25/2006. Una financiación autonómica equitativa y solidaria. Debate de expertos.
- 26/2006. Solución de conflictos por medios no jurisdiccionales. Debate de expertos.
- 27/2006. El sistema de servicios sociales español y las necesidades derivadas de la atención a la dependencia. Debate de expertos.
- 28/2006. El modelo social europeo. Laboratorio Alternativas-Policy Network.
- 29/2006. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.
- 30/2006. Inmigración e integración: un reto europeo. Debate de expertos.
- 31/2006. La intervención médica y la buena muerte. Debate de expertos.
- 32/2006. La frontera entre el sistema público de I+D+i y las empresas. Un obstáculo capital para el desarrollo. Debate de expertos.
- 33/2006. Retos del modelo social y económico europeo. Debate de expertos.
- 34/2006. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.
- 35/2006. Sanidad y cohesión social. Debate de expertos.
- 36/2006. La identidad europea: unidad en la diversidad. Sevilla, 16 de noviembre de 2006
- 37/2006. Un espacio de seguridad compartido en el Magreb: la contribución franco-española. 13 de noviembre de 2006.
- 38/2006. Justicia de las víctimas y reconciliación en el País Vasco. Debate de expertos.
- 39/2007. Servicios sociales y atención a las necesidades de dependencia. Debate de expertos.
- 40/2007. Hacia un Espacio Europeo de Educación Superior. Murcia, 5 de febrero de 2007.
- 41/2007. La cooperación en cultura-comunicación, vista desde Iberoamérica.
- 42/2007. Misiones de paz de las Fuerzas Armadas españolas. Zaragoza, 7 de junio de 2007.
- 43/2007. El papel de la financiación público-privada de los servicios sanitarios: modelos de gestión. Toledo, 29 de marzo de 2007.