

WORKINGPAPER

No. 10, 2022

Marco Referencial de la Conferencia Sobre El Futuro de Europa

Francisco Aldecoa Luzárraga



About the authors

Francisco Aldecoa Luzárraga is Professor of International Relations at the Universidad Complutense de Madrid (Spain) and President of the Consejo Federal Español del Movimiento Europeo.

Note: An earlier version of this paper was presented at the Euro-LATAM 2022 Symposium on the Results of the Conference on the Future of Europe and Actions to Relaunch Latin American Integration (Simposio Euro-Latam 2022 - Resultados de la conferencia sobre el futuro de Europa y acciones de relanzamiento de la integración latinoamericana). The symposium was co-organized by the GRIDALE Network, IELEPI, Universidad de Alcalá, CEPEG, EU-LAC Foundation, and UNU-CRIS, with the support of the European Commission and the German Federal Foreign Office; it was held in Alcalá de Henares (Madrid) on 13-14 October 2022.

About UNU-CRIS

The United Nations University Institute on Comparative Regional Integration Studies (UNU-CRIS) is a research and training institute of the United Nations University, a global network engaged in research and capacity development to support the universal goals of the United Nations and generate new knowledge and ideas. Based in Bruges, UNU-CRIS focuses on the provision of global and regional public goods, and on processes and consequences of intra- and inter-regional integration. The Institute aims to generate policy-relevant knowledge about new patterns of governance and cooperation and build capacity on a global and regional level. UNU-CRIS acts as a resource for the United Nations system, with strong links to other United Nations bodies dealing with the provision and management of international and regional public goods.

The mission of UNU-CRIS is to contribute to generate policy-relevant knowledge about new forms of governance and cooperation on the regional and global level, about patterns of collective action and decision-making.

UNU-CRIS focuses on issues of imminent concern to the United Nations, such as the 2030 Development Agenda and the challenges arising from new and evolving peace, security, economic and environmental developments regionally and globally. On these issues, the Institute will develop solutions based on research on new patterns of collective action and regional and global governance. The Institute endeavours to pair academic excellence with policy-relevant research in these domains.

For more information, please visit www.cris.unu.edu

in alliance with



Abstract

The paper reflects on the factors that led to launching the Conference on the Future of Europe, as well as its limitations in terms of composition, functioning and methodology. It discusses the reform proposal of the European Parliament, the role of the Council, the Spanish presidency and sheds light on the way forward.

Resumen

El documento reflexiona sobre los factores que llevaron a poner en marcha la Conferencia sobre el Futuro de Europa, así como sobre sus limitaciones en cuanto a composición, funcionamiento y metodología. Analiza la propuesta de reforma del Parlamento Europeo, el papel del Consejo, la Presidencia española y arroja luz sobre el camino a seguir.

Table of Contents

Abstract/Resumen	3
1. Introducción y consideraciones generales	5
2. El nuevo ciclo político	5
3. Razón de ser, por qué y para qué de la convocatoria de la Conferencia sobre el futuro de Europa	7
4. Los límites de la COFOE: composición, funcionamiento y método de trabajo	9
5. La propuesta del Parlamento Europeo de reforma de los tratados	11
6. El jarro de agua fría del Consejo en junio de 2022	11
7. La incidencia de la guerra de agresión de Rusia en el futuro de Europa	12
8. La relevancia de la V Presidencia Española ante la reforma de los tratados	14
9. Perspectivas sobre el futuro de Europa	15

1. Introducción y consideraciones generales

El objetivo de este artículo es establecer el marco referencial en torno al futuro de Europa, que creo que tiene cuatro elementos fundamentales, en primer lugar el análisis del nuevo ciclo político europeo, en consecuencia de las elecciones al Parlamento Europeo de mayo de 2019; en segundo lugar, el por que y el para que de la convocatoria de la CoFoE; en tercer lugar, los límites de la misma; en cuarto lugar, la propuesta del Parlamento Europeo sobre la Convención de 4 de mayo y 9 de junio; en quinto lugar, el jarro de agua fría del Consejo Europeo del mes de junio de 2022, y por último, la incidencia de la guerra de agresión de Rusia sobre el futuro de Europa.

Teniendo todas estas consideraciones que analizaré a continuación, llegaré a la conclusión de que estamos en un momento importante y decisivo para avanzar en el análisis de lo que tiene que ser el futuro de Europa, que, básicamente, le va a corresponder a la Tercera Convención Europea, establecer las bases políticas fundamentales para su desarrollo.

Teniendo en cuenta que la presidencia checa no ha abordado este tema pendiente, que la presidencia sueca no lo va a abordar, le corresponderá a la presidencia española, abordar los elementos fundamentales de lo que tiene que ser la convención. Soy consciente de las dificultades que existen para poder hacer frente a esta nueva situación, teniendo en cuenta, que si bien en el PE, hay una gran mayoría de diputados y de grupos políticos favorables a la Convención, existe un número de estados que, de momento se oponen y otros duda respecto a la oportunidad de plantearlo ya. Por ello a la presidencia española le corresponde hacer frente a esta responsabilidad.

2. El nuevo ciclo político

Entendemos por “ciclo político” el periodo de tiempo que está unido por unas características similares, especialmente, entre unas elecciones y las siguientes, como consecuencia de las mismas y también de la percepción de los ciudadanos de los resultados, del contexto político en el que se origina, del proceso político que desencadena y, por ello, que lo diferencia de forma importante del periodo anterior.

En este sentido, nos estamos refiriendo al proceso político que se origina como consecuencia de los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo de mayo de 2019, que van a significar un aumento importante de la legitimidad democrática, así como una cierta realineación de los partidos políticos y, sobre todo, de la cohesión entre los mismos. Las principales fuerzas políticas, que constituyen más del 60% de los electores, apostaron de forma clara por un acuerdo entre las mismas, lo que tendrá como guía general de su actuación la profundización del modelo político europeo. Asimismo, este nuevo ciclo político se caracteriza por la pérdida de peso político de las fuerzas euroescépticas pertenecientes a la extrema derecha.

Por tanto, se produce el principio de un cambio de ciclo en el cual podemos diferenciar cuatro fases distintas: a) las consecuencias en el incremento de la legitimidad democrática de las elecciones de 2019 y la formación de la nueva Comisión Europea; b) la puesta en marcha de la Comisión Von der Leyen con un importante respaldo de casi el 70% del Parlamento Europeo el 28 de noviembre de 2019; c) la incidencia de la COVID-19 en la aceleración del proceso institucional (Parlamento, Comisión y Consejo); d) el nacimiento del Plan de Recuperación y otras medidas como expresión de la solidaridad federal.

