

EL FUTURO DE EUROPA EN MANOS DE SUS CIUDADANOS

CONTRIBUCIÓN DE AIACE – ESPAÑA A LA CONFERENCIA SOBRE EL FUTURO DE EUROPA

VERSIÓN REDUCIDA

PRESENTACIÓN

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCIÓN

EL FUTURO DE EUROPA EN MANOS DE SUS CIUDADANOS

PARTE I

DEMOCRACIA EUROPEA – VALORES Y DERECHOS, ESTADO DE DERECHO Y SEGURIDAD

PARTE II

UNA ECONOMÍA MAS FUERTE, JUSTICIA SOCIAL Y EMPLEO

PARTE III

LAS NUEVAS PRIORIDADES POLÍTICAS DE LA UNIÓN

PARTE IV

CONCLUSIONES

LISTA DE PROPUESTAS

LISTA DE PROPUESTAS ESTRATÉGICAS

VERSIÓN REDUCIDA DEL DOCUMENTO

EL FUTURO DE EUROPA EN MANOS DE SUS CIUDADANOS

Una contribución de AIACE-España a la Conferencia sobre el Futuro de Europa

Comité de redacción:

Alexandra Cas Granje, coordinadora
Francisco Fonseca Morillo
Ismael Olivares Martínez

Grupo de Trabajo:

Joaquín Díaz Pardo	José María Gil-Robles
Juan Antonio Campos Morales	Alfonso González Finat
Maruja Gutiérrez Díaz	Enrique Mariño Rodríguez

Grupo de consulta: AIACE-ES:

Tomas Abadía Vicente	José Ignacio Bustamante
Antonio Calvo Alonso	Juan Antonio Chueca del Real
Antonio Espino Morcillo	Carlos Fernández Liébana
Manuel Gavira Montiel	José Luis González Vallvé
Josep M Lloveras Soler	Pedro Ortún Silván
José Luis Salazar Máñez	

Movimiento Europeo:

Francisco Aldecoa Luzárraga	Eugenio Nasarre Goicoechea
José Isaias Rodríguez Caro	Norberto González Alonso

Traducción al inglés: Anne Kinsella y Annette Rosenberg

Madrid, marzo 2022

© AIACE-España – Sección española de AIACE-Internacional (Asociación de antiguos funcionarios de las instituciones de la Unión Europea)

Esta publicación en las dos versiones, completa y reducida, está disponible en español y en inglés en la web de AIACE-ESPAÑA :

<https://www.aiace-es.es/instituciones-europeas/conferencia-sobre-el-futuro-de-europa/>

Existe una tirada reducida en papel. Hasta su agotamiento, pueden solicitarse ejemplares a general.aiace.es@gmail.com

Los viejos fantasmas de Europa han vuelto en estas últimas semanas. No podemos permanecer neutrales. El futuro de Europa vuelve a ser desafiado en Ucrania. Queremos, como AIACE España, que nuestra voz sea escuchada.

En estos días tristes de la invasión de Rusia a Ucrania, seguida de la guerra contra el país y su gentes con acusaciones de que se están cometiendo crímenes de guerra, sentimos que el peor espectro de la guerra regresa a Europa, a esa parte de Europa que no está en la UE pero que pertenece a la familia europea. Si bien la UE, nuestra casa común, ha protegido a los Estados miembros de guerras entre nosotros y contra los demás, esto no ha servido para proteger de la guerra a otros países europeos, primero los Balcanes y ahora Ucrania.

No podemos simplemente sentarnos y esperar, y en estas últimas semanas, hemos mostrado nuestra voluntad de fortalecer nuestra idea de un continente pacífico, más allá de nuestra respuesta contundente:

Utilizando sanciones económicas y comerciales contra Rusia.

Financiando equipos militares a nivel de la UE y reforzando la seguridad en nuestras fronteras orientales también han sido reacciones poderosas.

Afirmando que la propia Ucrania también podría unirse a la UE cuando cumpla con todas las condiciones para la adhesión.

Y sobre todo, abriendo nuestras fronteras a millones de ciudadanos ucranianos, madres con sus hijos, mujeres, y, en general, los más vulnerables. Todos ellos han encontrado refugio en nuestra tierra de la UE. Un día, muchos de estos refugiados regresarán a su país natal. Para entonces, serán uno de nosotros. Su gratitud y nuestra pena por verlos partir será inmensa.

Hemos decidido juntos sobre todos estos temas. No podemos fallar. De ello depende nuestro compromiso de ser un actor global creíble y fuerte.

PRESENTACIÓN

Esta contribución a la Conferencia sobre el Futuro de Europa explica lo que ha animado a AIACE-España, una asociación de antiguos miembros de la Función Pública Europea (FPE) a querer participar en ella. Una cierta “legitimación” de haber contribuido a hacer posible el proceso de construcción europeo. Y, en ese sentido, un cierto valor añadido que puede ofrecer al proceso de consulta de esta Conferencia.

“Europa no sería lo que hoy es sin vosotros”, así se expresaba Günther H. Oettinger, Comisario de Presupuesto y Recursos Humanos, en el mensaje que nos hacía llegar en 2018 en Lisboa, donde AIACE celebraba su 50 aniversario con una mesa redonda sobre, precisamente, la Función Pública Europea. Ello concluyó en una declaración, presentada a la Presidenta de la Comisión y a los Presidentes de las demás instituciones de la UE.

AIACE mantenía como fundamento de sus reflexiones y de expresión de los principios que sostienen y caracterizan la estructura de esa función pública al servicio de Europa, que la concepción que está en su origen y en su especial naturaleza, es indisociable de la misma especial naturaleza del proceso de construcción europeo.

La experiencia de haber formado parte de esa “sala de máquinas” que constituye la FPE nos permite poner de manifiesto que la preservación de esos principios y de su naturaleza, tienen que ser objeto de específica mención en cualquier debate y reflexión sobre el futuro de Europa.

