

REALIDADES Y PERSPECTIVAS DE LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA

ENRIQUE LINDE PANIAGUA *

SUMARIO: I. Introducción. II. Claves para la comprensión de la construcción europea. 1. *La Unión Europea como espacio de paz, democracia, seguridad y bienestar.* 2. *La teoría del paso a paso de Monnet o el pragmatismo; el optimismo realista o el no retroceso; la economía como motor de integración, y la solidaridad.* III. La ampliación al Este y la necesidad de rediseñar la Unión Europea. IV. Las perspectivas: obstáculos y retos. V. Conclusiones. VI. Selección de bibliografía sobre la construcción europea.

I. INTRODUCCIÓN

Si fuéramos capaces de situarnos en la óptica de los europeos que acababan de enfrentarse en la Segunda Guerra Mundial, difícilmente seríamos capaces de concebir que en el corto período de cincuenta años se construyera lo que hoy conocemos como Unión Europea¹. Los europeos que sobrevivieron a la guerra debieron sentir las sensaciones plasmadas por Hölderlin en el primer verso de su poema *El espíritu del siglo* escrito a finales del siglo XVIII: *¡Dios de estos tiempos, bastante has reinado ya sobre mi cabeza, en tu sombría nube; por donde mire, todo es violencia y angustia, todo se tambalea y se desmorona.*

* Profesor de Derecho Administrativo de la UNED.

¹ Para HUG THOMAS la Unión Europea sería la auténtica obra maestra del siglo XX. Una obra maestra que tiene como autores para THOMAS a JEAN MONNET, KONRAD ADENAUER, ROBERT SCHUMAN, ALICE DE GASPERI, FRANÇOIS MITTERRAND, HELMUT KOHL y JACQUES DELORS. El interés del artículo de THOMAS es, entre otros, el de recordar que los líderes juegan, todavía, un papel fundamental en los sistemas políticos occidentales. Vid. «Una obra maestra del siglo XX», en *El País*, de 4 de mayo de 1998, págs. 14-15.

Sin embargo, la Europa enfrentada consigo misma se reconcilió de modo inmediato a la finalización de la guerra. A nosotros, los españoles, la reconciliación de los europeos, vencedores y derrotados en la guerra, nos debiera sorprender sobremanera porque después de la Guerra Civil española el espíritu de reconciliación estuvo dramáticamente ausente. La reconciliación en España sólo tendrá lugar cuatro décadas después, con el advenimiento de la democracia; sólo entonces tendrá lugar la liquidación de las *dos Españas* latente durante la larga dictadura franquista.

Los europeos, desde Carlomagno hasta la aparición de las Comunidades Europeas, no hemos dejado de enfrentarnos en guerras internas y externas. La política exterior de los europeos se fundó en los conceptos *razón de estado* y *equilibrio de poder*, como ha explicado brillantemente Kissinger en su libro *Diplomacia*². El equilibrio de poder, fundamentalmente a partir del siglo XVII, con el abandono de las pretensiones universalistas, se plasmó en sucesiones de complejas alianzas que dividieron Europa en dos o más bloques que se disputaban la hegemonía y que de modo casi permanente mantuvieron en guerra a los europeos hasta la extenuación.

Por eso, las Comunidades Europeas, como fundamento del período de paz y prosperidad más largo de la historia de Europa, son una realidad gratificante.

Pero no todos los europeos visualizamos por igual a la Unión, muchos creen que hemos ido demasiado lejos, o que lo alcanzado es más que suficiente, y otros muchos europeos creemos que debemos dar pasos más firmes en la dirección de una mayor integración política, económica y cultural.

II. CLAVES PARA LA COMPRESIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA

La realidad de la construcción europea puede explicarse, al menos, de dos formas diferentes. Una primera haría referencia a los diferentes logros explícitos. Otra segunda trataría de explicar las claves de la construcción europea. El primer método exigiría el relato cronológico del sinfín de acontecimientos relevantes que integran la construcción europea (la política agrícola común, el mercado interior, los pilares de la política exterior y de seguridad común y la cooperación policial y judicial en materia penal, la comunitarización del acervo de Schengen, la Unión Económica y Monetaria, las nuevas políticas introducidas por los Tratados de la Unión y de Amsterdam, etc.), y nada nuevo podría añadir yo a lo mucho y brillante que se ha escrito sobre el tema, tanto en el panorama bibliográfico español como en el de los Estados miembros de la Unión Europea. Desde trabajos de síntesis entre los que destacaría el de Miralles Sangro³, a los trabajos

² HENRY KISSINGER, *Diplomacy*, 1994, traducido al castellano como *Diplomacia*, Barcelona, 1998, en particular su capítulo III.

³ Vid. PEDRO PABLO MIRALLES SANGRO, «El proceso de integración europea: De las Comunidades Europeas a la Unión Europea», en E. LINDE y otros, *Principios de Derecho de la Unión Europea*, Madrid, 2000 y la bibliografía que en el mismo se cita.

más amplios como los de Truyol⁴ y Ahijado⁵, los de carácter parcial⁶ o, en fin, los biográficos como pudiera ser el último libro de Schmidt⁷.

Por ello, lo que me propongo es destacar las que considero claves necesarias para la interpretación de la integración hasta la fecha, así como las que nos permitan, comprender nuestro futuro.

Esas claves, serían de dos clases: claves estratégicas y claves tácticas. Entiendo por claves estratégicas los objetivos finales de la UE, pero también sus postulados fundacionales, y como claves tácticas no sólo los instrumentos para alcanzar aquéllas sino los hábitos en el modo de hacer y relacionarse.

1. La Unión Europea como espacio de paz, democracia, seguridad y bienestar

El objetivo estratégico principal, primero de las Comunidades y después de la Unión Europea, es *crear un espacio de paz, democracia, seguridad y bienestar*. Sin duda, *la paz* fue el objetivo fundacional explícito. Así, la declaración de Robert Schuman de 9 de mayo de 1950 comenzaba diciendo: «*La paz mundial no puede salvaguardarse sin unos esfuerzos creadores equiparables a los peligros que la amenazan*», frase que encabezará el preámbulo del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y latirá en los sucesivos Tratados. Pero la paz, lejos de ser un *status* libre de riesgos, es un objetivo permanente que es preciso cuidar y alimentar. Para que la cultura de la paz no sea simplemente una cultura de entre guerras es necesario conquistarla día a día en la conciencia de los europeos y perseverar en su defensa. La *paz europea* debe significar, también, arrumbar la *cultura del equilibrio de poder en el seno de Europa* que ha presidido las relaciones internacionales desde finales de la Edad Media hasta la era que inauguran las Comunidades Europeas. Tan importante es la cultura de la paz que no sería exagerado que nos refiriéramos, a partir de 1951, fecha de la fundación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, a la nuestra como a la *era de la Unión Europea*.

Las Comunidades y la Unión ni fueron ni son organizaciones que pretendan alcanzar sus objetivos por cualesquiera medios, a cualquier precio, sino desde los valo-

⁴ Vid. ANTONIO TRUYOL SERRA, *La integración Europea. Análisis histórico institucional con textos y documentos. I. Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*; Madrid, 1999 y la bibliografía que en el mismo se cita.

⁵ Vid. MANUEL AHIJADO QUINTILLÁN, *Historia de la Unidad Europea*. Desde los precedentes remotos a la ampliación al Este, Madrid 2000, y Manuel AHIJADO QUINTILLÁN y Ana AHIJADO PORRES, *La Comunidad Europea del Carbón y del Acero. La declaración Schuman y el renacimiento de Europa*, Madrid, 2000 y la bibliografía que en los mismos se cita. Probablemente este último sea la más brillante aproximación a los orígenes de la Unión Europea que se haya escrito hasta la fecha.

⁶ Vid. YVES-THIBAUT DE SILGUY, *El euro. Historia de una idea*, Barcelona, 1998 y la bibliografía que en él se cita.

⁷ HELMUT SCHMIDT, *L'Europe s'affirme*, París, 2000.

res de la democracia. *La democracia* es un principio fundacional de la Unión. Los Estados que la integran tienen que ser democracias y el conjunto de instituciones comunitarias tiene que funcionar de modo democrático.

Los valores democráticos están implícitos desde sus inicios en las Comunidades Europeas, si bien su plasmación explícita no se producirá hasta el Tratado de Amsterdam que proclamará en su artículo 6: «*La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados miembros*». Y, lo que es más importante, el artículo 7 del Tratado de la Unión ha creado un procedimiento para el control del cumplimiento por los Estados miembros de los postulados democráticos, procedimiento modificado por el Tratado de Niza que no se ha utilizado y que ojalá nunca se utilice. Sin embargo, los Estados miembros en enero de 2000, durante la presidencia portuguesa, adoptaron una serie de medidas contra Austria a propósito de la participación en el Gobierno de aquel país del partido del ultraderechista M. Haider. Probablemente tenga razón el que fuera canciller alemán Helmut Schmidt⁸ al censurar a los Gobiernos de los Estados miembros la adopción de medidas unilaterales al margen del Tratado de la Unión Europea, pero no se puede estar de acuerdo con el eminente europeísta al aludir al principio de no injerencia en asuntos internos para desautorizar dichas medidas, porque la democracia no es un asunto interno en el seno de la Unión Europea, sino que, por el contrario, concierne a la totalidad de los Estados miembros y a la totalidad de los ciudadanos europeos. Bien es cierto, como dice Schmidt, que de ser escrupulosos en el examen de otras situaciones en otros Estados miembros sería necesario llevar a cabo intervenciones similares a las adoptadas con relación a Austria, pero la conclusión a la que no debemos llegar es a esa especie de pacto de silencio derivado del hoy por ti y mañana por mí, reconduciendo la observancia de la democracia a una cuestión interna. Conviene, por tanto, insistir en que el respeto a los valores de la democracia y, en particular, el respeto a los derechos fundamentales y las libertades públicas en los diferentes Estados miembros, concierne a la Unión, a los demás Estados miembros y a los ciudadanos europeos⁹.