El nuevo ciclo político en la Unión Europea comenzó, por lo tanto, en la primera fase, con las elecciones al Parlamento Europeo en mayo de 2019, donde se incrementó considerablemente la participación electoral, especialmente como resultado del voto joven, superando, en muchos casos la participación de algunos estados miembros en sus respectivas elecciones nacionales y alterando la tendencia dominante de participación decreciente que se venía observando desde hace treinta años.

Al mismo tiempo, los resultados de estas elecciones fueron clarificadores, mostrando un apoyo de la ciudadanía a las cuatro fuerzas más europeístas en el Parlamento Europeo, como son el Partido Popular Europeo, el Partido de Socialistas y Demócratas; Renew Europe y los Verdes -este orden es en relación con el número de parlamentarios y no de su tendencia federalista, que es prácticamente la inversa-, los cuales suponen más del 60% del Parlamento Europeo. Esto ha permitido la toma de decisiones por una amplia mayoría, como es el caso de la elección de la Comisión von der Leyen y de la nueva presidenta del Parlamento

europeo, Roberta Metsola, en enero de 2022; en ambos casos por encima del 60%.

Asimismo, en este nuevo ciclo político, los retos a los que se ha enfrentado la Unión Europea han llevado a dar considerables avances federales. El caso más claro ha sido la lucha contra la pandemia del COVID-19 que ha supuesto la mancomunación de la deuda pública europea, esto, mediante el Plan de Recuperación y el Fondo de Nuevas Generaciones de la Unión Europea, aprobado el 21 de julio del 2020; así como, la compra y venta conjunta de material sanitario y la Estrategia Europea de Vacunación del 25 de diciembre de 2020, que ha permitido que el 90% de la población europea haya recibido dos o tres dosis de la vacuna; y la creación y aplicación del Certificado Digital COVID-19 Europeo, el 19 de mayo de 2021, para recuperar la movilidad entre los Estados Miembros.

Por tanto, la respuesta que durante el año 2020 ha tenido la Unión Europea frente a la COVID-19 ha sido sorprendente, inesperada y, claramente, la expresión de la solidaridad federal. Todo ello está teniendo un efecto posiblemente determinante para el desarrollo de la presente legislatura, tanto desde el punto de vista sanitario como, especialmente, económico, social y político. Concretamente, los cuatro condicionantes que van a posibilitar el desarrollo de 2021 y que determinarán el alcance de la CoFoE son:

En primer lugar, el Recovery Plan y el Fondo de Nuevas Generaciones, que constituyen la más clara expresión de solidaridad federal en cuanto en tanto el reparto de los fondos se realizará en función de las necesidades y no con base en una lógica intergubernamental. Al adoptar las tres instituciones la decisión, indudablemente federal, de un endeudamiento de la UE con un respaldo de los 27 Estados miembros, y del conjunto de la Unión.

En segundo lugar, hay que destacar la casi duplicación del Marco Financiero Plurianual 2021-2027 sobre el anterior (2014-2020), dado que se ha pasado de menos del 1% del PIB de los Estados miembros a algo más del 1,8% del PIB. Es decir, que casi se duplica el presupuesto de la Unión Europea para los próximos siete años, 2021-2027, lo cual era absolutamente impensable hace un año. Es difícil encontrar que una institución o un país doble el presupuesto de un año para otro, y más aún cuando se hace para un periodo de siete años y, por tanto, no es solo un incremento coyuntural.

En tercer lugar, las decisiones unitarias en torno a la compra y distribución de material sanitario y la aplicación de la vacuna se hacen al mismo tiempo en los 27 Estados miembros. La Comisión Europea no tiene competencias para ello, pero los países se las han dado y así seguirá siendo a lo largo del presente año, donde ha mejorado de forma sustantiva la confianza entre las instituciones. Gracias a ello, se vislumbra ya el control de la pandemia en la UE si no hay rebrotes en poco más de dos meses en pleno verano.

Por último, hay que resaltar la importancia de la decisión adoptada en el mes de mayo de 2022 sobre el Certificado Digital COVID-19 Europeo, que tendrá aplicación desde el 1 de julio y que va a facilitar la recuperación de la libre circulación de los ciudadanos europeos, la cual ha estado restringida durante año y medio como consecuencia de la pandemia de la COVID-19. Esta decisión se ha tomado a través del procedimiento legislativo de urgencia, adaptándose en un tiempo récord, en algo menos de dos meses, bajo la batuta del presidente de la Comisión de Derechos Fundamentales, Juan Fernando López Aguilar.

Estas cuatro medidas, entre otras, que podríamos decir que configuran una federalización silenciosa, continuarán a lo largo del próximo año y, por lo tanto, condicionarán el desarrollo del mismo en la Unión Europea.

El contexto político que facilita el nuevo ciclo político está favorecido por un factor interno: el abandono del Reino Unido de la UE, que se da definitivamente el 31 de enero de 2020. Con el Reino Unido dentro hubiese sido imposible aprobar el Plan de Recuperación y otras medidas como la convocatoria de la propia Conferencia sobre el Futuro de Europa; y por un factor internacional, que es la presidencia de Donald Trump en EE.UU., que se convierte en el federador externo al debilitar la relación transatlántica y, con ello, impulsar la autonomía estratégica de la UE. Sin embargo, con la nueva presidencia de Joe Biden en Estados Unidos la situación se iría normalizando progresivamente a partir de 2021.

A los cuatro años de las elecciones, podemos decir que la legitimidad de origen reseñada anteriormente, debido a la creciente participación electoral, se está transformando también en legitimidad de ejercicio, ya que la Comisión von der Leyen está

consiguiendo hacer frente a los importantes desafíos que se ha encontrado en esta novena legislatura: tanto las consecuencias económicas, sociales y sanitarias de la pandemia, como actualmente la guerra de agresión en Ucrania y otros muchos retos a los que la UE ha tenido que enfrentarse en estos tres años.

No solo se están manteniendo sus apoyos parlamentarios, sino que estos incluso han incrementado, como, por ejemplo, ha ocurrido con la votación en el Parlamento Europeo el pasado mes de marzo con la aprobación del Certificado Digital Covid19, promovido por el eurodiputado español Juan Fernando López Aguilar; el apoyo del Parlamento a las sanciones a Rusia tras la agresión, y en la actualidad la solicitud de convocatoria de la Convención Europea. A ello se le suma también las últimas consultas de opinión en los eurobarómetros, tanto del Parlamento Europeo como de la Comisión Europea, las cuales revelan que no solo se mantiene el apoyo de la ciudadanía en el Parlamento Europeo, sino que incluso está creciendo.