La FPE no podía, pues, quedar ausente de las consideraciones y propuestas de esta contribución. Y hemos querido por ello que aparezca como prólogo de esta contribución y de sus propuestas. Una FPE moderna y al servicio de los nuevos retos, de las nuevas políticas y de las instituciones adaptadas a los avances de la integración exigirá un ejercicio de implementación de la preservación de esa naturaleza única y sui generis que haga compatibles sus principios fundacionales con los procesos y estrategias de adaptación en materia de recursos humanos y en toda modificación reglamentaria.

A título de síntesis de la posición expresada formalmente en la dicha declaración, recogemos aquí un resumen significativo:

“The European Public Service (EPS) must of course continue to adapt to the new circumstances of integration, requiring an increased political responsibility for the EU institutions. It is then of uttermost importance to ensure that the defining characteristics of the EPS - professional competence, independence from the Member States, multilingualism and European conviction – are safeguarded, as an essential part of ensuring the proper functioning of the Union.

Con esta aportación a la Conferencia sobre el Futuro de Europa, no hacemos otra cosa que continuar el sendero que ha motivado nuestro trabajo durante nuestros años de actividad en la Función Pública Europea.

AIACE une sus esfuerzos a los de tantos ciudadanos y colectivos europeos que están formulando propuestas para estimular, transformar y asentar el proyecto de construcción de la Unión Europea.

Esperemos que en un futuro no muy lejano, algunas de esas propuestas, después de un escrutinio político, aterricen en las mesas de los funcionarios de la Función Pública Europea que, sin duda, habrá sido también objeto de reformas profundas. Las grandes transformaciones que prevemos para la UE, como la Agenda Digital o la Agenda Verde, la impactarán también. Entonces como hoy se podría decir: “Europa no será lo que mañana sea sin vosotros”. Todo un honor, un reto y una gran responsabilidad.

Joaquin Diaz Pardo

Presidente de AIACE España

RESUMEN EJECUTIVO

La "Conferencia sobre el Futuro de Europa" (CoFoE), inaugurada oficialmente el 9 de mayo de 2021 por las Instituciones de la Unión Europea (UE) tiene como objetivo escuchar las opiniones de todos los europeos, especialmente las de los jóvenes, sobre el futuro de Europa. Es el primer intento organizado de aplicar el concepto de democracia participativa sin el cual los avances en la construcción europea corren el riesgo de ser cuestionados o rechazados por los ciudadanos europeos.

AIACE Internacional ha decidido participar en esta consulta y AIACE España se ha sumado. Nuestra Asociación formada por antiguos funcionarios de la Función Pública Europea ha contribuido durante décadas a forjar el proyecto de construcción de la UE con nuestro compromiso y nuestro trabajo en las Instituciones. Aportamos un claro "valor añadido" y conocimiento del funcionamiento interno que pretendemos aprovechar con nuestra aportación.

El objetivo de los padres fundadores de una Unión cada vez más estrecha basada en una estrategia incremental, se ha logrado. La tendencia, aunque no exenta de idas y venidas, ha sido indiscutiblemente hacia más Europa. Pero más Europa significa que Europa tiene que ponerse de pie, ser un socio responsable y accesible para los ciudadanos europeos.

Las crisis que antes eran solo nacionales y para las que Europa era la solución, ahora son europeas y Europa tiene que encontrar respuestas dentro del marco institucional que estamos construyendo, ya que Europa es un sistema en marcha y en construcción. Aquí es donde estamos, como lo demuestran las recientes crisis económicas, la pandemia de COVID-19 y la invasión de Ucrania por Rusia.

Precisamente la guerra en Ucrania ha desatado un sentimiento profundo de nuestra identidad paneuropea. A finales de febrero del corriente, hablamos escrito que el entorno exterior ha cambiado. Hoy la tragedia humana de esa guerra, otra vez europea, nos recuerda los orígenes de la Unión Europea, el porque y para que se creo la comunidad europea. Los enormes riesgos que comporta para la seguridad europea y global y las consecuencias negativas en tantos ámbitos nos obligaran a dar un salto hacia adelante en nuestra capacidad de ser actores principales y no secundarios de lujo en el mundo que se avecina.

Vivimos en un mundo multipolar incierto, resquebrajado por la pandemia, amenazado por el cambio climático, en el que viejas alianzas pueden romperse y emerger nuevos actores globales. Es un mundo cada vez más global e interdependiente. Europa debe hacerse cargo de su propio futuro y defenderlo, sola si es necesario. Para ello, necesitamos una visión europea común que nos permita actuar juntos.

Necesitamos invertir en nuestra autonomía estratégica para fortalecer nuestras políticas internas, como el mercado interior, la digitalización o el cambio climático, no solo en bienes y servicios, sino también con normas y gobernanza que nos preparen para dar una respuesta europea única y unida a los desafíos externos en las instituciones multilaterales.

Lo más cercano a una definición del concepto de autonomía estratégica se encuentra en las Conclusiones del Consejo de noviembre de 2016: “la capacidad de actuar de forma autónoma cuando y donde sea necesario y, siempre que sea posible, con socios”. El principio de autonomía estratégica quizás podría guiar ahora nuestro desarrollo europeo, como lo ha hecho el principio de subsidiariedad o proporcionalidad, a la hora de afrontar los retos internos de décadas pasadas.

En este contexto, la contribución de AIACE-ES a la Conferencia se centra en ocho de los nueve temas propuestos: los que versan sobre democracia, valores y derechos, sobre la economía de la UE y sobre las nuevas prioridades de la UE. Para cada uno de estos temas, el Documento identifica deficiencias y limitaciones que se beneficiarían de una mayor integración europea. A continuación, presentamos propuestas destinadas a mejorar la situación mediante el refuerzo de las instituciones y/o políticas de la UE y, al hacerlo, contribuir a mejorar el bienestar de sus ciudadanos.