En definitiva, pese a lo irregular que haya podido ser el boicot que sufriera el Gobierno austríaco debe servir como advertencia seria de que, ya sea por los medios previstos en los Tratados, o por otros, los valores democráticos deben preservarse a toda costa.

⁸ *Ob.cit.*, págs. 115 y ss.

⁹ El Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo, aunque en un plano diferente, recuerda continuamente que la condena por la violación de los derechos humanos y las libertades públicas no es un asunto interno, ver al respecto, recientemente, la sentencia de dicho Tribunal de 4 de mayo de 2001 por la que se condena al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte por violar los derechos humanos de 10 miembros del IRA.

Paz, democracia, pero también seguridad. Seguridad interna, necesaria para el desarrollo en libertad de todas las potencialidades humanas y seguridad en el orden internacional. No existe libertad sin seguridad. Vivir en una sociedad libre y segura, parafraseando a Winston Churchill, es algo tan elemental y tan complejo como saber que cuando llaman al timbre de un ciudadano a las 6 de la mañana quien llama es el lechero. Las sociedades europeas, los ciudadanos europeos queremos legítimamente mayores cotas de libertad y mayor seguridad. Y pese a las dificultades que ello entraña, lo cierto es que el nivel alcanzado es aceptable aunque no suficiente, por lo que resulta evidente que la satisfacción de esa dualidad exige mayores inversiones, unas fuerzas de seguridad más especializadas y mayores y mejores medios técnicos.

Finalmente, la Unión Europea es consustancial a bienestar. Aquí aparece el carácter ideológico de la Unión Europea, porque el objetivo de alcanzar la paz, la seguridad y la prosperidad tiene lugar desde las técnicas de la democracia y la economía de mercado en el seno de un complejo conglomerado de organizaciones internacionales a las que denominamos Comunidades Europeas y Unión Europea.

2. La teoría del paso a paso de Monnet o el pragmatismo; el optimismo realista o el no retroceso; la economía como motor de integración; y la solidaridad

Examinar cómo se ha producido el proceso de construcción tiene un considerable interés. La *teoría del paso a paso de Jean Monnet* está enunciada en la Declaración Schuman: «*Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho*». La Unión Europea ha resultado ser una sucesión de logros mayores, medianos y menores; una obra continua. El método no sólo era y es novedoso sino que ha tenido un éxito extraordinario. Este método es el resultado del *pragmatismo de los fundadores*. A diferencia de los muchos precursores de la Unión Europea que pretendían construir la casa por el tejado (uniendo políticamente a los Estados miembros), Schuman, Monnet, Adenauer, De Gasperi y otros apostaron por centrar sus esfuerzos en los cimientos del edificio europeo, lo que si a todas luces era menos vistoso resultó ser más efectivo. Sin embargo, referirse a los fundadores como hombres pragmáticos se presta a equívocos y por ello debe matizarse. Efectivamente, el método del paso a paso denominaba una de las decisiones políticas más brillantes y arriesgadas de la historia de Europa. Los que lo adoptaron eran hombres pragmáticos pero participaban del ideal de la unidad política de Europa. Monnet se referirá incluso a «la tendencia natural que conduce Europa a unificarse»¹⁰.

¹⁰ J. MONNET, en su discurso en Nueva York, el 23 de enero de 1963, al recibir el «Premio de la Libertad». Este y otros discursos de MONNET pueden verse en R. PÉREZ-BUSTAMANTE y E. SAN MIGUEL PÉREZ, *Precursores de Europa*, Madrid, 1998.

Sin embargo, no debe confundirse el método con los resultados. La construcción de Europa no ha sucedido como un proceso regular, tal y como avanzan las manecillas de un reloj, al contrario ha tenido altibajos constantes. Uno de los ejemplos más significativos es la historia de la Unión Económica y Monetaria. Como es sabido, a partir del *Informe Werner* de 1970 se previó la conclusión de las dos primeras fases de la UEM el 31 de diciembre de 1980, pero la tercera fase de la UEM sólo se iniciará el 1 de enero de 1999, casi dos décadas después de las primeras previsiones. Sin embargo, esta circunstancia nunca se trasluce en pesimismo, al contrario, la construcción europea estará presidida por un *optimismo realista* que buscará nuevos caminos (el Sistema Monetario Europeo) para nunca retroceder y para encontrar finalmente el objetivo trazado previamente.

La tercera clave para la comprensión de la construcción europea es la utilización de *la economía como motor de la integración*. Se trata de una nueva manifestación del método del paso a paso. De nuevo, la Unión Económica y Monetaria es el mejor de los ejemplos. En efecto, en el *Informe Werner* se considerará que para alcanzar una UEM era preciso alcanzar primero la unión política. Sin embargo, Werner y tantos otros se equivocaron pues hemos alcanzado primero la unión monetaria. La inversión del orden de estos factores en el caso citado tiene una considerable importancia, en la medida que pudiera acreditar que la unión política solo será posible tras una plena integración económica ¹¹.

Finalmente la última clave de la construcción europea es *la solidaridad entre los pueblos europeos*. Europa no se concibe de modo indefinido integrada por naciones ricas y naciones pobres. Sólo que la solidaridad se produce en una economía de mercado en que las libertades económicas y las reglas de la competencia exigen a los Gobiernos y los ciudadanos constantes esfuerzos. La solidaridad entre los Estados miembros ha presidido la construcción y resulta improbable que se abandone este postulado cuando se avecina la ampliación de la Unión a 13 Estados con niveles de bienestar que están por debajo de la media comunitaria.

III. LA AMPLIACIÓN AL ESTE Y LA NECESIDAD DE REDISEÑAR LA UNIÓN EUROPEA

En ocasiones parece como si la Historia nos sometiera a importantes retos. Éste podría ser uno de esos momentos. La Unión Europea se ha comprometido a admitir en los próximos años a 12 miembros más y ha aceptado la candidatura de Turquía. Dicha ampliación, de llevarse finalmente a cabo, supone, prácticamente, la duplicación del número de Estados miembros y el incremento de la población en un tercio más de la existente en la actualidad. Una ampliación que se pretende llevar a cabo en

¹¹ Sobre este tema puede verse mi trabajo *Introducción a la Unión Económica y Monetaria. Un análisis jurídico e institucional*, Madrid, 1998 y bibliografía que en el mismo se cita.

menos de un lustro, lo que contrasta con los cuarenta y cinco años que han sido necesarios para que la Unión Europea se configure con 15 Estados. Una ampliación que, no debe olvidarse, se encontraba ya en el pensamiento de Robert Schuman como recordó el ministro de Asuntos Exteriores de Alemania J. Fischer en su famoso discurso pronunciado el 12 de mayo de 2000 en la Humboldt Universität de Berlín.

A lo largo de la historia de la Unión Europea siempre ha estado latente el debate sobre su futuro. Esta circunstancia es excepcional y de momento no es verificable en otras organizaciones internacionales. En ningún otro escenario internacional se reflexiona de modo permanente sobre la futura configuración. Para muchos, dicho ejercicio intelectual, incluso, resultaría agobiante. ¿La permanente reflexión sobre uno mismo, el debate sobre la esencia de las cosas? Europa, como ha escrito Jacques Delors es *el continente de la duda*¹².

La historia de la construcción europea es, en algún modo, la de la permanente reflexión sobre su objetivo último, y la ampliación no hace sino añadir perplejidad y complejidad al mismo. Estamos probablemente en una encrucijada en que se advierte la necesidad de integración para lograr algunos objetivos que de otro modo difícilmente se lograrían, y por otra parte se advierte un acusado renacimiento localista.

Así, por una parte, en materia, por ejemplo, de política económica y monetaria se produce una coincidencia cada vez mayor en la necesidad de concentrar competencias. En lo que se refiere a la política monetaria, y por encima de crisis coyunturales, no parece dudarse de que los pasos dados son los correctos, y en política económica, que funciona de manera asimétrica en relación con la política monetaria, los indicadores económicos y los analistas demandan una mayor coordinación en la línea de lo que sucede con la política monetaria.

Por otra parte el rebrote nacionalista presenta síntomas evidentes. Salvo el caso de las dos Alemanias que se reunificaron, en el resto de Europa el movimiento es el contrario. Checoslovaquia se dividió y el proceso de división en la antigua Yugoslavia no parece tener fin. Por otra parte los nacionalismos han renacido en los grandes Estados europeos como España, Bélgica, Reino Unido, e incluso en Francia e Italia. La identificación entre Nación, en el sentido cultural más estricto, y Estado en el sentido más estricto es la tónica dominante. Basta echar un vistazo a los Estados candidatos para corroborar esa impresión.

El Tratado de la Unión Europea, se ha dicho con justeza, supone uno de los hitos más destacados de la construcción de la Unión Europea. Pero se advierte con facilidad que el Tratado de la Unión es una obra inacabada. Exponente fundamental de su carácter inacabado es, precisamente, el diseño que se hace de la Unión Europea: *una organización suprapolítica a la que no se dota de personalidad jurídica*. El TUE, es cierto que incorpora nuevas políticas pero precisamente las más relevantes suponen

¹² Vid. JACQUES DELORS, «Europa, el continente de la duda», en diario *El País*, de 21 de septiembre de 2000, pág. 16.

el abandono de la línea supranacional antes dominante, como es la política exterior y de seguridad común. Por otra parte, el TUE culminó el proyecto ambicionado de política monetaria, pero a condición de introducir una unión política y monetaria con dos velocidades, lo que rompe el modelo de funcionamiento anterior a una sola velocidad. El Tratado de Ámsterdam tampoco fue capaz de afrontar los ajustes institucionales, ni de refundir los Tratados en uno solo, probablemente porque dicha fusión crearía la apariencia de una Constitución europea; lo que no corre riesgo con la maraña de Tratados existentes. Y el Tratado de Niza tenía desde un principio limitados sus objetivos a lo imprescindible para afrontar la ampliación de la Unión Europea.