3. Razón de ser, por qué y para qué de la convocatoria de la Conferencia sobre el futuro de Europa

La Conferencia sobre el Futuro de Europa hunde sus raíces en la propuesta del renovado presidente francés, Emmanuel Macron, de celebrar un diálogo con los ciudadanos en materia climática. En este sentido, la nueva presidenta de la Comisión Europea, el 17 de junio de 2021, recogió esta iniciativa impulsada también por la sociedad civil europea y los partidos políticos europeos de celebrar una Conferencia sobre el Futuro de Europa que se caracterizase “por una participación de los ciudadanos, con principal participación de los jóvenes, y la sociedad civil en pie de igualdad con las instituciones europeas y nacionales” quedando esta “abierta a la reforma de los tratados”.

Esta Conferencia sobre el Futuro de Europa tenía prevista su inauguración el 9 de mayo de 2020 en Dubrovnik, Croacia. Sin embargo, la pandemia del COVID-19 y, sobre todo, la imposibilidad de los representantes de las instituciones de alcanzar un acuerdo sobre su composición y sus objetivos y limitaciones, llevaron a un retraso de casi un año. Especialmente el no aceptar a Guy Verhofstadt, eurodiputado, por parte de las otras dos instituciones, como presidente de la CoFoE.

Así, el 10 de marzo de 2021 se logró el desbloqueo de las negociaciones entre las tres instituciones, gracias a la propuesta de la Presidencia Portuguesa de establecer una copresidencia o un board donde estuviesen las tres instituciones. De tal manera que ese mismo día se firmó la Declaración Interinstitucional que convocaba la CoFoE mediante la firma por los Presidentes de las tres instituciones europeas (Parlamento Europeo (David Sassoli) Comisión Europea (Ursula von der Leyen) y Consejo de la UE (Antonio Costas) el 10 de marzo de 2021.

La formalización del alcance y el contenido de la Conferencia sobre el Futuro de Europa se produjo a través de la citada convocatoria del 10 de marzo y de las normas de procedimiento del 26 de mayo, modificadas posteriormente tras la celebración del primer plenario. En esta Declaración Interinstitucional se establecen los objetivos, la estructura, el alcance y el calendario que analizaremos posteriormente. Sin embargo, queda sin perfilar si la convocatoria va a ser híbrida o sincrónica, es decir, telemática y/o presencial, y cuál va a ser la composición definitiva de la misma, una cuestión que se ha resuelto en las distintas reuniones del Consejo Ejecutivo de la Conferencia y, concretamente, en la del 26 de mayo donde se establecen las normas de procedimiento de la CoFoE, por cierto, casi tres semanas después de una reunión del Consejo Ejecutivo de la CoFoE el 9 de mayo.

Ya en el libro que publicamos en el mes de julio de 2021 titulado *La Conferencia sobre el Futuro de Europa en marcha* (Catarata, Madrid, 2021) nos preguntábamos: “con esta declaración y con estas normas de procedimiento ¿Se ha desnaturalizado la Conferencia sobre el Futuro de Europa? En la Declaración Interinstitucional no estaba claro ninguno de los siguientes aspectos: la participación de la sociedad civil organizada, la importante participación de los jóvenes ni la reforma de los Tratados. Por otro lado, desde el Movimiento Europeo Internacional se critica el que la toma de decisiones se haga por consenso y que no quede claro que la Conferencia no es una preconvencción o una antesala a la misma, sino que debe constituir un debate ciudadano sobre el futuro de la Unión Europea, con una propuesta final”.

En cuanto al por qué de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, es posible afirmar que hay un consenso común en aceptar la posición del Parlamento Europeo, donde se tiene en cuenta casi doce años después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009 y veinte después de que se inicie la reflexión en Laeken en 2001, que es el momento adecuado para dar al

ciudadano de la Unión y a la sociedad civil una oportunidad de mantener un debate sobre el futuro de Europa a fin de configurar la Unión, en la que queremos convivir. Es decir, colaborar entre la democracia representativa y la participativa para dar un paso más.

Después, y como consecuencia de la pandemia y de las medidas adoptadas para hacer frente a la misma, las razones del por qué se han fortalecido, ya que ahora es, todavía, más necesario que nunca reforzar el modelo de la Unión Europea que ha sido de facto fortalecido ahora. Nuestro modelo jurídico e institucional es insuficiente para hacer frente a los desafíos que nos acechan. Han pasado quince años desde la última CIG y casi veinte desde el inicio de la Convención Europea, y van a pasar, posiblemente, más de dos hasta que estas posibles reformas terminen en un nuevo tratado y aún habrá que esperar más para que este entre en vigor.

En cuanto al contenido de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, hay que resaltar que según la declaración elaborada por el Consejo Federal Español del Movimiento Europeo el 20 de enero los grandes temas que debe abordar la Conferencia europea deben ser, al menos:

- La mejora de la calidad democrática europea.
- La recuperación del modelo europeo de sociedad y, por tanto, la ampliación de las competencias en el ámbito de la política social.
- La profundización de la Unión Económica y Monetaria con el desarrollo de la Unión Bancaria y la Unión Fiscal.
- La debilidad de la política migratoria, que hasta ahora no se ve respaldada por una competencia de la Unión lo suficientemente consistente.
- El Green Deal para desarrollar un modelo sostenible, que contribuya a dar una respuesta efectiva y ambiciosa al problema actual del cambio climático.
- El desarrollo de un modelo digital y tecnológico propio inspirado en la ética europea.
- La política exterior y la defensa para conseguir una Europa más fuerte en el mundo.
- La educación y cultura europea.

Por tanto, nosotros, el CFEME, señalamos ocho temas que son bastante similares a los que proponía el Parlamento Europeo y a los del COREPER, aunque creo que mejor enunciados y con un orden más adecuado. Además, nosotros incluimos dos puntos más que no están en las otras propuestas que son la política migratoria y la educación y cultura. Comprendemos que la Comisión Europea quiera que se debatan sus prioridades y las listas transnacionales, pero considero, estas no son incompatibles, ya que la lista debe ser amplia y debe tener en cuenta, al menos, estos temas señalados, aunque se deberían añadir los que ambas partes, incluidos los ciudadanos y la sociedad civil, de común acuerdo, propongan en la Conferencia.