No limitamos nuestras propuestas a aquellas que pueden acomodarse dentro de los Tratados actualmente en vigor porque algunas de ellas requieren cambios en ellos. Nuestro objetivo es tener una Europa mejor, reforzando el funcionamiento y la eficacia de las políticas dentro y fuera de Europa, en las que los ciudadanos puedan sentirse parte de un proyecto superior. Los Estados miembros, que son los propietarios de los Tratados, tendrán que escuchar las voces de los ciudadanos y luego tomar decisiones sobre el camino a seguir y atraer a los ciudadanos. Este es el reto al que queremos contribuir

El documento está dividido en tres partes. La primera trata de criterios políticos - principios, valores, democracia, etc.; el segundo, sobre economía a nivel de la UE: el mercado único y la UEM; y el tercero, sobre cinco políticas prioritarias: cambio climático, transformación digital, salud, seguridad y defensa y, por último, flujos migratorios.

La Parte I se centra en dos grupos de cuestiones relacionadas. El primero trata de los principios fundamentales, las Instituciones y la democracia de la UE. La Unión es un modelo único en el mundo, por los principios y valores en los que se fundamenta, los avances en materia socioeconómica y, sobre todo, por la sujeción de todas sus instituciones al Estado de derecho y las garantías que ofrece en el ejercicio de los derechos y libertades a todos sus ciudadanos. Reitera la importancia de la promoción continua de la democracia y los derechos humanos y de reforzar la Unión como Comunidad basada en el Estado de derecho. Afirmar con firmeza que lo que se conoce como Método Comunitario es el mejor para el

funcionamiento de la UE. Hace muchas propuestas de mejora, como por ejemplo, avanzar en la constitucionalización de los Tratados; y la inclusión en los Tratados de una definición y caracterización del “Método Comunitario” como principio constitucional.

El segundo conjunto tiene que ver con la arquitectura institucional de la UE. Examinando las fuentes de su legitimidad, afirma que una Unión como Comunidad de Derechos y con una fuerte dimensión constitucional necesita una arquitectura institucional con una clara legitimidad democrática, aceptada por todos sus ciudadanos y que funcione de manera eficiente. Señala que podría beneficiarse de una mayor transparencia y eficiencia en sus procedimientos de toma de decisiones, frente a la Comisión, el Consejo y el Parlamento. Se hacen propuestas como, por ejemplo, pasar del actual sistema de “alianza de familias políticas” a un sistema de auténticos partidos políticos europeos; la formalización del sistema de “clusters” de políticas con mayores facultades delegadas al Vicepresidente de la Comisión quien encabezaría los “clusters”; y consolidar constitucionalmente el procedimiento de ‘spitzen-Kandidaten’.

La Parte II trata de la integración de la economía de la UE y su transformación hacia una mayor resiliencia y solidaridad y con el objetivo de lograr una mayor autonomía estratégica. En primer lugar, analiza el mercado interior (MI), piedra angular de la economía de la UE y la UEM. Reconoce que el MI todavía carece de suficiente cohesión interna en algunos mercados clave como el digital y en algunas áreas clave como las cadenas de valor. A continuación, propone reforzar la resiliencia del mercado interior con medidas destinadas a aumentar el empleo, una mejor utilización de recursos y la construcción de la autonomía estratégica de la UE; como, por ejemplo, reducir la dependencia de la UE de terceros mercados para productos estratégicos.

Dirigimos luego nuestra atención hacia una política social que garantice los derechos sociales en la UE, además de fomentar la movilidad de los trabajadores en los Estados miembros. Las crisis económicas y la pandemia han aumentado la necesidad de una política social efectiva. Las propuestas realizadas van en la dirección de facilitar la movilidad de los trabajadores a través de la validación y armonización de las políticas sociales de los EEMM, brindando educación y capacitación adecuada y continua para los trabajadores que se enfrentan al cambio tecnológico. La armonización de la política fiscal en los EM también ayudará.

Consideramos muy positivamente el Fondo de Recuperación "Next Generation EU" como un instrumento adecuado para hacer frente al impacto social y económico perjudicial de la pandemia en la UE. Creemos que intensificará su resiliencia. Planteamos la pregunta: ¿por qué no debería convertirse en un instrumento permanente en la caja de herramientas de la UEM? Al responder, ofrecemos sugerencias para contemplar esta posibilidad.

Nuestra última sección económica trata de la gobernanza de la UEM. Subrayamos la necesidad de completarlo con nuevos instrumentos, políticas e instituciones que puedan garantizar la sostenibilidad de la UEM y el euro y aumentar la resiliencia a nivel de los EM. En su estado actual, el sistema de la UEM no ha sido capaz de hacer frente adecuadamente a las recientes crisis económicas. Para evitar el riesgo de fracaso, se han tomado medidas en caliente, lo que no es un buen enfoque. Los argumentos a favor de las reformas son convincentes, aunque no todos los EM están de acuerdo. Como consecuencia, las reformas podrían continuar a un ritmo lento y quizás arriesgado. Proponemos un conjunto de reformas que han encontrado un amplio consenso. Entre estos están: completar la Unión Bancaria y la Unión de Mercados de Capitales; establecer una capacidad central de estabilización fiscal; mejorar la rendición de cuentas y el control democrático de la UEM. Otras dos solicitudes relacionadas son: integrar los tratados intergubernamentales en los Tratados de la UE; y añadir condicionalidad política a los instrumentos de la UEM. Terminamos observando que es probable que la interacción entre futuras crisis y el programa de reformas influya en qué reformas se implementan y cuándo.

La Parte III-1 trata de las nuevas prioridades políticas de la Unión que coinciden con los principales desafíos internos a los que nos enfrentamos como sociedad: el cambio climático - el Pacto Verde; la Agenda Digital y la UE de la Salud. Estas políticas tienen dos características en común; uno es la presencia de fuertes externalidades que se sabe producen fallas de mercado y por lo tanto requieren la intervención del estado; y el otro es su dimensión global. Estas características exigen un fuerte liderazgo de la UE.