Los componentes supranacionales e intergubernamentales se manifiestan rotundamente en las instituciones, en las políticas y en las concepciones de la Unión Europea. El Consejo Europeo y el Consejo de Ministros, las instituciones de perfil intergubernamental más acusado, cobran cada vez más protagonismo y la Comisión, institución fundamental para la construcción supranacional de la Unión Europea, pese a los intentos de Prodi, tras la moción de censura de 1999 no parece haber recuperado el liderazgo que tuvo en la era Delors.

Lo que sucede de nuevo en este panorama reiterativo es que la ampliación al Este obliga a plantearse cuestiones fundamentales.

El Consejo Europeo de Colonia celebrado los días 3 y 4 de junio de 1999 fue el punto de partida de una nueva etapa en lo que se refiere a la construcción europea. En efecto, en Colonia los Jefes de Estado y de Gobierno de los quince se propusieron afrontar la elaboración de una *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea* y anunciaron su intención de convocar a principios de 2000 una Conferencia intergubernamental para *resolver las cuestiones institucionales no resueltas en Ámsterdam y que necesitan esclarecerse antes de la ampliación*. La Conferencia intergubernamental de 2000 trae causa en el «Protocolo sobre los órganos con vistas a la ampliación de la Unión Europea», así como en las declaraciones conexas. La citadas cuestiones fueron las siguientes: A) *Magnitud y composición de la Comisión Europea*; B) *Ponderación de votos en el Consejo* (nueva ponderación, introducción de una doble mayoría; umbral para decisiones por mayoría cualificada) y; C) *Cuestión de la posible extensión del sistema de votación por mayoría cualificada en el Consejo*. No obstante el Consejo dejaba abierta la posibilidad de introducir otras modificaciones en los Tratados en temas relacionados con los anteriores, añadiéndose posteriormente el de la *cooperación reforzada*.

A partir del Consejo de Colonia se producirá una sucesión de manifestaciones sobre el futuro de la Unión Europea así como sobre cuáles debían ser las modificaciones que se introdujeran en los Tratados para hacer posible la ampliación. Primero la conferencia de J. Fischer a la que antes me he referido, y después el discurso de Jacques Chirac, pronunciado en el Bundestag el 27 de junio de 2000, hacían concebir la esperanza de que la Conferencia Intergubernamental de 2000 fuera más allá de lo previsto.

Para Fischer los problemas que hay que enfrentar en la construcción europea son: por una parte los derivados de la ampliación de la UE al Este; y por otra, y consecuencia de la anterior, «acabar con la construcción del edificio de la integración europea, quiero decir la integración política». El discurso de Fischer tiene gran interés tanto en lo que supone de balance de la construcción europea, como en las soluciones que propone en lo que se refiere al tema de las reformas institucionales precisas para la ampliación, que considera una cuestión de interés nacional para Alemania. Pero aquí vamos a prestar atención tan sólo a las ideas del citado en relación con la integración política. Para Fischer la respuesta a las múltiples preguntas que plantea la ampliación se resolverían de modo bien sencillo: mediante la transición desde una confederación de Estados de la Unión, a la parlamentarización completa en una Europa Federal, que requirió Robert Schuman ya hace 50 años. Y esto significa nada menos que un parlamento europeo y también un gobierno, que tengan poderes legislativos y ejecutivos dentro de la federación. Esta federación tendría su base en un contrato constitucional. Fischer es consciente de la realidad actual de una Europa integrada por naciones, pueblos y culturas diferentes fuertemente enraizados. Por eso para Fischer no se trata de crear un Estado federal que sustituya a los estados nacionales, esto es, no se trataría de volver *al pensamiento antiguo de un estado federal europeo*, sino que debiéramos encaminarnos hacia un modelo en que quedarán perfectamente delimitadas las competencias soberanas de la Federación y de los Estados miembros.

La plasmación práctica de dicho modelo, en lo que se refiere al Parlamento europeo, se concreta en su configuración en dos cámaras. Una cámara baja como el actual Parlamento en que los ciudadanos voten a sus representantes. Y una segunda cámara, que a su juicio podría integrarse por senadores de cada Estado miembro elegidos directamente o de acuerdo con el modelo alemán de *Bundesrat* (representantes de los Länder).

Por lo que se refiere al poder ejecutivo, Fischer considera igualmente válidas dos alternativas, que el Consejo Europeo se convierta en un gobierno europeo, o bien que se construya el gobierno europeo en base a la Comisión, eligiendo directamente al presidente de la misma.

Para llevar a cabo un reparto claro de competencias entre la Federación y los Estados, entiende Fischer que es necesario un contrato constitucional, una Constitución europea. A su juicio lo que llama *una federación europea delgada*, en que el principio de subsidiariedad tenga rango constitucional, es plenamente compatible con los estados nacionales. Así, para Fischer, la Constitución europea tiene que contener en su núcleo fundamental la fijación de los derechos humanos y civiles básicos, la división de poderes entre las instituciones europeas y un acotamiento muy preciso entre el nivel europeo y el nacional.

Si la federación es el objetivo final, para Fischer, alcanzar dicho objetivo pasa por la creación de *un centro de gravitación*, concepción ésta que diferencia con claridad

de la conservadora propuesta por Karl Lamers y Wolfgang Schäuble que tenía carácter excluyente. Por el contrario para Fischer se trataría de *un imán de integración abierto para todos*. Para Fischer el centro de gravitación tiene algunos *prius*. En primer término debe ser una iniciativa alemana-francesa, en el convencimiento de que cualquier proyecto europeo exige la disposición de ambos países. En segundo término el carácter abierto del centro de gravitación, de modo que los países que quieran incrementar sus lazos podrían hacerlo sin que los demás pudieran impedirlo. Los asuntos que pudieran abordarse serían: el desarrollo del Euro 11 hacia una Unión económico-política; medio ambiente; lucha contra la delincuencia; desarrollo de una política común para la inmigración y de asilo y la política exterior y de seguridad.

El grupo de vanguardia podría suscribir la Constitución europea a la que se irían adhiriendo el resto. Con posterioridad Fischer ha ratificado y matizado sus opiniones en diversos foros y entrevistas.

El discurso de Fischer ha sido algo parecido a abrir la caja de los truenos. Han abundado las reacciones favorables, como la del Parlamento alemán de 19 de mayo de 2000, en que incluso Karl Lamers, autor de la idea del «núcleo europeo» rebatido por Fischer, tuvo palabras elogiosas. Pero los comentarios de los autores han ido desde la identificación con los postulados de Fischer, como es el caso de Daniel Cohn-Bendit en su artículo *¿Quo vadis Europa?*¹³, pasando por la acogida de sus posiciones con matizaciones, de la que es ejemplo la postura de Enrique Barón Crespo¹⁴, hasta el rechazo más absoluto, como pudiera ser la reacción especialmente agria de Jean-Pierre Chevenement, que fuera ministro francés, que llegó a acusar a Fischer de que «sigue soñando con el Santo Imperio Romano Germánico».

Una de las primeras reacciones al discurso de Fischer al máximo nivel político, más allá de declaraciones a medios de comunicación, fue la de Lamberto Dini, Ministro de Asuntos Exteriores del Gobierno italiano, en el artículo publicado en España en junio de 2000¹⁵. El artículo de Dini es una reflexión a propósito de la conferencia de Fischer. Sin duda, Dini, considera que Fischer ha puesto a debate los objetivos finales de la Unión, lo que a su juicio sólo había sucedido en el pasado en contadas ocasiones, como a propósito del *plan Fouchet* o con motivo de la discusión en el Consejo Europeo celebrado en Maastricht en diciembre de 1991, en que se habló de la vocación federal de la Unión Europea. Dini apuesta por la estrategia de Fischer, es decir, a su juicio deben resolverse primero los temas que quedaron pendientes en Amsterdam y modificar el sistema de cooperación reforzada. Particularmente Dini apuesta por el sistema de cooperación reforzada entre un grupo de países de vanguardia, partiendo dice *«de los Estados fundadores o bien de los que se adhieren a la moneda*

¹³ Vid. *Le Monde*, de 4 de noviembre de 2000, págs. 1 y 18.

¹⁴ Vid. su artículo «El abrazo de la Unión», en *El País*, de 26 de junio de 2000, pág. 15.

¹⁵ Vid. su artículo «El camino hacia los objetivos finales de la Unión Europea», en *El País*, 7 de junio de 2000, pág. 8.

única —o bien, más sencillamente, de los que tienen vocación federal—, deberá realizar convergencias privilegiadas y fuertes en el campo de los instrumentos de gobierno nacionales».