Por último, en cuanto al para qué de la Conferencia, esta debe servir para poder resolver algunas limitaciones concretas que tiene el actual marco jurídico incluso a nivel constitucional, como puede ser la falta de competencia en migraciones, en la política social, en el desarrollo de la Unión Bancaria y Fiscal, en la política exterior y de defensa, en la lucha contra el cambio climático... Todos ellos son problemas que asolan a la sociedad internacional, para los que ya no existe una solución unilateral, sino que se trata de riesgos globales que requieren una solución multilateral que la Unión Europea ha de defender y liderar. Con ello, se trata de desarrollar el modelo federal que venimos construyendo en los últimos setenta años. La Conferencia debe proponer en qué consiste esto para dar un paso más en este proyecto.

En cuanto al alcance, parece que la misma puede tener una gran profundidad, ya que se señala que es una gran oportunidad para identificar lo que la Unión hace bien y las nuevas medidas que debe llevar a cabo mejor para aumentar su capacidad y hacerla más democrática. Sin embargo, no se concreta si es solo mejorar las políticas comunes ampliando sus competencias o se trata de reformar los Tratados desarrollando nuevas bases jurídicas y transformando los equilibrios institucionales dando un paso en la mejora de la representación de los ciudadanos frente a los Estados.

Cada vez se ve más claro por parte de todos que el alcance debe llevar a una propuesta de reforma de los Tratados, lo que

no está claro es hasta dónde y en qué, como, por ejemplo, ya dijo la vicepresidenta Dubravka Šuica en sus declaraciones del 13 de abril de 2020 en el Financial Times. Los movimientos federalistas y el Movimiento Europeo y gran parte de la academia mantenemos que hay que abordar la reforma de los Tratados y más aún después de la crisis de la pandemia, pues solo así se le puedan otorgar competencias a la Unión Europea en materia, por ejemplo, de salud. La resolución del Parlamento Europeo del 17 de abril de 8 2020 ya parece que recogía esta idea cuando señalaba “[...] para llevar a cabo una profunda reforma en la Unión Europea haciéndola más eficaz, unida, democrática y resiliente”.

Todo ello llevó a que el 9 de mayo de 2021 diese comienzo la Conferencia sobre el Futuro de Europa con un evento de inauguración en el Parlamento Europeo en Estrasburgo, dando comienzo a los trabajos de la misma. El primer pleno de la Conferencia el 17 de julio de 2021 en esta misma sede, fue decepcionante ya que fue un conjunto de monólogos, entre ellos el mío, citado anteriormente.

Previamente se celebró una reunión preparatoria en Lisboa organizada por la Presidencia Portuguesa en el Consejo Europeo. El objetivo de esta reunión era resaltar la importancia del inicio de la CoFoE bajo Presidencia Portuguesa pese a que, posteriormente, los plenos se celebrasen en Estrasburgo. Fue solo un cambio de impresiones en el que tampoco estuvieron los representantes de los ciudadanos ya que aún no habían sido elegidos.

4. Los límites de la COFOE: composición, funcionamiento y método de trabajo

Si tomamos en consideración los datos que nos ofrece el resultado de la Conferencia, encontraremos que, por ejemplo, en el De la composición de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, hay que señalar que ha habido una infrarrepresentación de la sociedad civil (solamente ocho miembros oficiales a los que se pueden sumar los 27 representantes de los eventos nacionales, donde me encuentro, y la sociedad civil de cada uno de los EEM) y sobrerrepresentación de los ciudadanos aleatorios (80) y las instituciones europeas y nacionales (Parlamento Europeo (108) Parlamentos nacionales (108) Consejo de la UE (54) Comisión Europea (3 como son Dubranka Šuica, Vera Jourova, Maroš Šefčovič); Comité de las Regiones (30) y Comité Económico y Social (18)), a los que se suman los interlocutores sociales (8).

En cuanto al funcionamiento de la Conferencia sobre el Futuro de Europa esta ha sido todavía más desigual y más alejada de las palabras iniciales de la Presidenta de la Comisión Europea que hablaba de un “pie de igualdad”. Esto se debe al peso y la iniciativa de los Ciudadanos, a través de las propuestas alcanzadas en los cuatro Paneles Ciudadanos formados cada uno de ellos por 200 ciudadanos elegidos de manera aleatoria, es decir, 800 ciudadanos en total.

A ello se ha sumado, el hecho de que los Plenarios y los grupos de trabajo se han basado en el respeto a los cuatro informes presentados por los ciudadanos ha sido completo. De manera que el resto de los “cuatro pilares” de la Conferencia, es decir, instituciones europeas y nacionales, y representantes de los eventos nacionales; ha consistido, únicamente en 9 completar las propuestas de los Paneles Ciudadanos sin posibilidad de eliminar algunas de ellas o de oponerse a las mismas.

Con ello, la Conferencia sobre el futuro de Europa se ha alegado aún más de este pie de igualdad, agravando así la desigualdad que ya existía, desde el comienzo de la misma, como consecuencia de la composición previamente mencionada. No es admisible, desde ningún punto de vista, que los ciudadanos elegidos aleatoriamente tengan una capacidad de iniciativa casi exclusiva por encima de los representantes de los otros pilares. Se ha perdido una oportunidad para lograr una incorporación equilibrada y útil de este sistema de origen ateniense que comienza a tener influencia en la doctrina académica francesa.

El funcionamiento de la Conferencia sobre el Futuro de Europa se ha dado, especialmente a través de los Paneles ciudadanos que han tenido prácticamente el monopolio de la iniciativa de las propuestas que finalmente se han visto reflejadas en las conclusiones; así como la celebración de siete plenarios, y las propuestas temáticas elaboradas por los nueve Grupos de Trabajo.

a. Paneles ciudadanos.

Gran parte de los esfuerzos de los trabajos de la Conferencia sobre el Futuro de Europa se han centrado, especialmente, en los

Paneles Ciudadanos compuestos por 800 ciudadanos, supuestamente elegidos mediante un mecanismo aleatorio, de los cuales un tercio eran menores de 25 años.

Estos paneles ciudadanos se han dividido al mismo tiempo, en 200 personas y cuatro paneles temáticos como son: Educación, cultura, juventud, deporte, economía en pro de las personas e impulso digital (Panel 1); Valores y derechos, estado de derecho y democracia europea (Panel 2); Pacto Verde y Salud, (Panel 3); Una unión europea más fuerte en el mundo y migraciones (Panel 4).