Tomamos nota de que el **Cambio Climático, el Pacto Verde**, ha recibido amplia atención y fondos de las instituciones de la UE. Por su carácter global, necesita, al menos, una estrategia europea común, que existe, y que sea aplicada correctamente por los EM. Lo que no es fácil. No todos los EEMM otorgan la misma prioridad a la transición de las energías fósiles a las renovables; además, las dependencias energéticas y los costos de transición varían mucho. Proponemos que los ciudadanos conozcan bien los planes nacionales y de la UE para introducir esta transición ecológica. La UE necesita: acompañar estas transformaciones con información continua a todos los niveles; apoyar a los EEMM, las regiones y los sectores con información adecuada, fondos, asesoramiento y conocimientos técnicos y científicos. A nivel internacional, la UE también debe tener una estrategia paralela para ayudar a aquellas regiones que sufren las terribles consecuencias del cambio climático por causas ajenas a ellas. También necesita una diplomacia europea capaz de dar incentivos y de trabajar de la mano con terceros países hacia estrategias globales comunes y tecnologías verdes.

En cuanto a la **Agenda Digital**, observamos que si la UE quiere ser un actor global, debe estar a la vanguardia de estas tecnologías. Europa se enfrenta a serios desafíos. En primer lugar, como productores de tecnologías digitales: un mercado

único insuficientemente integrada no facilita el despegue y crecimiento de empresas capaces de convertirse en líderes mundiales que es fundamental. En segundo lugar, como usuarios de tecnologías digitales, estamos avanzando en la digitalización pero no tan rápido en la transformación digital. En tercer lugar, se debe abordar el diferente ritmo de digitalización en los países y territorios de la UE. Por último, las Instituciones públicas deben completar un marco de gobernanza común -legal, fiscal y técnico- de aplicación en todos los territorios. Se debe legislar el uso de nuestros datos y de la Inteligencia Artificial. ¿Quién los supervisa? ¿Quién los controla? Proponemos integrar aún más el MU en esta área; completar la legislación necesaria para proteger a los consumidores y las empresas a fin de garantizar la igualdad de condiciones para todos; adoptar una agenda digital reforzada para las regiones de la UE que se han quedado atrás y, por lo tanto, sufren una brecha digital; desarrollar la competencia digital de los jóvenes a través del sistema educativo y ayudar a la población mayor a adquirir habilidades digitales de "supervivencia". También pedimos a la UE que continúe con sus esfuerzos para desarrollar estándares éticos a nivel internacional.

En cuanto a la **UE de la Salud**, reconocemos el tremendo éxito de la UE en el tratamiento del control y las consecuencias de la pandemia de COVID-19, tanto en términos sanitarios como económicos, a pesar de la limitada competencia que tiene la UE en esta materia. Frente a la naturaleza global letal y contagiosa de la enfermedad, los EEMM entendieron que la acción a nivel de la UE sería la más efectiva. Nuestra dependencia de terceros países para productos estratégicos básicos para hacer frente a la pandemia, demuestra que hay que desarrollar nuestra autonomía estratégica en esos productos, incluida la adquisición de vacunas a nivel de la UE. Proponemos que partiendo del respeto a las competencias estatales, se desarrolle a nivel europeo medidas que permitan centralizar la actuación ante crisis sanitarias. Para ello, la Comisión debería emitir recomendaciones facilitando la adopción por el Consejo de una decisión marco que autorice la centralización de las acciones en la Comisión. HERA debería convertirse en el centro de investigación de la Unión Europea, con un refuerzo de sus capacidades y en red con los centros nacionales, desde el punto de vista operativo.

La Parte III-2 trata de las prioridades externas de la UE, centrándose en la Seguridad y Defensa y los flujos migratorios y su gestión.

Con respecto a la **Seguridad y la Defensa**, el Documento lamenta el bajo perfil y el pobre historial de la UE en esta área y aboga por un papel más importante, es decir, como actor global y líder del multilateralismo, para contrarrestar las ambiciones de otros actores. Afirmar que, dada la falta de estabilidad a nivel internacional, existe una demanda por parte de los ciudadanos de mayores niveles de protección y seguridad. Esto es corroborado por amenazas terroristas y eventos recientes, en Afganistán por ejemplo. Afirmar que, afortunadamente en este ámbito, hay muchos elementos estructurales como el Brexit, o la evolución de la política exterior de EEUU y su impacto en la OTAN, que apuntan a una evolución positiva

en un futuro próximo. Para estar preparada, la UE debe definir su propia posición geo-estratégica con respecto a la ampliación y a su vecindario en general, y en particular Rusia, cuya concepción del mundo parece estar regresando a épocas ya pasadas cuya invasión de Ucrania es intolerable; y América Latina. Con este fin, alcanzar un consenso interno de la UE es un asunto urgente. Entre las muchas (9) propuestas, todas destinadas a desarrollar o reforzar aspectos de esta política, destacamos dos: establecer un Consejo de Defensa y Seguridad formal con una Presidencia permanente, una Secretaría General y un Estado Mayor de la Defensa, dependiente del Alto Representante Vicepresidente de la Comisión de la UE. Otra es establecer un Plan Global África capaz de contribuir a la estabilidad y el progreso de los países que forman nuestro “Río Grande”.

En cuanto a los **flujos migratorios y su gestión**, se ha convertido en un tema verdaderamente divisorio entre los EM, divididos en tres bloques, y ha obligado a la UE a afrontar una crisis humanitaria de larga duración en sus fronteras sin contar con instrumentos políticos para gestionarla. Los EM no desean desarrollar una posición común fuerte. El documento analiza las razones por las que los inmigrantes llegan a nuestras fronteras y ve beneficios reales de integrarlos en nuestras sociedades envejecidas. La crisis migratoria llegó para quedarse y también nuestra incapacidad para enfrentarla, ya que los populismos han alimentado sentimientos de miedo e inseguridad del “otro” en nuestras sociedades. A pesar de que los Tratados solo ofrecen una base jurídica para la aproximación y no para la armonización, en los últimos 20 años se han puesto sobre la mesa importantes iniciativas. Ha llegado el momento de organizar los flujos migratorios según nuestras necesidades; junto con un sistema global de recepción de refugiados; y debemos decidir cómo queremos ser percibidos en nuestro vecindario. La UE debería aspirar a lograr un acuerdo rápido sobre las diversas propuestas de la Comisión en su Pacto sobre Migración y Asilo. A saber: dentro del Plan Global África y los programas nacionales, incluir incentivos para programas de control de flujos migratorios con los países de origen; dar un impulso estratégico a nivel de política europea para apoyar los programas nacionales de integración de ciudadanos de terceros países en nuestras sociedades; y por último cortar el nudo gordiano de la no competencia de la UE en materia de inmigración legal.