El discurso de Jacques Chirac, Presidente de la República Francesa, pronunciado el 27 de junio de 2000 en el Bundestag debe entenderse como la contestación francesa al discurso de Fischer, pese a que en el vecino país en lo que concierne a la política exterior se oyen dos voces, la de Presidente de la República y la del Jefe del Gobierno, no siempre coincidentes. Así, no deja de ser paradójico que la cohabitación política en Francia y la circunstancia de que Fischer pertenezca al minoritario partido de Los Verdes, en el gobierno como resultado de la coalición con el SPD, determine que ninguno de los citados líderes pueda decirse que representen la posición de sus respectivos Estados. En el caso de Fischer, Schröder no se sintió, en un primer momento, implicado por las ideas de su ministro de Asuntos Exteriores, aunque esa actitud parece haber cambiado posteriormente ¹⁶, y Jospin ¹⁷ tampoco comparte plenamente las ideas de Chirac sobre Europa, aunque sus posturas finalmente coinciden en el rechazo del modelo federal propuesto por Fischer y Schröder. Sin embargo, estas circunstancias no quitan importancia a dichos discursos. Del discurso de Chirac nos importa lo que llama «el sentido y el futuro de Europa». Tanto en Chirac como en Fischer la ampliación no tiene vuelta atrás. Para Chirac en el futuro no se dibuja la creación de un super Estado europeo que sustituirá a los Estados nación marcando el fin de su existencia como actores de la vida internacional. Las naciones europeas las concibe como la fuente de la identidad y de nuestras raíces.

Sin embargo, Chirac reconoce que los Estados europeos han elegido ejercer en común una parte de su soberanía. A su juicio el BCE, el Tribunal de Justicia y la mayoría cualificada son elementos de una soberanía común. Pero inmediatamente reclama para la UE la originalidad y la especificidad de las instituciones europeas al margen de anatemas y simplificaciones.

A su juicio el futuro inmediato de Europa pasa por la ampliación, por incrementar el carácter democrático de las instituciones, la clarificación y reparto de las competencias entre los distintos niveles y la cooperación reforzada. El llamado *grupo pionero* coincide con la propuesta de Fischer sobre el centro de gravitación. Esta parece ser la cuestión que suscita el acuerdo entre franceses y alemanes.

Cosa bien diferente son para Chirac las tareas que habrá que abordar a partir de la Conferencia Intergubernamental de Niza. A su juicio será preciso: reorganizar los Tratados; repartir las competencias entre los distintos niveles de Europa; precisar la na-

¹⁶ Esto se deduciría de su reunión de trabajo con el Colegio de Comisarios el 22 de noviembre de 2000, vid. El País, de 23 de noviembre de 2000, pág. 12 y de su discurso inaugural del Congreso del Partido Socialista Europeo, en Berlín el día 5 de mayo de 2001.

¹⁷ La posición de LIONEL JOSPIN se deduce del discurso pronunciado el 28 de mayo de 2001 en París, publicado íntegramente en *Le Monde*, de 29 de mayo de 2001, págs. 1 y 16.

turalidad de la carta de los derechos fundamentales; determinar las fronteras últimas de la Unión y hacer los ajustes necesarios en las instituciones. Lo que deberá plasmarse en una *Constitución europea*.

Las propuestas de Fischer y de Chirac tienen puntos de coincidencia importantes y lo que todavía es más relevante, coinciden en la metodología. Sí a la ampliación, sí a la cooperación reforzada guiada por un centro de gravitación o un grupo pionero, y sí a la Constitución. Por ello las diferencias en las posiciones quedan oscurecidas ante las coincidencias.

En ambos discursos falta aclarar cómo será la organización política que se esboza. Una federación dice Fischer. Pero no parece que pretenda trasladar el esquema del Estado Federal Alemán, reduciendo los Estados nación a la categoría de Länder.

Jacques Delors, pese a haber dejado la presidencia de la Comisión hace ya un lustro sigue siendo una autoridad relevante en el contexto europeo. De entre sus muchas manifestaciones queremos destacar un breve artículo publicado en septiembre de 2000¹⁸: *Europa, el continente de la duda*, artículo desconcertante en que afirma que «para los europeos, la sensación de ser el continente de la duda y del examen de conciencia perpetuo constituye una ventaja excepcional a la hora de afrontar el reto de adaptar nuestros modelos de equilibrio entre la sociedad y el individuo a un mundo cambiante». Más concreta fue su intervención ante la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo el 18 de septiembre de 2000. Su intervención tiene mucho de polémica doméstica, en particular contra las tesis de Jacques Chirac. Pero sobre todo supone una defensa a ultranza de la Comisión Europea que a su juicio debe ocupar una posición central; ser el instrumento del equilibrio institucional y del método comunitario. A mi juicio la intervención de Delors, al que le parece mejor un buen tratado que una mala constitución, puede verse desde dos perspectivas diferentes. Desde una primera en que apreciaríamos su experiencia, pone de manifiesto el proceso paulatino de intergubernamentalización de la Unión Europea. Sin duda este proceso, que por otra parte comienza a apreciarse desde la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea, impulsado por Delors, es contrario a la dinámica de la construcción europea. Mas, de otra parte, Delors apenas aporta soluciones y ofrece una imagen numantina que no parece conducir a ninguna parte. Ni la Comisión es la panacea, ni parece que el modelo de alianza Comisión-Parlamento contra el Consejo pueda traer otra cosa que tensiones. Por otra parte, sus ácidas críticas a Ecofin y al BCE reconducen a un litigio corporativo, más que a una propuesta de futuro. En esta línea podría situarse también la posición de Felipe González, que ha manifestado reticencias con relación al discurso de Fischer, para el que «la clave del proceso es la convergencia de una presidencia de la Comisión fuerte, con iniciativa y decisión ejecutiva, con unos cuantos jefes de Gobierno —incluyendo siempre a Francia y Alemania sin demagogias de directorios— que tejiera una red de confianza y acuerdo

¹⁸ Vid. *El País*, de 21 de septiembre de 2000, pág. 16.

para llevar adelante la construcción europea. Ésta es la principal carencia del momento»¹⁹. La intervención de Romano Prodi ante el Parlamento Europeo el 3 de octubre de 2000 se produce en una onda parecida a la de Delors²⁰. Necesidad de alianza entre el Parlamento y la Comisión frente al Consejo, en definitiva mayores poderes para la Comisión, en particular en lo relativo a la política exterior que según Prodi debiera gestionarse desde la Comisión, excluyendo la duplicidad entre Consejo, a través de *mister PESC* y la Comisión a través del comisario de Relaciones Exteriores. La coincidencia más notable con las tesis de Fischer y Chirac se producen en lo relativo a las cooperaciones reforzadas.

La posición del presidente del Gobierno español, José María Aznar, viene reflejada en la conferencia que pronunció el 26 de septiembre de 2000 en el Instituto Francés de Relaciones Internacionales de París. En términos generales puede decirse que se trata de un discurso distante del núcleo central de la polémica que nos ocupa, lo que se refleja en la frase «*Ahora mismo, en un momento de dificultad, el pensar y deliberar sólo en términos institucionales supone conformarse seguramente, permítanme la expresión, con una cierta política de salón*». Mas, de otra parte, Aznar hará profesión de europeísmo. En lo relativo a los temas institucionales no hace aportación alguna que merezca reseñarse, a salvo de que a su juicio carecería de toda lógica que en la Comisión no estuvieran presentes los grandes Estados de la Unión, así como su apuesta por la inclusión de la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea en el Tratado. Por lo demás su posición coincide con la de Blair en el sentido de que lo urgente son «*las reformas tendentes a la liberalización de los mercados y a la privatización del sector público; reformas que supongan más competitividad y, por lo tanto, mayores oportunidades de prosperidad en un mundo global*».

El discurso de Tony Blair en Varsovia el 6 de octubre 2000, añade poco a lo que conocemos de la posición británica que fuera enunciada por Robin Cook, ministro de Asuntos Exteriores, a mediados de 1997. Sin duda alguna la llegada de los laboristas al poder supuso una inflexión notable en relación con las posiciones de los conservadores británicos. Pero tanto en Cook como en Blair la concepción futura de la Unión Europea no va más allá de la creencia en «*una Europa de Estados miembros interdependientes que aúnan sus esfuerzos para conseguir juntos lo que no pueden conseguir por separado. No queremos un superestado europeo, pero tampoco lo quieren la mayoría de los europeos*»²¹. Blair se sitúa entre la concepción federalista y la que desearía que se reconvirtiera en una zona de libre comercio. Es decir, Blair apuesta por la situación actual; esto es, un conjunto de organizaciones internacionales con rasgos

¹⁹ Vid. su artículo «Europa en la encrucijada», en *El País*, de 13 de octubre de 2000, pág. 13.

²⁰ Una aproximación al pensamiento de Prodi en *Una idea de Europa*, Madrid, 2000 (traducción de *Un'idea dell'Europa*, Bologna, 1999).

²¹ Vid. su artículo «Un Gobierno con el que Europa puede entenderse», en *El País*, de 23 de mayo de 1997, pág. 4.

intergubernamentales y supranacionales, «*La UE permanecerá como una combinación sin parangón de lo intergubernamental y de lo supranacional. Una Europa así puede, con su fuerza económica y política, ser una superpotencia. Una superpotencia, pero no un superestado*». En la estrategia británica se incluye la ampliación e incluso la creación de una segunda Cámara del Parlamento Europeo que incorpore a los parlamentarios de los Parlamentos nacionales de los Estados miembros ²².

El impulso que para la construcción europea parecía deducirse de los discursos de Fischer y Chirac se fue diluyendo con el paso de los meses hasta el Consejo de Niza de diciembre de 2000 en que los europeos asistiremos al nada gratificante espectáculo nacionalista que nos depararon los líderes europeos. Desde entonces el debate sobre el futuro de la Unión Europea parece haber entrado en el estancamiento.