Cada uno de los paneles ha elaborado una serie de conclusiones que han servido de base para los debates del Pleno y de los Grupos de Trabajo. En este sentido, los ciudadanos han mostrado, en algunos casos, las sugerencias del resto de los pilares de la Conferencia. Tal es así que podemos constatar que en la Declaración final se cita únicamente la fundamentación de las conclusiones en estos cuatro Paneles Ciudadanos, y no en ningún otro.

b. Desarrollo de los Plenos.

Se han celebrado, a lo largo de estos 11 meses de trabajo de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, un total de siete plenarios siendo el último de ellos el cargado de aprobar las conclusiones del Pleno, previa revista del Board de la Conferencia, el 29 y 30 de abril. Bien es cierto que la distribución en el tiempo de estos plenarios ha sido un tanto desigual, celebrándose la gran parte de ellos en el presente año, y únicamente habiéndose celebrado entre mayo y diciembre de 2021 dos plenos, ya que el tercero de ellos tuvo que ser pospuesto ante el empeoramiento de la situación sanitaria. Y en los cuatro meses siguientes se celebraron los otros cinco.

Uno de los déficits del proceso ha sido que los plenos de la Conferencia sobre el Futuro de Europa (desde el tercero) han estado impulsados y basados en los acuerdos de los cuatro paneles ciudadanos y sus propuestas, teniendo los ciudadanos la iniciativa casi exclusiva. A ello se le suma que no han querido, al menos de forma sustantiva, reformar o modificar sus propuestas, de manera que el resto de los pilares y los miembros de la Conferencia sobre el Futuro de Europa no han jugado el papel que estaba previsto en la convocatoria, ni en las normas de procedimiento de la CoFoE aprobadas en mayo de 2021 y modificadas en junio. Es decir que los ciudadanos han jugado un papel protagónico más allá de lo que establecían las convocatorias.

En este sentido, los siete plenos celebrados han sido: el primero el 17-18 de julio, siendo únicamente una presentación de gran parte de los miembros que se inscribieron y donde no participaron los ciudadanos elegidos a sorteo, ya que el sorteo no se había producido. El segundo plenario se celebró los días 22-24 de octubre, casi tres meses después. El tercer plenario se celebró los días 17-19 de enero, habiendo mejorado considerablemente la situación sanitaria, y permitiendo con ello la presencialidad.

c. Grupos de trabajo.

Desde el segundo de los Plenarios se ha establecido un nuevo mecanismo de trabajo mediante 9 grupos de trabajo cuyos presidentes fueron designados por el Board de la Conferencia sobre el Futuro de Europa y no elegidos siendo: 2 de la Comisión Europea, 2 del Parlamento Europeo, 2 de los Parlamentos Nacionales, 2 del Consejo de la UE y 1 de la Presidenta del European Youth Forum.

Estos Grupos de trabajo son: Lucha contra el cambio climático y Pacto Verde (Grupo 1), Salud (Grupo 2), Una economía en pro de las personas, justicia social y empleo (Grupo 3), la Unión Europea en el mundo (Grupo 4), Valores y Derechos, estado de derecho y seguridad (Grupo 5), Impulso Digital (Grupo 6), Democracia (Grupo 7), Migración (Grupo 8) y Educación, cultura, juventud y deporte (Grupo 9).

El funcionamiento de los mismos ha sido muy desigual, en algunos casos, como en el de democracia y el de digitalización, los representantes de los ciudadanos han sido flexibles y 11 han aceptado cambios relevantes que ellos no habían propuesto, como pueden ser las listas transnacionales o el Spitzenkandidaten. Sin embargo, en otros como el grupo Europa en el mundo, donde he participado y donde expongo la situación más abajo fueron completamente inflexibles a las sugerencias y propuestas que no estaban en su informe. Ya que señalaban que no habían sido aprobadas y votadas y, por lo tanto, no se podían tener en cuenta.

Podemos concluir, que tanto entonces como ahora, en cuanto al método y el funcionamiento de los trabajos del Pleno, existen importantes discrepancias tanto desde el punto de vista doctrinal como desde el punto de vista de los distintos actores involucrados en relación con algunos temas. Para nosotros, posiblemente el más importante es el de la infrarrepresentación de la sociedad civil al que haremos referencia en el epígrafe siguiente. No obstante, las cuestiones más relevantes en estas discrepancias son las siguientes: a) composición; b) método de trabajo; c) sobrerrepresentación de los representantes de las instituciones; d) exceso de una sui generis participación de los ciudadanos; e) ausencia de una participación principal de los jóvenes.

5. La propuesta del Parlamento Europeo de reforma de los tratados

Las conclusiones de la Conferencia sobre el Futuro de Europa se elaboraron en el séptimo pleno de la misma, en donde se plantearon 49 propuestas y 350 medidas concretas para el futuro de la Unión Europea. Estas conclusiones tenían una cierta falta de coherencia entre ellas llegando, incluso, a existir una serie de contradicciones entre las mismas. Se acordó que las conclusiones iban a ser entregadas a los Presidentes de las tres instituciones europeas en un acto final en el Parlamento Europeo en Estrasburgo el 9 de mayo.

No obstante, antes de esta cita final, el Parlamento Europeo se adelanta y realiza una interpretación de las conclusiones adoptadas, proponiendo que de una evaluación de las mismas se derive la necesidad de reforma de la Unión Europea. Afirmando así que “reconoce que las conclusiones de la Conferencia requieren cambios en los Tratados, entre otras cosas, en relación con la simplificación de la arquitectura institucional de la Unión, una mayor transparencia y rendición de cuentas en el proceso de toma de decisiones y una nueva reflexión sobre las competencias de la Unión”.

Por ello, el Parlamento Europeo realizó dos resoluciones el 4 de mayo y el 9 de junio solicitando al Consejo Europeo la convocatoria de la Convención Europea. Como es sabido, el Movimiento Europeo Internacional y nuestro Consejo Federal Español vienen reivindicando, al menos desde el comienzo del nuevo ciclo político de mayo de 2019, la necesidad de abordar la reforma de los Tratados en profundidad a través de una Tercera Convención Europea en clave federal, acorde con las posiciones de otros miembros de la sociedad civil, del Parlamento Europeo y de algunos Estados miembros, como, por ejemplo, el Gobierno semáforo alemán el cual reflejaba esta realidad en su acuerdo de gobierno y el Gobierno italiano de Draghi. Ambos empleaban la palabra federal en sus discursos.