Concluimos nuestro documento recordando la enorme clarividencia de las palabras de Jean Monnet:

L'Europe se fera dans les crises et elle sera la somme des solutions apportées à ces crises”

Las recientes crisis que han azotado Europa han descubierto la insuficiencia de instrumentos y medios para reaccionar y responder de manera adecuada a ellas.

La UE es un proyecto en construcción; a menudo se comienza dotando a una política comunitaria de sus elementos básicos y se van añadiendo piezas cuando

se demuestra que las existentes son insuficientes. La UE hace frente a este déficit de potestad, autoridad y medios, creando mecanismos de aproximación, de armonización, distintos tipos de cooperación, diálogos estructurados, reglas fiscales etc., entre los EM y las instituciones comunitarias que facilitan y permiten llegar a acuerdos y encontrar soluciones. Sin embargo, su capacidad para tomar las medidas más adecuadas y coherentes con sus propios valores y principios está limitada.

Este déficit, que ha caracterizado la UE en su toma de decisiones y en su capacidad de actuar, tiene sus raíces en la actitud de los EM, reacios a ceder parcelas más grandes de soberanía al nivel supranacional de la UE, prefiriendo permanecer en un estado sub-óptimo pero que les permita mantener un mayor grado de soberanía. **Mientras éste sea el caso, la construcción europea seguirá siendo una tarea difícil y lenta, pero una que logra una clara mejora de resultados cuando se le otorgan los medios adecuados.**

Esperemos que la Conferencia sobre el futuro de Europa nos ayude a avanzar en estos objetivos. Esperemos que la guerra en Ucrania se termine muy pronto y que la UE pueda contribuir a extender ese espacio de prosperidad, paz y seguridad mas allá de sus fronteras, hacia Ucrania y sus gentes que han puesto por encima de su propia vida, principios y valores que compartimos.

Lista de propuestas estratégicas

En esta lista presentamos un subconjunto de todas las propuestas hechas que consideramos especialmente importantes para un desarrollo equilibrado y sostenible de la UE y el bienestar de sus ciudadanos.

Parte I - Democracia Europea - Valores y derechos, estado de derecho y seguridad

I.1 LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES, INSTITUCIONES Y DEMOCRACIA

1 - Promoción de la democracia y de los derechos humanos

Propuestas: ¿ Que se puede hacer más?

- 1) **Avanzar en la constitucionalización de los Tratados divididos en dos partes, una dogmática y otra material; comprensible para el conjunto de los ciudadanos europeos.** La parte dogmática, con condiciones más estrictas en cuanto a su modificación, debería incluir, junto a las cláusulas generales y finales, los principios, incluyendo el de lealtad “federal”, y un marco institucional respetuoso de la doble legitimidad; así como un estatuto de ciudadanía con derechos y obligaciones y un marco de financiación federal.
- 2) **Democracia participativa:** habría que regular y desarrollar lo establecido en el artículo 11 del TUE dando un espacio bien delimitado a ejercicios como el de la actual CoFoE.

2 - Reforzar la naturaleza de la Unión como Comunidad de Derecho

Propuestas: ¿Qué se puede hacer más?

- 3) **Partidos políticos europeos. Siendo una cuestión de “soft law”, habría que pasar del actual sistema de “alianza de familias políticas” a un sistema de auténticos partidos políticos europeos** que tuvieran capacidad no sólo para organizar las elecciones al Parlamento Europeo, sino capacidad para establecer directrices obligatorias en cuanto a los procedimientos para la transposición de directivas. En este sentido la implicación de la conferencia de los órganos especializados en los asuntos de la Unión Europea sería una garantía suplementaria para despejar problemas durante la transposición de las directivas y en lo que se refiere a la aplicación del control de subsidiaridad por parte de los parlamentos nacionales.

3- El método comunitario es el más adecuado para el funcionamiento de la Unión

Propuestas: ¿Qué se puede hacer más?

- 4) **Inclusión en los Tratados de una definición y caracterización del método comunitario como principio constitucional propio.**
- 5) **El llamado método abierto de cooperación o intergubernamental, debería quedar fuera de los Tratados** y ser reconducido hacia un ejercicio legítimo de definición de orientaciones y prioridades políticas propias del Consejo Europeo, sin que ello signifique el ejercicio de ninguna función legislativa (artículo 15.1 del TUE).

I-2 - ARQUITECTURA INSTITUCIONAL: SU LEGITIMIDAD Y UNA MAYOR TRANSPARENCIA Y EFICACIA EN LOS PROCEDIMIENTOS DECISORIOS

1- El nombramiento de la actual Comisión

- 6) **Consolidar constitucionalmente el procedimiento de los Spitzenkandidaten.** El reto consiste ahora en consolidar “constitucionalmente” este método de nombramiento de la Presidencia de la Unión en los Tratados para asegurar su significación política y con él, los fundamentos democráticos de la Unión. Este es uno de los retos pendientes para la próxima elección de la Comisión en el año 2024 y se necesita un acuerdo claro entre Consejo Europeo y Parlamento Europeo sobre las reglas procesales “de obligación” de resultado necesarias.

2- El Parlamento Europeo es el Parlamento de toda la Unión

Propuestas: ¿Qué se puede hacer más?