El Tratado de Niza probablemente sirva para afrontar de modo inmediato la ampliación pero ni resuelve a medio plazo los problemas institucionales ni tampoco afronta los problemas de fondo que la Unión Europea tiene planteados. Niza ha defraudado y la agenda de la Conferencia prevista para 2004 es igualmente defraudante ²³. En efecto, el Tratado de Niza en su Declaración 23 relativa al futuro de la Unión nos indica lo que pudieran ser los derroteros de la construcción europea. La primera constatación que hace dicha Declaración es la firme decisión de ampliar la Unión Europea, objetivo al que se orientó el Tratado de Niza. A partir de la ampliación se prevé que en 2004 se convoque una nueva Conferencia Intergubernamental, tras un amplio debate sobre el futuro de la Unión Europea en que intervengan todas las partes interesadas, sin que se especifique los cauces por los que debe discurrir dicho debate. No obstante se prevé que las presidencias sueca y belga junto con la Comisión y el Parlamento favorezcan el debate. En particular en el Consejo Europeo de Laeken/Bruselas de diciembre de 2001 se aprobará una declaración sobre las iniciativas para continuar el proceso de debate. La Declaración 23 indica los temas que deben abordarse, éstos son:

- la forma de establecer y supervisar una delimitación más precisa de las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros, que respete el principio de subsidiariedad;
- el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada en Niza, de conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de Colonia;
- la simplificación de los Tratados con el fin de clarificarlos y facilitar su comprensión, sin cambiar su significado;
- la función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea.

²² En nuestro país sólo puede reseñarse la propuesta que el secretario general del Partido Socialista Obrero Español, JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ZAPATERO, presentó a Prodi el 5 de junio de 2001.

²³ Como ejemplo de reacciones ante el Tratado de Niza puede verse J. L. RODRÍGUEZ ZAPATERO, «Niza o el ser de Europa», en *El País*, lunes 18 de diciembre de 2000, pág. 15.

Hasta la fecha la dinámica de la construcción europea ha venido condicionada de un modo decisivo por las previsiones contenidas en las agendas de las futuras Conferencias Intergubernamentales y concretadas posteriormente por el Consejo Europeo. Así, de continuar esta dinámica la Conferencia de 2004 no afrontará de modo explícito la refundación de la Unión Europea sobre la que tantas voces se manifiestan. En efecto, afrontar el tema de la delimitación de las competencias entre la Unión y los Estados miembros, a que se refiere la agenda de la Conferencia 2004 prevista en el Tratado de Niza pudiera entenderse como una reforma de carácter técnico. Se trataría de aportar una claridad que en la actualidad está en demasiadas ocasiones ausente. Además, la indicación final que se hace en ese punto de la agenda, en el sentido de que esa delimitación de competencias debe respetar el principio de subsidiariedad, indica que nos seguimos moviendo en los postulados post-Maastricht. Esta sensación se acentúa al incluir entre los temas de la agenda la simplificación de los Tratados, objetivo que se arrastra desde 1992 sin que se hayan dado pasos significativos al margen del Tratado de Ámsterdam. De modo que la conclusión que podría obtenerse es que el objetivo de la Conferencia de 2004 sería de naturaleza técnica, pues se trataría de simplificar los Tratados sin cambiar su significado, esto es, manteniendo íntegramente su estructura, el de las diferentes instituciones y relaciones entre las mismas y el carácter de dichos Tratados internacionales y, por otra parte, clarificar el sistema de competencias.

El tercer tema que debe abordarse, de acuerdo con dicha Declaración 23 del Tratado de Niza es el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales que habría que decidir si se incorpora o no a los Tratados, sin modificar su naturaleza. La no incorporación de la Carta a los Tratados, que no debiera haber supuesto mayores problemas, da una idea de la prevención que algunos Estados miembros tienen a que en los Tratados pueda visualizarse una estructura parecida a la de las Constituciones europeas. Pero, por otra parte no parece probable que se produzca oposición a que dicha Carta se incorpore a los Tratados. Finalmente, la cuarta cuestión de la agenda de la Conferencia 2004 suscita la cuestión de función de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea. Cuestión esta que no es menor, porque de acuerdo con la pretensión de algunos Estados miembros el peso de los Parlamentos nacionales debe ser mayor, lo que pudiera suponer a la postre interferir la función y autonomía del Parlamento Europeo, lo que a todas luces sería dar un paso atrás de considerable gravedad.

La lectura que acabo de hacer no es, precisamente, muy optimista, pero probablemente sea bastante realista. Todo dependerá del debate que tenga lugar hasta el 2004. Si, como se pretende, se produce una amplísima participación de instituciones comunitarias y nacionales y de ciudadanos europeos organizados o no, se podrá plasmar en la Conferencia de 2004 algo más que la opinión de los gobiernos de los Estados miembros y se podrá dar la vuelta a la agenda prevista. Pero, ese amplio debate exige el impulso de las Instituciones y de los Estados miembros y por el momento no se observan iniciativas consecuentes con los retos que debemos abordar.

IV. LAS PERSPECTIVAS: OBSTÁCULOS Y RETOS

Vivimos años de incertidumbre instalados en un escenario confortable. El carácter abierto de la Unión Europea es, uno de sus valores principales, pero a su vez las constantes ampliaciones pueden aportar nuevas incertidumbres.

Los obstáculos para la construcción europea son sin duda muchos, sólo quiero referirme aquí a dos de ellos, los nacionalismos y las lenguas.

En los últimos años hemos presenciado un renacimiento de los nacionalismos, a todos los niveles, estatal e intraestatal que, sin duda, son el obstáculo principal para la integración europea, porque todos los nacionalismos son finalmente excluyentes, hasta el punto de que hablar de nacionalismos moderados no es sino un eufemismo. No es necesario ser nacionalista para apreciar y defender la cultura propia ni para tener un sentido patriótico moderno identificado con los valores democráticos. Como dijo Johannes Rau, presidente de la República Federal de Alemania «El patriotismo sólo puede florecer allí donde no se da cuartel ni al racismo ni al nacionalismo». Sin embargo, en Amsterdam primero y en Niza después, han triunfado los nacionalismos y esta circunstancia resulta preocupante.

Los Estados nacionales serán, probablemente, imprescindibles a medio plazo, pero nada tiene que ver la conveniencia de su preservación para la defensa de los intereses de los ciudadanos europeos, con que los Estados nacionales se conviertan en fomentadores de la ideología nacionalista. Al contrario es hora de propiciar una conciencia europea en sus ciudadanos que obvie dicho obstáculo. Europa esta llamada a ser un espacio de ciudadanos que crean firmemente en los valores democráticos que sean sus señas de identidad, por encima de cualesquiera otras identidades.

Europa es un mosaico de culturas que deben preservarse sin dejar de estar abiertos a las otras culturas y a la creatividad que genere nuevas tradiciones. Europa es también un mosaico de lenguas y este es un factor que no favorece la construcción europea. Probablemente la diferencia más significativa entre la Unión Europea y Estados Unidos de América se dé en este punto, pues siendo Estados Unidos un mosaico de razas y culturas a los norteamericanos les une una lengua común. Vencer este obstáculo presenta enormes dificultades porque la solución de elegir y aceptar una lengua como lengua común de la Unión Europea, para los ciudadanos de los demás Estados miembros supone renunciar a su propia lengua como lengua principal, lo que es del todo improbable a medio plazo. Pero no es desproporcionado considerar que sin una lengua común será difícil avanzar hacia la unión política.

Los próximos años van a ser cruciales para el futuro de una Unión Europea en que nada es seguro. Las cosas han llegado a un punto de maduración que exige tomar algunas decisiones que los líderes europeos vienen posponiendo desde hace años. Pero, debemos preguntarnos ¿acaso se pospone la toma de decisiones por capricho o existen razones de fondo que impiden avanzar más?

Resulta obvio que en ocasiones el ímpetu de ciertos hombres, de ciertas generaciones, es decisivo. En la historia de la Unión Europea la generación de los fundadores fue crucial: coraje, prudencia y perseverancia en pocas ocasiones a lo largo de la historia se han dado cita de modo tan singular. Los europeos de principios del siglo XXI tenemos ante nosotros retos de envergadura comparable a los que enfrentaron los fundadores. Sin embargo, las visiones de Europa que tenemos los europeos no son coincidentes.

Al principio me refería a tres grupos significativos en que pueden agruparse las visiones de la construcción europea: los que creen que hemos ido demasiado lejos; los que están satisfechos de lo andado y creen que hay que perfeccionar los mecanismos de la maquinaria; y los que creemos que deben darse pasos decididos a una mayor integración política. En la Unión Europea hay partidarios de más Europa y de menos Europa distribuidos por todos los Estados miembros, aunque no en la misma proporción. Así, en el Reino Unido y en los países nórdicos los partidarios de menos Europa son claramente mayoritarios, frente a lo que sucede en el resto de la Unión. En estas circunstancias la elaboración de una agenda sobre el futuro de la Unión, que exige la unanimidad de los Estados miembros, es una tarea difícil. Dificultad que se ha plasmado en el Consejo de Niza y en el Tratado del mismo nombre.

Dicho lo anterior quiero trasladarles mi opinión sobre la construcción europea. Probablemente, los jefes de Estado y de Gobierno de los quince no han tenido el arrojo de reproducir en la agenda de la Conferencia de 2004, de modo claro, los términos en que en la actualidad se produce el debate sobre la construcción europea. A los líderes europeos se les podría decir lo que, al parecer le dijo el general de Gaulle en tono de reproche al que años más tarde sería un eminente jefe de Estado «Vd. es un buen político, pero puede ser también un hombre de Estado». La hora de la Unión Europea es la de los hombres de Estado que sean capaces de asumir sus responsabilidades históricas, por encima de las muchas dificultades y obstáculos que entraña la unidad política de Europa. Porque, sobre todo, a partir del discurso de J. Fischer en la Universidad Humboldt de Berlín el 12 de mayo de 2000, el debate se centra en si los europeos debemos darnos una Constitución.