Así pues, el 9 de junio de 2022, el Pleno del Parlamento Europeo ha aprobado por 355 votos a favor, 148 en contra y 48 abstenciones una resolución propuesta por la Comisión de Asuntos Constitucionales (AFCO), donde solicita al Consejo Europeo la convocatoria de la Convención Europea para la reforma de los Tratados constitutivos de la UE. Esta resolución promovida por S&D, Renew Europe, los Verdes e Izquierda Unitaria fue apoyada por gran parte de los partidos políticos, incluido el PPE, quien se incorporó después, gracias a la aceptación de una enmienda que también fue adoptada al mismo tiempo.

Por lo tanto, los cinco principales partidos políticos defienden la propuesta, y únicamente los grupos de derecha extrema, incluidos los homólogos españoles, votaron en contra. Dado que la Presidencia francesa, en su momento, también se había mostrado favorable a la reforma de la UE por una Convención, era de esperar que el Consejo Europeo del 22 y 23 de junio hubiera abordado esta cuestión. Sin embargo, no se aprobó ni se puso en marcha la Tercera Convención Europea, dado el contexto electoral francés y las diferencias entre EEMM. Sin embargo, suponemos que esta resolución se tendrá que debatir durante el mes de octubre, ya bajo Presidencia checa del Consejo de la UE.

6. El jarro de agua fría del Consejo en junio de 2022

El pasado 23 y 24 de junio se celebró en Bruselas el último Consejo Europeo bajo Presidencia Francesa, tan esperado por nosotros, porque tenía que resolver la solicitud formal (en aplicación del artículo 48.2 del TUE) de convocatoria de la Convención Europea del Parlamento Europeo formulada en las dos ocasiones ya mencionadas anteriormente.

La sorpresa mayúscula es que entre los siete puntos de las conclusiones del Consejo Europeo únicamente el sexto hace

referencia a la Conferencia sobre el Futuro de Europa. Pero en los puntos 27, 28 y 29, no hace referencia alguna a la citada solicitud del Parlamento Europeo. De tal manera que desconocemos, al final, que va a ocurrir con la petición de convocatoria. Ni siquiera se dice que se aplazará al siguiente Consejo Europeo en el mes de octubre bajo mandato checo y, por lo tanto, deja abierta una enorme incertidumbre. Aunque el Tratado no lo exija taxativamente nosotros interpretamos que ha de haber algún tipo de respuesta por parte del Consejo Europeo, por lo menos aclarando que no ha conseguido la mayoría requerida para aprobar la reforma.

Esta incertidumbre si cabe se incrementa porque en la conclusión primera de las conclusiones del Consejo trata de Europa en un sentido amplio, haciendo referencia a la propuesta de Macron sobre la Comunidad Política Europea, donde aclara algo más su sentido, pero nuevamente lo deja para la siguiente reunión del Consejo Europeo. Esta Cumbre y este nuevo formato de relación cuenta también con el apoyo del canciller Alemán, que se pronunció sobre la misma en su discurso del 30 de agosto en la ciudad de Praga, defendiendo la necesidad de un foro de intercambio estable para los Jefes de Estado y de Gobierno europeos. La Cumbre sobre la Comunidad Política Europea se celebrará definitivamente el 6 de octubre en la capital de la República Checa.

El punto dos de las conclusiones del Consejo Europeo se refiere a Ucrania, donde las instituciones europeas se comprometen de forma clara a continuar con su respaldo decidido en el conflicto y que la Unión Europea seguirá apoyando firmemente “la resiliencia económica, militar, social y financiera, general de Ucrania, lo que incluye la ayuda humanitaria”. Así como la adopción del sexto paquete de sanciones que acrecienta la presión sobre Rusia para que ponga fin a la guerra de agresión. Igualmente, también se contempla una ayuda macrofinanciera adicional de 9 mil millones, así como las propuestas de apoyo a la reconstrucción de Ucrania.

El punto tres de las mencionadas conclusiones concede el estatuto de país candidato a Ucrania y a la República de Moldavia, y está dispuesto a concedérselo a Georgia una vez se hayan abordado las prioridades especificadas en el dictamen realizado por la Comisión Europea. En el punto 4 se hace referencia y se expresa su pleno e incuestionable compromiso con la perspectiva de adhesión de los Balcanes Occidentales y solicita que se acelere el proceso de adhesión de estos países. De tal forma que en la medida en que la UE se compromete en la ampliación se hace más imprescindible que nunca la profundización, pero esta ha quedado en suspenso.

En relación a la Conferencia sobre el Futuro de Europa solo se hace referencia a que ha supuesto una oportunidad excepcional para entrar en diálogo con la ciudadanía europea, es decir, una vez más se olvida de la sociedad civil. Y en el punto 29 recuerda la importancia de garantizar que la “ciudadanía” esté informada de las actuaciones consecutivas que se den a las propuestas formuladas en el documento de conclusiones de la CoFoE. Y no dice nada, en ningún momento, de la solicitud del Parlamento Europeo, hasta en dos ocasiones, de la convocatoria de la Convención Europea.

En ese Consejo Europeo, Macron se había comprometido a convocar la Convención, en su discurso del 9 de mayo en la clausura de la CoFoE. No obstante, esto no fue posible ya que este fin de semana se celebraba la segunda vuelta de las elecciones legislativas francesas, que finalmente no tuvieron buenos resultados para su partido.

7. La incidencia de la guerra de agresión de Rusia en el futuro de Europa

El principal desafío que tiene en la actualidad la Unión Europea es la agresión rusa a Ucrania, en donde ha adoptado una política clara de contención a la misma, mediante un conjunto de medidas y, con ello, se están transformando las consecuencias dramáticas de la guerra, en un proceso de convergencia política, económica y social entre los Estados Miembros, y de fortalecimiento de su presencia internacional.

La Unión Europea adoptó desde el día siguiente, 25 de febrero, del inicio de la agresión una decisión solemne del Consejo Europeo donde rechazaba de forma total este inicio de hostilidades, por ser una violación completa del Derecho Internacional y por ser contraria a los principios y valores de la UE. Y, sobre todo, por que lo entendía no solo como una agresión armada contra Ucrania, sino una agresión contra el conjunto del modelo de la Unión Europea, a los valores y derechos y al modelo político y social.

Por ello, desde entonces, y a lo largo de estos ocho meses, la UE ha mantenido una posición clara, a través de un conjunto de medidas y de políticas, especialmente mediante los ocho paquetes de sanciones, el último adoptado en el mes de octubre, con el fin de conseguir la retirada total de las tropas rusas del territorio soberano de Ucrania, así como de defender la integridad territorial ucraniana, incluyendo, especialmente en los últimos meses, a Crimea, territorio anexionado en el año 2014.