- 7) **Control democrático en los ámbitos donde no participan todos los Estados miembros, así como en el área de la política exterior, de seguridad y de defensa.** Garantizar un correcto control democrático también en los ámbitos en que no participan todos los Estados miembros, como las acciones y decisiones específicas de la zona euro.
- 8) **Poder legislativo pleno en materia presupuestaria y de gobernanza económica, fiscal y social.** Extender los poderes del Parlamento Europeo a su participación en la determinación de los ingresos de la Unión, así como en materia de gobernanza económica, políticas sociales y de empleo y respecto a las políticas exterior y de seguridad y defensa. Se trata de reforzar la legitimación democrática y la operatividad de estas políticas esenciales de la Unión, en momentos en los que hay que asegurar al máximo la eficacia comunitaria en la lucha contra las crisis sanitaria y económica. Se debería asegurar el respeto del principio de solidaridad que informa todas las dimensiones de actuación de la Unión, en la defensa de su posición ante el mundo y respecto a la seguridad de sus fronteras y ciudadanos.

- 9) **Consolidar la calidad democrática del sistema de representación en el Parlamento Europeo**, mediante la introducción de un procedimiento uniforme en el que, como mínimo, se establezca una circunscripción a escala europea conjuntamente con las nacionales; instrumento idóneo para fortalecer la idea de la elección del Presidente de la Comisión en función del resultado de las urnas.

3- Por una delimitación más clara de los poderes del Consejo Europeo

Propuestas: ¿Qué se puede hacer más?

- 10) **Delimitar «un procedimiento de consenso» como forma habitual de toma de decisiones**, con un sistema de mayorías hipercualificadas si éste no se alcanza, evitando así bloqueos en defensa de un interés nacional incompatible con los principios comunes (p. ej. aplicación del art. 7 del TUE)
- 11) **Mejor definición de la función de Presidente del Consejo Europeo como primus inter pares, incluyendo como mínimo una mejor coordinación de tareas entre él y el Presidente de la Comisión**, estableciendo un auténtico tándem entre ambos.

4- La aplicación de la regla de la unanimidad

Propuestas: ¿Qué se puede hacer más?

- 12) **Mejor regulación y uso de las «cláusulas pasarela»**, que se podrían activar por mayorías hipercualificadas (artículo 48, apartado 7, del TUE) autorizando al Consejo para sustituir la unanimidad por la mayoría cualificada en los asuntos en los que los Tratados exigen unanimidad.

6- Reforzar la Comisión Europea

Propuestas: ¿Qué se puede hacer más?

- 13) **Formalización del sistema de «clusters» con mayores competencias delegadas para el Vicepresidente a la cabeza de cada uno de ellos**. Al menos para 2025, se debería formalizar lo ya iniciado en 2014, esto es, una Comisión con un comisario por cada una de los Estados, pero organizada verticalmente en “clusters”, con un número de Vicepresidentes decidido por el Presidente/a en función del número de prioridades estratégicas de su colegio que liderarían un grupo de comisarios y que podrían adoptar decisiones de procedimiento con el acuerdo del Presidente/a y salvo que se opusieran a la misma al menos dos comisarios no integrantes del “cluster” en concreto.

Parte II - Una economía mas fuerte, justicia social y empleo- LA TRANSFORMACION HACIA UNA ECONOMIA MAS RESILIENTE Y SOLIDARIA - en busca de la autonomía estratégica de la UE

1- El mercado único y la capacidad de crear empleo en la UEM

Propuestas: ¿qué más debemos hacer?

Un MU más profundo y extenso, operando con reglas comunes respetadas por todos los EEMM, que refuerce la competitividad de las economías europeas, cree mas empleo para que los europeos puedan aprovechar al máximo todas sus ventajas; en concreto:

- 14) **Completar el MU en todos los ámbitos donde los mercados nacionales no estén suficientemente integrados y la libre circulación esta limitada, dando prioridad** a la energía, los productos sostenibles, la inteligencia artificial, los datos y los servicios digitales, los conocimientos o los mercados de capital. Estos mercados, de enorme importancia en las economías modernas y muy en particular la energía, no están preparados a afrontar los shocks de la reciente crisis incluyendo la ucraniana.
- 15) **Disponer de estrategias y planes industriales robustos y actualizados que:**
 - 15.a) **Eviten conflictos entre las normas del MU y las normas nacionales temporales de las crisis.** En particular, durante la pandemia, los cierres iniciales de las fronteras y otras medidas adoptadas por los EEMM redujeron significativamente (e innecesariamente) la libre circulación de mercancías, servicios y personas en el MU, rompiendo las cadenas de valor y estos hechos están dificultando la recuperación económica.
 - 15.b) **Refuercen la autonomía estratégica abierta de la industria europea, tratando la arriesgada dependencia de terceros mercados en productos esenciales (semiconductores o material sanitario) y en áreas estratégicas.** Para ello y en función de los sectores, se podría: transferir la producción a la UE; establecer alianzas entre países dentro y fuera de la UE; crear observatorios de tecnologías y repertorios de datos estratégicos. Estas acciones se deben desarrollar en cooperación con la industria europea y el sector publico de los EEMM.

2- Una verdadera dimensión social en el Mercado único

Propuestas: ¿qué más debemos hacer?

Para garantizar los derechos sociales en la UE, fomentar la empleabilidad y la movilidad de ciudadanos y trabajadores en el MU, la inclusión social y una red de prevención se necesitaría:

- 16) **La legislación europea debería fijar normas mínimas y, partiendo de éstas, promover un acercamiento gradual, pero diferenciado, de las leyes nacionales** que llevaría a una convergencia de los derechos sociales considerados como prioritarios o imprescindibles, como el salario mínimo o el ingreso de subsistencia, con en fin de promover una convergencia gradual de resultados sociales, tal y como se establece en el pilar europeo de derechos sociales.
- 17) **Avanzar hacia una armonización de la fiscalidad, abandonando la regla de la unanimidad en el Consejo por la de mayoría reforzada, para poner fin a las practicas fiscales de ciertos EEMM** que distorsionan el MU y reducen la capacidad de los estados para recaudar fondos con los que afrontar las crisis y financiar políticas sociales u otras.

Estas medidas deberán acordarse siguiendo el modelo de **diálogo social europeo** que permite a los interlocutores sociales contribuir activamente a su formulación.

3- El Fondo de recuperación “Next generation EU” y sus retos

Propuestas: ¿qué más debemos hacer?