Ahora bien, ¿estamos los europeos maduros para dar el paso hacia una Constitución europea?, entendida ésta en el marco del proceso constituyente de una nueva organización política. Sobre esta cuestión conviene hacer algunas matizaciones. El debate sobre una Constitución Europea no debe convertirse en un debate nominalista. Esto es, no se trata de cambiar el nombre a los textos legislativos vigentes y donde dice Tratado en la actualidad poner Constitución. Es mucho más. Constitución es consagración de los derechos humanos y libertades públicas, es división de poderes, pero sobre todo es atribuir la soberanía al pueblo europeo que se erigirá en el origen y sentido de la organización política de referencia. Así, para que haya Constitución es necesario que haya pueblo soberano. A partir de esta consideración, la organización po-

lítica podrá ser desde muy centralizada hasta muy descentralizada. Importa destacar que la clave del asunto se encuentra en si los poderes de la organización emanan del pueblo o, como sucede en la actualidad con la Unión Europea, de los Estados miembros, pues en el primer caso estaremos hablando de una organización política de la familia de los Estados, mientras que en el otro caso nos referiríamos a una organización internacional sea cual fuere su grado de carácter supranacional.

La atribución de la soberanía a un determinado pueblo no es reversible por los diferentes Estados miembros que integren la organización, salvo en casos traumáticos, aunque no se liquiden los Estados nacionales, y aunque la Constitución garantice la existencia de los mismos y se limiten las competencias que se atribuyan a la nueva organización. Así, decidir darnos una Constitución europea es una cuestión sustancial que lleva aparejada repercusiones profundas para los Estados miembros en los temas más sensibles, como, por ejemplo, el de la política exterior, pues, resulta difícilmente concebible, sea cual sea el grado de descentralización que se adopte, que la política exterior no sea una competencia exclusiva de la nueva organización política surgida de la Constitución europea.

En el orden interno la Unión Europea ha producido efectos extraordinarios sobre el bienestar de los ciudadanos. No hay más que comparar la situación de España, antes y después de su adhesión a las Comunidades Europeas. En la medida en que ha habido más integración, más supranacionalidad, las cosas han ido mejor a los europeos. Pero esta apreciación no debe impedir un replanteamiento del sistema competencial de la Unión Europea. Centralizar es bueno para unas cosas y puede ser inconveniente para otras. Nadie duda ya que era una exigencia centralizar y unificar las políticas monetarias de los Estados miembros en la Unión Económica y Monetaria. Las encuestas acreditan que un 55% de la población europea apoya el euro (si bien es cierto que en el Reino Unido el apoyo sólo alcanza el 21%, en Suecia el 26%, en Dinamarca el 41% y lo que es más preocupante en Alemania el apoyo es todavía del 47 %, pero en el resto el apoyo es mayoritario. En España el 68% esta a favor del euro y en contra tan sólo el 24%). El mayor o menor apoyo al euro en los distintos Estados miembros no deja de ser un termómetro del sentimiento nacionalista. Por el contrario, determinadas competencias deben permanecer descentralizadas por razón de su naturaleza, como la cultura, o por razones de eficacia que hay que determinar en cada caso. Otras materias precisan dosis ajustadas de centralización y descentralización. Un ejemplo sería la seguridad. Por una parte la lucha contra el crimen organizado exige la centralización, sentido este en el que parece orientarse la última propuesta del canciller alemán Schröder. Sin embargo, la delincuencia común debe afrontarse desde la más estricta descentralización, lo que no obsta a la necesidad de fomentar en todos los órdenes la coordinación policial. Desmitificadas las virtudes o defectos intrínsecos de centralización y descentralización y tomadas como simples técnicas para gestionar los asuntos públicos, no resultaría tan difícil reordenar el sistema

de competencias de los poderes públicos a todos los niveles, garantizando que la nueva organización internacional no traspase determinados umbrales.

La igualdad de los pueblos, la solidaridad entre ellos son principios, entre otros, que deben garantizarse del modo más extremo. En este sentido no es muy alentadora la posición alemana que propone renacionalizar las competencias de las Comunidades en materias como la agricultura o los fondos estructurales.

Sin embargo, la defensa y protección de la singularidad no debe llevar a la mayor de las complacencias, no debe suponer la incapacidad de dar pasos adelante, la exclusión de la innovación, o conducir a la pasiva posición de recrearnos en el pasado siendo incapaces de protagonizar el futuro. Nuestro futuro implicará cesiones y renunciaciones.

Helmut Schmidt ha escrito que su europeísmo no es otra cosa que patriotismo alemán²⁴. Pocas veces se ha expresado con mayor justeza lo que nos estamos jugando en la actualidad no sólo en el orden interno sino en el concierto internacional. Es cierto que EEUU todavía disfruta de su status de gran potencia derivada de la Segunda Guerra mundial, ahora en solitario tras la liquidación de la URSS y, además, es el aliado por antonomasia de la Unión Europea, si bien el menosprecio de Washington hacia sus aliados resulta patente en la nueva política que pretende llevar a cabo en materia de defensa. Pero parece evidente que en los próximos años el escenario geoestratégico va a ser diferente. Rusia recuperará, probablemente, cierto protagonismo y tanto China como India están llamados a jugar un papel geoestratégico de primer orden. En ese contexto sería del todo irresponsable que Europa no afrontara directamente sus responsabilidades. Pero, para ello es preciso dotarse de una política exterior común y creíble y como no de una defensa común compatible con la OTAN. De no ser así Europa en el orden de la política exterior y la defensa seguirá siendo un dominio colonial con grave riesgo para sus intereses.

La unidad política de Europa es, como dice Schmidt, una cuestión de patriotismo que debe afrontarse sin tardanza. Pero ¿cómo hacerlo?, partiendo de visiones tan alejadas e incluso enfrentadas que de Europa tenemos los europeos.

Desde sus inicios la construcción europea se venía caracterizando por la circunstancia de que todos los Estados miembros avanzaban a la misma velocidad, hecha la salvedad de los períodos transitorios previstos en los Tratados de adhesión de nuevos Estados miembros. El Tratado de Maastricht sobre el papel, en contra de lo sucedido hasta esa fecha, previó la posibilidad de que la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria no fuera iniciada por todos los Estados miembros. Se estaba concibiendo una Unión Europea de dos velocidades, una primera velocidad la de los Estados miembros que permanecerían en la segunda fase de la UEM y otra velocidad la de los Estados miembros que iniciarían la tercera fase de la UEM. Aunque esta posibilidad

²⁴ H. SCHMIDT, *op. cit.*, pág. 125: «L'Union européenne est dans notre intérêt patriotique». Sobre esta idea también HELMUT KOHL en su artículo «Patriotismo y orientación europeísta son inseparables», en ABC de 7 de septiembre de 1996, pág. 3.

estaba prevista en el TUE, es fácil recordar que la idea de llevar a la práctica una Europa de dos o más velocidades no era grata más que a un reducido número de Estados encabezados por Alemania, que justificaba su posición en mérito al éxito de la política monetaria. Resulta, sin embargo, paradójico que la concepción de la UEM a varias velocidades no haya sido tanto el resultado de la supuesta pretensión de excluir a algunos Estados miembros que pudiera tener Alemania, como de la exigencia de los que pretendían auto-excluirse, o adoptar la decisión de incorporarse a la eurozona al margen del procedimiento ordinario previsto por el Tratado de la Unión. El desenlace de este dilema no dejó de ser sorprendente, al cumplir la mayoría de Estados miembros los llamados parámetros de Maastricht. El sistema de dos velocidades, a la postre, ha satisfecho a unos y a otros, los que no quieren avanzar más y los que quieren avanzar a mayor ritmo. El carácter abierto de la UEM ha quedado acreditado recientemente con la incorporación de Grecia, excluida al iniciarse la tercera fase de la UEM el 1 de enero de 1999.

Un ejemplo todavía más complejo, en lo relativo a la construcción europea, es lo sucedido con la cooperación policial y judicial en materia penal. En este caso, unos pocos Estados, los países del Benelux, Alemania y Francia, el 14 de junio de 1985 se asociaban al margen de los Tratados suscribiendo el Acuerdo de Schengen, lo que constituía el fracaso inicial de los cauces comunitarios y evidenciaba, claramente, una disparidad de criterios radical en lo que se refiere a la concepción de una materia siempre sensible como es la policial. Sin embargo, lo sucedido posteriormente acredita que aquel grupo de pioneros tenía razón, primero por las sucesivas adhesiones de Italia, España, Portugal, Dinamarca, Austria, Finlandia y Suecia entre 1990 y 1992, después con la introducción por el Tratado de la Unión de la cooperación policial y judicial en materia penal y, posteriormente, (que no finalmente) con la comunitarización del acervo de Schengen por el Tratado de Ámsterdam. Lo sucedido en este tema tiene un enorme interés, además, en la medida que evidencia que la capacidad de influencia que las libertades económicas tienen en el resto de las políticas. Pues, no cabe duda de que en la medida en que avanza el mercado interior, haciéndose efectivas las libertades de circulación de capitales, mercancías, servicios y, a menor ritmo, de personas, es decir a medida en que desaparecen las barreras físicas y jurídicas entre los Estados miembros, la exigencia de cooperación policial y judicial se convierte en indispensable.