Es importante resaltar que durante los primeros meses de la agresión se decía, especialmente en nuestra opinión pública, que la sociedad civil europea, como consecuencia de los costes que estaba teniendo y tendría la guerra, derivados de una subida de precios de la energía y la inflación general; se iba a cansar de apoyar a Ucrania. Y que, por lo tanto, se iba a debilitar esta actitud clara y contundente, ya que el efecto de la guerra y la sanciones sobre el conjunto de la ciudadanía europea son enormes. Hay que resaltar que, por un lado, el apoyo de los ciudadanos a las medidas de la Unión Europea frente a la guerra de agresión, medidos a través del último Eurobarómetro publicado en el mes de septiembre, está siendo completo. E incluso se ha ido incrementando con el paso de los meses, estando por encima del 80% de la población como media entre los países europeos, si bien con pocas diferencias entre ellos. Cabe destacar si acaso, que la medida de ayuda a Ucrania que menor apoyo tiene, no son las sanciones o los recortes sobre el consumo energético; sino el envío armamentístico. Es decir, que los ciudadanos europeos apoyan, nuevamente, a la Unión Europea como potencia normativa.

Por otro lado, tanto las instituciones (Parlamento Europeo, Comisión y Consejo Europeo) como los Estados Miembros cada vez están actuando con mayor contundencia en contra de Rusia y a favor de Ucrania. Así se manifestaron, por ejemplo, la Presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, el 14 de septiembre en el Discurso Anual sobre el Estado de la Unión Europea, y en el debate posterior donde los principales grupos políticos europeos también se pronunciaron en esta misma línea.

O más recientemente en las conclusiones del Consejo Europeo del 20 y 21 de octubre de 2022 en donde el Consejo Europeo reiteró “su taxativa condena y firme rechazo a la anexión ilegal por parte de Rusia a las regiones ucranianas de Donetsk, Lugansk, Jersón y Zaporiyia, al igual que en el caso de Crimea y Sebastopol, la Unión Europea jamás reconocerá esta anexión ilegal”. Igualmente, en estas conclusiones del Consejo los Estados Miembros “buscaron reforzar las medidas económicas, políticas, sociales, humanitarias, de aislamiento diplomático contra Rusia”.

Al mismo tiempo que se recogían nuevamente las medidas de apoyo y las tareas de socorro a Ucrania, así como su rehabilitación y reconstrucción, junto con otros socios e instituciones financieras internacionales. A este respecto la Unión Europea ya ha convocado varios foros internacionales para crear un fondo que financie la recuperación del país. Por un lado, el 16 celebrado en la ciudad suiza de Lugano en el verano, en segundo lugar, en Berlín en el mes de septiembre, y el pasado 4 de noviembre en la reunión en Münster de los ministros de Asuntos Exteriores el seno del G7 donde se han adoptado medidas de apoyo económico y financiero de gran relevancia.

Con todo ello la Unión Europea, además de un pequeño apoyo militar a través del Fondo de Facilitación para la Paz y de las ayudas militares de cada uno de los Estados Miembros, está, especialmente, dando un soporte mucho más profundo a través de medios no militares. No nos referimos únicamente a las sanciones económicas, que están haciendo mella en la economía rusa, sino también al apoyo político completo, la ayuda económica y financiera, al apoyo diplomático que está logrando un aislamiento progresivo de Rusia en el escenario internacional.

Y en relación con la ayuda humanitaria, donde existen varios capítulos, es importante recordar que ya hay, como resultado de la guerra, 15 millones de desplazados, de los cuales 7 millones son desplazados internos dentro de Ucrania, que se han trasladado de las ciudades del este del país, que están viviendo de cerca el conflicto, hacia las ciudades al oeste. Y otros 8 millones de refugiados externos, números que se incrementarán probablemente en los próximos meses como consecuencia del invierno, el frío y la falta de energía, por la destrucción de las infraestructuras energéticas. Estos ocho millones de desplazados externos se han podido beneficiar de la Directiva de Protección Temporal Europea, aprobada en el 2011, y puesta en marcha por vez primera en esta crisis, dando ya cobertura a 6 millones de personas.

A veces se insiste en una negociación y alto al fuego, pero hay que entender que en esta ocasión, el estado agresión, que es Rusia, no lo quiere. Y, sobre todo, que nos encontramos en situaciones muy diferentes. Son ilustrativas algunas pancartas vistas

en manifestaciones en contra de la guerra de agresión que rezan “If Russia stop fighting there will be no more war. If Ukraine stop fighting there will be no more Ukraine”. Es decir, que para que termine la Guerra es imprescindible que Rusia termine con la agresión. Y, para ello, la Unión Europea y los Estados Miembros están incluso reforzando sus acciones para lograr este objetivo.

8. La relevancia de la V Presidencia Española ante la reforma de los tratados

En política hay que estar siempre preparado para cuando se abra la ventana de oportunidad para poder llevar a cabo las iniciativas necesarias. Está claro que el momento actual no parece muy propicio para entablar una operación complicada como es la revisión de los Tratados por una Convención y su posterior ratificación unánime por todos los Estados miembros. Pero en muchas ocasiones los momentos propicios se construyen por la voluntad política de los actores implicados. Son estos los que abren las ventanas de oportunidad. Es en esta coyuntura donde encuentra una importancia clave la Presidencia española, que se desarrollará entre julio y diciembre del año 2023.

Las instituciones comunes que tienen voz en la reforma de los Tratados, y toda la legitimidad democrática, -Parlamento Europeo y Comisión- favorecen la convocatoria de una Convención Europea. Los Estados miembros, sin embargo, se encuentran divididos. En el mes de mayo pasado, con carácter previo a la celebración del Consejo Europeo, se produjo un cruce de cartas y non-papers de Estados miembros que apoyaban o se oponían a la convocatoria de una Convención para implementar las propuestas de la CoFoE, por prematura e innecesaria para abordar crisis. España estaba con los Estados grandes que apoyaban la reforma.

La actual Presidencia semestral, la Checa, y la que viene en el primer semestre de 2023, la Sueca, estaban, en cambio, entre los países que demandaban prudencia. Por tanto, podemos descartar que ninguna de estas dos Presidencias vaya a liderar activamente la tarea de convencer al resto de colegas de que hay que proceder a la convocatoria de la Convención. La tarea queda en el tejado, por tanto, de la Presidencia española, ya que parece que es el único Estado que en los próximos años pueda liderar la iniciativa. La falta de capacidad de otros Gobiernos, y el contexto electoral y de cambio de ciclo, en los meses siguientes a la Presidencia española hacen que esta adquiera mayor importancia.