Frente a la crisis del COVID y a su respuesta de crear un FdeR, una pregunta que los ciudadanos europeos debemos hacer a los expertos y representantes de la UEM, en el marco de la reflexión de la Conferencia sobre el futuro de Europa, es ¿Por qué este instrumento de política económica debe ser temporal? Por qué no es aceptable diseñar un instrumento permanente de la UEM a utilizar cuando se necesite?.

- 18) **Estudiar las condiciones que garanticen la permanencia y buen funcionamiento de este tipo de instrumento.** En este sentido, la idea que la reducción de riesgos de los países endeudados requiere compartir riesgos entre todos va ganando fuerza y nos abre un camino. ¿Qué es lo que impide profundizar esta vía? ¿Falta de credibilidad de los EEMM deudores? Sin duda.
- 19) **Los países deudores, como España e Italia deberán redoblar sus esfuerzos para acrecentar su credibilidad vis-a-vis los EEMM acreedores;** 1º) implementando su plan de recuperación de manera responsable y eficaz para alcanzar los objetivos especificados y utilizando todos los fondos; 2º) siguiendo una política fiscal responsable, estableciendo claramente sendas solventes y verosímiles de reconducción del déficit y de la deuda, en el marco de las recomendaciones formuladas por la Comisión en el Semestre europeo.
- 20) **Establecer controles y mecanismos para el uso apropiado de los fondos comunitarios, como el freno de emergencia que el Consejo ha aprobado por (la vía intergubernamental) en el caso excepcional de que uno o más EEMM consideren que existen desviaciones graves del cumplimiento de las metas y los objetivos pertinente del plan nacional;** o la recién establecida Fiscalía Europea encargada de investigar los delitos que atenten

contra los intereses financieros de la Unión. La responsabilidad de los EEMM en la ejecución de las medidas contenidas en este instrumento de la solidaridad exige la aplicación de garantías rigurosas de transparencia y de control y la fiscalía podrá ser un actor central.

4- La gobernanza de la UEM: instrumentos, políticas y instituciones ¿cómo alcanzar un equilibrio?

Propuestas: qué se puede hacer más?

Hay un largo consenso entre economistas, académicos, instituciones internacionales y las instituciones europeas que la arquitectura de la UEM es deficiente e incompleta. Para algunas reformas sería necesario modificar los tratados de la Unión y esto no ha obtenido apoyos suficientes. En situaciones de crisis, se ha optado por la vía intergubernamental, pero habría que retomar la senda comunitaria. El impacto general pero desigual de la pandemia en la UE ha agudizado la necesidad de cambios. Las siguientes propuestas están entre las más necesarias:

- 21) Reformar y simplificar los instrumentos del marco de coordinación económica y supervisión multilateral, como el PEC.** En su afán de velar por la rectitud presupuestaria de los estados miembros, este marco nunca fue simple. Las sucesivas desviaciones de algunos Estados miembros y las crisis económicas sufridas no han hecho sino complicarlo con reformas cada vez más detalladas y complicadas hasta el punto que ciertas reglas parecen carecer de coherencia interna. Además, se ha convertido en un ejercicio burocrático y de procedimientos. Habría que retomar la senda del análisis económico sólido y, junto con una simplificación de las reglas fiscales, mientras no exista un Tesoro europeo y una autoridad fiscal real en la Comisión.
- 22) Establecer una capacidad de estabilización fiscal central:** Reforzar la capacidad europea de respuesta con una **capacidad fiscal central** pues los esfuerzos de los EEMM, unidos a los de la capacidad central superarían la suma de las acciones de los EEMM y se establecería la 'policy-mix' de política monetaria y política fiscal para la eurozona. Además, bajo el efecto de la guerra en Ucrania, el marco fiscal deberá adaptarse al nuevo contexto macroeconómico que se vislumbra menos favorable, con tipos de interés subiendo, mercados financieros débiles, gran endeudamiento de los EEMM, inflación al alza e importantes shocks de la oferta en mercados clave como las energías. Se espera una nueva etapa de propuestas de reformas cuya duración y profundidad será marcada por grandes discusiones políticas y entre expertos, en un contexto económico incierto y desfavorable

Parte III - Las nuevas prioridades políticas de la Unión: al servicio de la autonomía estratégica. De OPNI a actor soberano en el interior y creíble en el exterior.

III.1 LAS NUEVAS PRIORIDADES DESDE LA ÓPTICA DE LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA DE LA UE

1- EL DESARROLLO DE LA AGENDA VERDE

Propuestas: ¿qué más se puede hacer?

Hay que comenzar la implementación del Pacto Verde Europeo y los fondos están asignados. Hay urgencia, hay fondos, pero estamos preparados? Reconoce el ciudadano la urgencia? Los poderes públicos, el sector privado, los científicos, los expertos, los ciudadanos deben realizar un enorme esfuerzo conjunto para facilitar e iluminar la transición tecnológica y ecológica energías renovables y una mayor eficiencia energética. Es en ese ámbito donde pensamos que se puede hacer más hacia una transición justa, inclusiva y de calidad:

- 23) **La UE y los EEMM deben explicar/informar a los ciudadanos europeos, que constatan con preocupación las enormes subidas de precios del gas y la electricidad, cuál es el modelo de transición energética que cada país europeo han elegido y como se va a ejecutar en los próximos años.** Los ciudadanos tienen que comprender los planes de transición ecológica conforme se desarrollan y ejecutan.
- 24) **Abordar el problema de la desigualdad global en el impacto del cambio climático:** varias de las regiones que contribuyen muy poco al cambio climático (regiones con emisiones per cápita relativamente bajas) sufren daños climáticos relativamente altos con consecuencias socioeconómicas graves y que provocan un aumento de las tasas de mortalidad. Los países que más han contribuido, entre ellos Europa, tienen la responsabilidad de ayudar a estos países a tratar las consecuencias negativas del cambio climático.

2- EL DESARROLLO DE LA AGENDA DIGITAL

Propuestas: ¿qué más se puede hacer?