La Conferencia de 2004 no debiera seguir al pie de la letra la agenda marcada por el Tratado de Niza, enfrentando la cuestión de dotar a Europa de una Constitución que de origen a una nueva organización europea, una suerte de Estado federal con un grado de descentralización desconocido hasta la fecha, dada la entidad de sus miembros²⁵. Y debiera enfrentar esta cuestión con objeto de seguir construyendo Europa juntos o dar la oportunidad a los que quieren más Europa para dar pasos hacia delante

²⁵ Entre los muchos partidarios del federalismo puede citarse a MARIO SOARES, en «Construyamos juntos la UE para el siglo XXI» en *El País* de 9 de mayo de 1998.

dentro del sistema de cooperación reforzada previsto en el Tratado de la Unión Europea, o al margen de los Tratados, por el procedimiento utilizado en lo que concierne a la cooperación policial y judicial.

La cooperación reforzada, sobre todo después de la reforma del Tratado de Niza, puede ser la técnica capaz de dar solución a los problemas actuales de la Unión Europea en que avanzar a una sola velocidad es imposible con quince miembros e ilusoria con 27, porque en ese conjunto de Estados, unos no querrán y otros no podrán avanzar al mismo ritmo que los pioneros. Pero, pudiera llegarse a la conclusión de que el marco de la cooperación reforzada no es el idóneo para una operación de la envergadura de crear una nueva organización política soberana. De ser esto así, sería preciso a elegir vías extracomunitarias, que, no obstante, no supongan una ruptura con lo construido y permitan la incorporación al proyecto de los Estados que integran la Unión Europea.

V. CONCLUSIONES

La conversión de la Unión Europea en una federación política es el objetivo que debemos proponernos. Pues, no cabe duda que para los ciudadanos europeos una federación política tendría mayores ventajas que inconvenientes.

Pero la federación europea se enfrenta a enormes dificultades. Veamos algunas de ellas. Si partimos de una federación «delgada» y por tanto del carácter constitucional del principio de subsidiariedad, propugnados por Fischer, no obstante tendría que asumir las cuestiones más relevantes en lo relativo a la política exterior, defensa, grandes medidas de política económica y presupuestaria. Los gobiernos nacionales, en consecuencia, verían como sus competencias más brillantes les eran substraídas. Sus posiciones, por mucho que quieran edulcorarse, se verían reducidas a la de meros auxiliares de dicha política. En definitiva, la clase política europea sería la primera damnificada por una federación europea y cuesta creer que en condiciones normales la clase política europea esté dispuesta a hacerse una operación quirúrgica de tamaño alcance. Si nos atenemos a los datos que suministra la realidad las esperanzas son bien pocas, por muy ilusionante que sea el proyecto de federación europea.

Además, en el caso español, se haría precisa una recomposición del Estado autonómico, a no ser que postuláramos la desaparición del Estado o bien de las Comunidades Autónomas, pues no parece razonable ni posible la concurrencia de tantos niveles políticos y administrativos.

Tony Blair decía recientemente que los europeos no quieren un super estado. Sin duda esa es la opinión mayoritaria de algunos pueblos europeos, el Reino Unido entre otros. Y como ha sugerido Andrés Ortega es probable que los Estados del Este que acaban de recuperar la soberanía frente a la Unión Soviética, no sean precisamente los más integracionistas ²⁶.

²⁶ Vid. ANDRÉS ORTEGA, *¿Federal?*, en «El País», 19 de junio de 2000, pág. 2.

La federación europea es un objetivo a largo plazo. El objetivo inmediato es la reforma de las instituciones para adaptarlas tanto a la ampliación como a los nuevos retos que hay que enfrentar. Porque al discurso de Fischer, como al de Chirac se le puede hacer un reproche, este es que parecen olvidarse, más Fischer que Chirac, que con el tiempo se ha ido configurando una organización política nada desdeñable. Carlos Westendorp ha escrito con gran lucidez *Hacer federalismo sin decirlo*²⁷. Porque resulta evidente que sin decirlo expresamente, la Unión Europea se comporta en muchos ámbitos y en el funcionamiento de las instituciones como una federación. La política monetaria, la Comisión europea y el Tribunal de Justicia, son ejemplos evidentes de supranacionalidad y por tanto de naturaleza federal. De modo que ¿acaso, no estará la solución a corto plazo en el propio modelo? En este sentido la propuesta coincidente de Alemania y Francia de explorar una nueva configuración de las cooperaciones reforzadas, sin la posibilidad de veto de las mismas, puede ser el camino adecuado. El tiempo nos dirá si es posible que un grupo significativo de países acuerden, por ejemplo, en política económica y en política exterior y de seguridad común, renunciar a sus posiciones nacionales y ofrecer un frente común. Ese es un reto con mayúsculas.

Como escribiera Niccolò Machiavelli en *El Príncipe* «*Las fortalezas son útiles o no según los tiempos: y si te benefician bajo un aspecto, te perjudican en otro. Puede reducirse esta cuestión de la manera que sigue: (10) El príncipe que tiene más miedo de su pueblo que de los extranjeros debe construir fortalezas; pero el que tiene más miedo de los extranjeros que de su pueblo debe dejarlas de lado*»²⁸. En este punto Napoleón Bonaparte anotó «Cuando se teme a uno y a otro, es completamente necesario tenerlas, y tenerlas en cuantas partes se teme». Los europeos no debemos tener miedo ni de nosotros mismos ni de los demás. Nuestro sistema de valores, nuestro sistema político y social se ha edificado desde la libertad y desde la libertad debemos seguir construyéndolo. Probablemente, después de que algunos líderes europeos hayan sembrado grandes expectativas haya que volver al método de Monnet del paso a paso, porque lo relevante es que el proceso de construcción europea no se detenga.

VI. SELECCIÓN BIBLIOGRAFÍA SOBRE LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA MONOGRAFÍAS O LIBROS COLECTIVOS

AHJADO QUINTILLÁN, M., *Historia de la unidad europea. Desde los precedentes remotos a la ampliación al Este*, Pirámide, Madrid, 2000.

AHJADO QUINTILLÁN, M., y AHJADO PORRES, A., *La Comunidad Europea del Carbón y del Acero. La Declaración Schuman y el renacimiento de Europa*, Pirámide, Madrid, 2001.

ALLAIS, M., *L'Europe face à son avenir: que faire?*, R. Laffont, París, 1991

²⁷ Vid. *El País*, de 18 de junio de 2000, pág. 17, idea de la que participa ENRIQUE BARÓN, en «El abrazo de la Unión», *El País*, de 29 de junio de 2000, pág. 15.

²⁸ NICCOLÒ MACHIAVELLI, *El Príncipe*, Capítulo XX.

- BARÓN, E., *Europa 92. El rapto del futuro*, Plaza y Janés, Barcelona, 1989.
- BARÓN, E., *Europa en el alba del milenio*, Acento Editorial, Madrid, 1999.
- COMPAGNON, A., y SEEBACHER, J., *L'esprit de l'Europe*, 3 vols., Flammarion, París, 1993.
- DELORS, J., *Le nouveau concept européen*, Odile Jacob, París, 1992.
- DUVERGER, M., *Europe des hommes*, Odile J, París, 1994.
- GONZÁLEZ IBÁN, R., y AHIJADO QUINTILLÁN, M., *Unión política europea. ¿Laberinto, puzzle o mosaico?*, Pirámide, Madrid, 2000.
- HUCHET, B., y MALLOSSE, H., *Vers la grande Europe*, Bruylant, L.G.D.J., París, 1996.
- MORIN, E., *Penser l'Europe*, Gallimard, París, 1987.
- PRODI, R., *Una idea de Europa*, Alianza Editorial, Madrid, 2000.
- SCHMIDT, H., *L'Europe s'affirme (Die Selbstbehauptung Europas. Perspektiven für das 21. Jahrhundert*, Stuttgart München 2000), Éditions de Fallois, París, 2001.
- SIDJANSKI, D., *El futuro federalista de Europa*, Ariel, Barcelona, 1998.
- TRUYOL Y SERRA, A., *La integración Europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. I. Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Tecnos, Madrid, 1999.

REVISTAS ESPECIALIZADAS O LIBROS COLECTIVOS

- ANDRÉS, MARÍA, «L'après Nice», en *Nueva Revista de Política, Cultura y Arte*, núm. 73, enero/febrero, 2001, págs. 28 a 39.
- AREILZA, JOSÉ MARÍA, «La reforma de Niza: ¿hacia que Unión Europea», en *Política Exterior*, núm. 79, vol. XV, en/feb 2001, págs. 104 a 119.
- AREILZA, José María, «El Reino Unido en la UE», en *Política Exterior*, vol. X, mayo/junio 1996, núm. 51, pág. 49 y sigs.
- «Reflexiones sobre España y el debate constitucional europeo», en *España en la nueva Europa*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid, 2000, págs. 223 a 252.
- BENEYTO, José María, «La nueva forma política de Europa», *Nueva Revista de Política, Cultura y Arte*, núm. 73, enero/febrero, 2001, págs. 40 a 55.
- «Europa y sus arquitectos», en *Política Exterior* núm. 77, vol. XIV, sep./oct. 2000, págs. 85 a 103.
- CAMPANELLA, T., «Los desafíos de la UE en el umbral del siglo XXI», en *Política Exterior*, núm. 69, vol. XIII, mayo/junio, 1999, págs. 41 a 57.
- CAPELLA, J. R., «Maastricht y la democracia en la Europa comunitaria: Esquema para un debate en Izquierda Unida», en *La izquierda y Europa. Una aproximación crítica al Tratado de Maastricht*, Izquierda Unida, Madrid, 1992.
- ELORZA, Javier, «La UE después de Niza», en *Política Exterior*, núm. 79, vol. XV, en/feb 2001, págs. 84 a 103.
- HABERMAS, Jürgen, «El valle de lágrimas de la globalización», en *Claves de razón práctica*, núm. 109, enero/febrero, 2001, págs. 8 a 10.