Para poder poner en marcha una reforma y sacar adelante una revisión de los Tratados parecería necesario, por tanto, asegurar el compromiso del resto de Gobiernos de los Estados miembros. Son estos los que han de hacer todo lo que esté en su mano para, en sus respectivos Estados miembros, convencer de que las reformas son necesarias y adecuadas para que la UE funcione y asegurar su ratificación. Pero parece también difícil en el momento actual con Gobiernos como el Húngaro, que además en este momento se encuentra en conflicto abierto con las instituciones comunes. Quizás haya llegado el momento de explorar si son viables otras alternativas que hasta este momento solo se han debatido en la teoría, como son la puesta en marcha de vanguardias, grupos pioneros o una Unión a dos velocidades.

La rigidez extrema del actual método de revisión de los Tratados que somete su viabilidad a un doble cerrojo, y da a cada uno de los Estados miembros dos posibilidades de bloquear la reforma, limita enormemente la capacidad de adaptación de la Unión. Pero no podemos contentarnos, como ya ocurriera en el pasado, con dejar las cosas como están y no poder dotar a la UE de las herramientas que necesita para hacer frente a los complejos desafíos que tiene ante sí. Consideramos, por ello, que el Gobierno español debe proponerse como tarea para su Presidencia construir un liderazgo y un consenso entre los Estados miembros para intentar conducir y concluir una reforma de los Tratados mediante Convención que sea exitosa. Para ello planteamos que desarrolle una estrategia en varios pasos.

En primer lugar, ha de proponer a sus colegas del Consejo Europeo un mandato y una agenda para la tercera Convención que estén bien pensados y fundamentados, apoyando cada una de las reformas propuestas en una perspectiva de ganancia objetiva para la UE. Para que su posición sea sólida y convincente, sería muy oportuno que pacte dicha propuesta en sede doméstica, con el principal partido de la oposición, para que la cita electoral que coincide con el final de la Presidencia no mine sus esfuerzos. Recibirá, además, la legitimidad extra de ser una política de Estado y no solo de partido.

El consenso previo con la oposición sobre las reformas de la UE no tiene por qué ser difícil, toda vez que los principales partidos españoles han coincidido históricamente en su europeísmo y en el modelo federal de Europa. Somos testigos de que ese acuerdo

existe en el funcionamiento cotidiano y habitual de una organización transpartidista como es el Movimiento Europeo, que no tiene problemas en aprobar por consenso de los representantes de los distintos partidos políticos españoles sus declaraciones. El apoyo de la oposición a su proyecto contribuiría, además, a conseguir la adhesión de otros Gobiernos populares en la UE.

El segundo paso de la estrategia española debería ser la construcción de un liderazgo compartido con otros Estados miembros que respaldaran el proyecto de reforma. Una alianza por un liderazgo compartido que debe buscar desde el principio a representantes de Estados grandes, medianos, pequeños y diminutos; que representen además a las cuatro familias políticas que sostienen la construcción federal de Europa; que incluya a Estados del Norte y del Sur, del Este y del Oeste, ricos y pobres, del centro y de la periferia, etc. Apoyándose además en la alianza con las otras instituciones, debería proponer la convocatoria de una Convención Europea con un mandato de pensar y negociar las reformas que la Unión necesita para satisfacer las demandas de soluciones que le presentan sus ciudadanos. Se le propondría también a esta Convención que haga el diseño institucional y de obligaciones mutuas para el escenario de una Unión a dos velocidades.

En la Convención están llamados a participar todos los EEMM que lo deseen y los representantes de las instituciones, como establece el Tratado. En ella también deberá poder participar la sociedad civil, como ocurrió en la última. Pero si hubiera algún Estado que no quiera ser parte no podrá bloquear sus trabajos. La Convención propondrá a la Conferencia Intergubernamental un proyecto completo de reforma, barajando el doble escenario de una revisión a veintisiete o un número menor. En ese momento los Gobiernos de los EEMM ya decidirán si desean comprometerse con una Unión más democrática, federal y capaz o si prefieren quedarse en el marco actual de obligaciones.

Y para conseguir una legitimación extra, además de las ratificaciones nacionales, proponemos que la reforma sea sometida a la aprobación de los ciudadanos europeos mediante un referéndum paneuropeo, que se celebre el mismo día en todos los EEMM, y en una circunscripción única cuenten la totalidad de votos a favor y en contra de la reforma. En este momento de la verdad necesitamos a una Unión que funcione eficaz y democráticamente y con los Estados que estén realmente comprometidos con ella, su proyecto y sus valores.

9. Perspectivas sobre el futuro de Europa

Podemos decir que a lo largo de estos cuatro últimos años, se ha producido un refuerzo de la legitimidad de origen e incluso de ejercicio, desde las elecciones de mayo del 2019. Gracias a diversos factores, entre ellos a la salida oportuna del Reino Unido, al Fondo Next Generation EU para hacer frente a los efectos sanitarios, económicos y sociales de la pandemia, a la compra común de vacunas, y al fortalecimiento de la cohesión entre los Estados Miembros, con un reflejo en su dimensión exterior, consecuencia, especialmente, de la agresión rusa a Ucrania.

El último factor de cohesión que está condicionando el presente y el futuro es la Resolución del Consejo europeo del 23 de marzo sobre la compra colectiva de munición y, en su caso, de material militar por parte de la Comisión Europea (procedimiento equivalente al que se hizo 20 con las vacunas). Esto se comprueba que esto es un paso más que significa comunitarizar gran parte de la política de defensa, que tendrá una gran repercusión para el futuro de Europa. Ahora puede tener un efecto disuasión contra Rusia para que vean que la única salida a la agresión es la retirada de sus tropas lo antes posible.

Por último, queda pendiente, como decíamos anteriormente, que la Presidencia Española, apoyándose además en la alianza con las otras instituciones, debería proponer la convocatoria de una Convención Europea con un mandato de pensar y negociar las reformas que la Unión necesita para satisfacer las demandas de soluciones que le presentan sus ciudadanos. Se le propondría también a esta Convención que haga el diseño institucional y de obligaciones mutuas para el escenario de una Unión a dos velocidades.

Marco Referencial de la Conferencia Sobre El Futuro de Europa

UNU-CRIS Working Paper #10 2022

Copyright © United Nations University Institute on Comparative Regional
Integration Studies 2022

The views expressed in this publication are those of the authors and do
not necessarily reflect the views of the United Nations University.
Published by: United Nations University Institute on Comparative
Regional Integration Studies

Cover image: European Parliament

In collaboration with