La gran industria digital es global, dominada por grandes empresas pertenecientes a actores globales o con ambiciones de serlo. En un futuro muy cercano, para ejercer de actor global, un país tendrá que liderar las tecnologías digitales. Estos países acumulan enormes bases de datos personales cuyo uso indiscriminado puede ser potencialmente nefasto. La UE debe impulsar una repuesta a las preguntas: ¿que se hace con los datos y la IA?, ¿quién los supervisa, ¿quién los controla? Proponemos:

- 25) **Para una verdadera soberanía digital, las bases de datos de los europeos tienen que estar en Europa.** En el mundo global de la transmisión de datos

como motor económico es importante garantizar que las bases de datos de los europeos y su mantenimiento se queden en la Union Europea.

- 26) **En el ámbito de la inteligencia artificial, no basta el nivel europeo. La UE tiene que asentar su rol de actor global apostando por el establecimiento de unos estándares éticos internacionales, y sentando las bases para acuerdo futuros.** A partir de ahí desarrollar nuestra autonomía estratégica estableciendo un partenariado con nuestros socios principales para llegar a un compromiso internacional de estándares comunes

3- LA EUROPA DE LA SALUD : de la retórica a los hechos

Propuestas: ¿Qué se puede hacer más?

- 27) **Modificar el artículo 168.7 para que constituya el primer artículo del Título XIV (nuevo artículo),** donde además se ejemplificara el respeto a las competencias estatales como principio derivado de la “lealtad federal”. Es decir, partiendo del respeto las competencias estatales, desarrollar a nivel federal medidas que permitan centralizar la actuación ante crisis sanitarias.

III. 2 HACIA UNA UNION EUROPEA ACTOR GLOBAL

1- UNA EUROPA EN EL MUNDO QUE DEFIENDE SUS INTERESES

Propuestas: ¿qué más se puede hacer?

- 28) **Dotar de contenido operacional a la PESCO (Cooperación permanente estructurada la UE en el área de la defensa) modernizando las llamadas “operaciones Petersberg” (peace keeping) de manera más vinculante.** En este sentido, las discusiones recientes en el Consejo de Asuntos Exteriores de dotar a la UE de una fuerza operativa de intervención rápida con mando europeo de 5000 efectivos, más la presentación por el Alto Representante para la Política Exterior de su “Brújula estratégica” debieran ser el punto de no retorno para la credibilidad de la UE como actor global ante el desafío que nos plantea la política intervencionista y beligerante de Rusia que hace pensar que estos avances son incluso tímidos dada la situación actual y merecen revisarse al alza ya, al nivel que corresponda a la amenaza rusa
- 29) **Plan África global capaz de contribuir a la estabilidad y el progreso de los países que constituyen nuestro “Río Grande”.** El cambio climático y empobrecimiento que azotará Africa sub-sahariana en las próximas décadas producirá enormes flujos migratorios. Necesitamos urgente un Plan África global, dentro del cual se integraran los planes nacionales exhaustivos.
- 30) **Establecer una política de vecindad más eficaz y ambiciosa.** La UE debe clarificar dónde acaban los países candidatos y donde empieza una política de vecindad, claramente focalizada en las regiones y países receptores. Desde el punto de vista estratégico la historia nos demuestra la importancia de “zonas tampón” entre actores globales, zonas que empiezan donde termina la

ampliación y cuya definición es esencial para la estabilidad en nuestro continente. La respuesta a Ucrania, Moldavia y Georgia debe ser: “formáis parte de la familia europea y tenéis el derecho de contribuir a la estabilidad y la paz en el continente, libre de injerencias externas, mas allá del encaje institucional final. En cualquier caso, se debe alentar la búsqueda activa de soluciones negociadas y permanentes a la inestabilidad interna que padecen ciertos países y que son force desestabilizadora dentro y fuera de sus fronteras.

2- LOS FLUJOS MIGRATORIOS Y SU GESTIÓN: Liderando valores e intereses

Propuestas: ¿Qué se puede hacer más?

Ahora es el momento de ampliar los límites de nuestras bases jurídicas mediante un plan global en el que la voluntad política es esencial, pues, a pesar de su timidez, se puede hacer mucho con las bases jurídicas actuales. De ahí la importancia de llegar a corto plazo a un acuerdo rápido en las diferentes propuestas de la Comisión en su Pacto sobre Migración y Asilo. En concreto, se propone:

- 31) **Reforzar los instrumentos globales de entrada por nuestras fronteras exteriores:** desde el salvamento en alta mar hasta la vigilancia mancomunada de nuestras fronteras; a través del establecimiento conjunto de planes de salvamento marítimo y de vigilancia y la consolidación de un Cuerpo europeo de guardas fronterizos vistos ejerciendo como mecanismo de refuerzo y no de control de las fuerzas y cuerpos nacionales.
- 32) **Adopción de un auténtico Estatuto uniforme de asilo para la UE,** en el que, independientemente de las obligaciones que corresponden a los Estados de conformidad con los Convenios de Ginebra, hubiera una auténtica gestión en común desde la entrada a la tramitación, pasando por las ayudas y la decisión final garantizará un tratamiento homogéneo de las demandas.
- 33) **Establecer un marco europeo de acuerdos globales de readmisión que refuerce nuestra proyección estratégica en África.** Ir sustituyendo los acuerdos de readmisión bilaterales por acuerdos propios de la UE utilizando el principio de economía de escala, lo que, sin duda, daría una proyección estratégica a cualquier Plan de Asociación con África.
- 34) **Romper el «nudo gordiano» de la no competencia de la UE en materia de migración legal.** Habría que conseguir una apertura a la exclusión explícita de no-intervención de la UE en el establecimiento de reglas en materia de migración legal. Existen mecanismos de cooperación administrativa que permitirían establecer de manera coordinada todas las posibilidades de acceso al mercado laboral europeo utilizando la red consular de los EEMM con el apoyo de las Delegaciones de la UE para postularse en origen, dejando la decisión final en manos nacionales. Esto contribuiría a reducir el poder de las mafias de tráfico de personas.