- KÜHNHARDT, Ludger, «Identidad europea: conceptos morales y culturales», en *Política Exterior*, núm. Extra, vol. XIII, verano/otoño, 1999, págs. 171 a 182.
- LAMERS, Karl, «Una Constitución para Europa», en *Política Exterior*, núm. 78, vol. XIV, nov/dic 2000, págs. 69 a 82.
- «La estructura interna de la Europa futura», en *Política Exterior*, núm. Extra, vol. XIII, verano/otoño, 1999, págs. 119 a 128.
- MUÑOZ-ALONSO, A., «Dimensión política de la unión europea», en *España en la nueva Europa*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid, 2000, págs. 291 a 315
- OREJA, Marcelino, «La reforma de la UE, tarea de una sociedad», en *Política Exterior*, vol X, mayo/junio, núm. 51, págs. 37 y sigs.
- OREJA, Marcelino, y BENEYTO, José María, «La Comunidad europea como comunidad de valores», en *Política Exterior*, núm. 78, vol XIV, nov/dic 2000, págs. 84 a 98.
- ORTEGA, Martín, «Europa ante el espejo. La Unión deseable y la posible», en *Política Exterior*, núm. 77, vol. XIV, sep./oct. 2000, págs. 25 a 29.
- PEREIRA MENAUT, Antonio Carlos, «Por una Constitución europea pluralista», en *Nueva Revista de política, cultura y arte*, núm. 71, sep/oct. 2000, págs. 68 a 83.
- PELLICANI, Luciano, «La unidad cultural europea», en *Revista de Occidente*, septiembre 2000, núm. 232, págs. 6 a 16.
- SCHMITTER, P. C., «Como debería democratizarse la Unión Europea y por qué: Algunas reflexiones», en *A distancia. UNED*, otoño de 1996, págs. 129 a 140.
- TRUYOL SERRA, Antonio, «La unión política europea: antecedentes y situación actual», en *España y la Unión Europea. Las consecuencias del Tratado de Maastricht*, Plaza y Janés, Barcelona, 1992, págs. 31 a 57.
- VV.AA., *Situación*, Monográfico dedicado a *Unión Europea*, núm. 1, 1995.
- *Il Mulino*, dedicado a *Europa*, año XLIII, 1994.
- *La Constitución europea* (dir. M. Oreja), Madrid, 1994.

ARTÍCULOS Y DECLARACIONES EN PRENSA DE INTERÉS (ORDEN CRONOLÓGICO)

- Robin COOK, «Un Gobierno con el que Europa puede entenderse», en *El País*, 23/5/1997.
- Hug TOMAS, «Una obra maestra del siglo XX», *El País*, 4/5/1998, págs. 13-14.
- Mario SOARES, «Construyamos juntos la UE para el siglo XXI», *El País*, 9/5/1998.
- SOARES, *Construyamos juntos la UE para el siglo XXI*, *El País*, 9/5/1998.
- Enrique BARÓN CRESPO, «Una Unión con rostro», *El País*, 20/6/1998, pag. 13.
- Diego LÓPEZ GARRIDO/Carlos CANERO, «La izquierda y el gobierno de Europa», *El País*, 11/7/1998, pág. 12.
- Gerhard SCHRÖDER, «Soy europeo por deseo propio», *El País*, 17/9/1998, pág. 4.

- Felipe GONZÁLEZ MÁRQUEZ «Europa: la frontera de nuestra ambición», *El País*, 29/1/1999, pág. 13.
- Enrique BARÓN CRESPO, «Una Unión cohesionada», *El País*, 16/2/1999, pág. 14.
- Ignacio SÁNCHEZ-CUENCA, «El dilema de la integración», *El País*, 7/3/1999.
- Xavier VIDAL-FOLCH, «¡Atrévete, Europa!», *El País*, 7/3/1999.
- Ignacio SÁNCHEZ-CUENCA, P«El dilema de la integración», *El País*, 7/3/1999.
- Nicolás SARTORIUS, «Un nuevo proyecto europeo», *El País*, 12/4/1999.
- José María GIL ROBLES, «Democracia a tres bandas», *El País*, 19/6/1999.
- Alain TOURAINE, «Las tres Europas», *El País*, 22/9/1999, pág. 13.
- George SOROS, «Por una UE mejor y más grande», *El País*, 10/11/1999.
- Enrique BARÓN CRESPO, «¿Quo vadis, Europa?», *El País*, 22/3/2000.
- Joaquín ALMUNIA, «El sentido actual del ideal europeísta», *El País*, 11/5/2000.
- Andrés ORTEGA, «Europa vuelve a pensarse», *El País*, 15/5/2000.
- Diego LÓPEZ GARRIDO y Carlos CARNERO, «Más y mejor Europa», *El País*, 15/5/2000.
- Loyola DE PALACIO, Entrevista, *El País*, 12/6/2000.
- Michel BARNIER, Entrevista, *El Mundo*, 18/6/2000.
- Miguel HERRERO DE MIÑÓN, «¿Europa federal o intergubernamental?», *El País*, 18/6/2000.
- Carlos WESTENDORP, «Hacer federalismo sin decirlo», *El País*, 18/6/2000.
- Cándido MÉNDEZ y José María FIDALGO, «Por una Europa del Pleno empleo y los derechos sociales», *El País*, 19/6/2000.
- Andrés ORTEGA, «Federal», *El País*, 19/6/2000.
- Enrique BARÓN CRESPO, «El abrazo de la Unión», *El País*, 29/6/2000.
- Hubert VÉDRINE, «La ruta de la presidencia francesa», *El País*, 3/7/2000.
- Nicole FONTAINE, «UE: de dónde venimos, hacia dónde vamos», *El País*, 14/7/2000.
- Ralph DAHRENDORF, «El gran debate», en *El País*, 16/7/2000, pág. 13.
- Felipe GONZÁLEZ MÁRQUEZ, Declaraciones, *El País*, 17/7/2000.
- Gaspar LLAMAZARES, «Europa, sin duda», *El País*, 31/8/2000.
- Václav HAVEL, «La defensa y la solidaridad europeas», *El País*, 10/9/2000.
- Timothy GARTON, ASH, «¿Quién hablará en nombre de la Europa ampliada?», *El País*, 24/9/2000.
- Andrés ORTEGA, «Instituciones y poder en la Unión Europea», *El País*, 8/10/2000.
- EL PAÍS, editorial, *Visiones de Europa*, *El País*, 9/10/2000.
- Felipe GONZÁLEZ MÁRQUEZ, *Europa en la encrucijada*, *El País*, 13/10/2000.
- Hubert VÉDRINE, entrevista, *El País*, 28/10/2000.
- José María AZNAR y Tony BLAIR, *Declaración conjunta*, *El País*, 28/10/2000.
- Daniel COHN-BENDIT, «Quo vadis Europa», en *Le Monde*, 4/11/2000, págs. 1 y 18.
- Emilio MENÉNDEZ DEL VALLE, «¿Para Cuándo la ampliación de Europa?», *El País*, 5/12/2000, pág. 16.

- Andrés ORTEGA, «La cumbre de las dos reconciliaciones», en *El País*, lunes 11 de diciembre de 2000.
- Timothy GARTON ASH, «Niza y después de Niza, o sigue tocando, orquesta de Europa», en *El País*, martes 12 de diciembre de 2000, pág. 13.
- Andrés ORTEGA, «Una visión de la Europa del futuro», en *El País*, de 18 de diciembre de 2000, pág. 8.
- José Luis RODRÍGUEZ ZAPATERO, «Niza o el ser de Europa», *El País*, 18/12/ 2000.
- Darío VALCÁRCEL, «La larga marcha no acaba en Niza», ABC, 7/12/2000, pág. 13.
- Andrés ORTEGA, «2004: Europa, cuestión interna», en *El País* de 19/12/2000, pág. 8.
- Javier ELORZA, «La batalla de Niza», en *El País*, de 21/12/2000, pág. 13.
- Gaspar LLAMAZARES, «Niza: un fracaso para España y para la UE», en *El País*, de 22/12/2000, pág. 14.
- José VIDAL-BENEITO, «Una chapuza con retranca», en *El País*, de 23/12/2000, pág. 6.
- Antoni CASTELLS, «La UE: entre el federalismo y la ingeniería política», en *El País*, martes 23/1/2001, pág. 12.
- Enrique BARÓN CRESPO, «Post Niza», en *El País*, jueves 1/3/2001, pág. 12.
- Carlos TAIBO, «Los silencios de Niza», en *El País*, viernes 2/3/2001, pág. 14.
- Antonio ESTELLA DE NORIEGA, «Berlín 2004 y las competencias de la Unión», en *El País*, miércoles 11/4/2001
- Ricardo ALONSO GARCÍA, «Nuestro futuro, ¿cuestión de juristas?», en *El País*, martes 24/4/2001.
- José VIDAL BENEITO, «Fantasmas y malentendidos», en *El País*, sábado 2/6/2001, pág. 8.
- Timothy GARTON ASH, «La orquesta europea», en *El País*, viernes 8/6/2001, pág. 15.
- «Propuesta del PSOE», en *El País*, 11/6/2001, pág. 22.
- Felipe GONZÁLEZ, «De Niza a Berlín: oportunidades y riesgos», en *El País*, viernes 15/6/2001, pág. 13.
- Enrique BARÓN CRESPO, «Post-Niza, diez tesis para el debate», en *El País*, martes 26/6/2001.
- Göran PERSSON, «La UE, la ampliación al Este y Ucrania», *El Mundo*, 1/7/2001.
- Nicolás SARTORIUS, «El debate europeo: algunas ideas fuerza», *El País*, 2/7/2001, pág. 13.
- José Juan GONZÁLEZ ENCINAR, «Federalismo y Estado federal», *El País*, 3/7/2001.