

**José Borrell
Fontelles**

Parlamentario socialista y
miembro de
la Convención Europea

La Convención para el futuro de Europa: una valoración global

Una de las aportaciones más importantes de la Convención europea es que se han puesto las bases de una democracia supranacional, algo imprescindible para aportar paz y justicia social al mundo globalizado. Sin embargo queda un largo recorrido por andar, porque se ha alcanzado un consenso de mínimos, y temas tan importantes como la fiscalidad, la política exterior y el control de las fronteras siguen situados en el ámbito de los acuerdos intergubernamentales.

En vísperas de la ampliación al Este el proyecto europeo se enfrentaba a un triple problema de dimensión, legitimidad y eficacia. Y el semifracaso de la Conferencia Intergubernamental de Niza (CIG) dejó claro que su solución necesitaba un proyecto movilizador de las opiniones públicas que definiese el horizonte de una ambición colectiva.

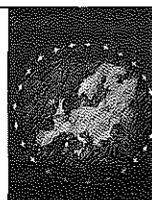
Ese era el objetivo de la Convención Europea convocada en Laeken por la Presidencia belga en Diciembre del 2001. Fruto de la insistencia de algunos frente al escepticismo de muchos, la Convención nació de la conciencia de que las reuniones a puerta cerrada, limitadas en el tiempo y protagonizadas por los aparatos gubernamentales, no eran ya capaces de dar un nuevo

impulso a un proyecto europeo renqueante.

Esa iniciativa ha constituido un progreso democrático en la forma de construir Europa a través de un proceso público de deliberaciones que ha innovado de forma decisiva el procedimiento de negociación de los tratados internacionales y superado los hábitos diplomáticos heredados de los dos siglos pasados.

Por ello, el primer éxito de la Convención ha sido su propia existencia como etapa importante de la construcción de la Europa política. El segundo ha sido su proceso de debates, que no permitía utilizar el voto como forma de dirimir las diferencias entre los 105 convencionales, o convencionados.

No ha sido tarea fácil. No faltaron los que, como Felipe González,

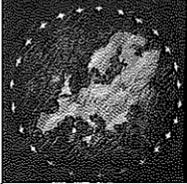


vaticinaron que la Convención no serviría para nada porque su método estaba estructuralmente inadecuado a su tarea. En algunos momentos, ante el difícil contexto internacional creado por la guerra de Irak, pareció imposible conseguir un mínimo consenso sobre cuestiones fundamentales. Pero, y éste ha sido su tercer éxito, la Convención ha conseguido redactar un proyecto de Constitución europea, sin opciones que reabran automáticamente el debate en el seno de la próxima CIG.

Pero si la Convención, como procedimiento, merece una valoración muy positiva, el análisis desde el punto de vista de su *output*, es decir del contenido de la propuesta constitucional que ha elaborado, es mucho más complejo. Para valorarlo adecuadamente hay que recordar cual era su mandato.

En efecto, ¿qué debía hacer la Convención Europea? Oficialmente, responder a las 65 preguntas formuladas por el Consejo Europeo de ▶

Los partidarios de una mayor integración europea defienden que, frente a la mundialización, el aumento de la potencia de Estados Unidos y la emergencia de nuevos grandes países, se necesita una Unión Europea fuerte y capaz de defender los intereses de los europeos de forma colectiva.



► Laeken, para hacer frente a tres cuestiones fundamentales:

- 1) ¿Cómo acercar a los ciudadanos, y en particular a los jóvenes, al proyecto europeo y sus instituciones.
- 2) ¿Cómo estructurar la vida y el espacio político de la Unión ampliada? y
- 3) ¿Cómo hacer de la UE un actor global al servicio de sus valores en un mundo multipolar?

En plan minimalista, tal mandato podría cumplirse compilando el conjunto de las respuestas posibles al cuestionario planteado, sin visión de conjunto o de proyecto. Pero esa vía fue rápidamente desechada y la Convención se dio a sí misma el audaz objetivo de elaborar un proyecto de Constitución que fuese la carta fundacional de la Europa política y ampliada.

Así fue proclamado desde la sesión inaugural de la Convención y ello le dio una nueva dimensión política. En realidad la experiencia histórica enseña que las Convenciones sólo tienen éxito cuando desbordan sus objetivos iniciales. A los de la Convención de Filadelfia tampoco

cionales que estábamos en desventaja porque en Filadelfia, además de hablar un solo idioma y no tener una larga historia de enfrentamientos, acababan de resolver de forma expeditiva el problema del Reino Unido.

La Convención de Bruselas no ha sido la de Filadelfia, ni menos aún la de Versalles que inició una nueva etapa en la historia del mundo. Pero tampoco se ha limitado a un lavado de cara de las instituciones comunitarias, sino que ha puesto las bases de una democracia supranacional, algo imprescindible para aportar paz y justicia social a un mundo globalizado. Y eso, a fin de cuentas, es lo que da a la Convención Europea toda su apasionante trascendencia.

La cuestión fundamental, que ha dominado los debates, ha sido cómo conciliar las soberanías contradictorias del todo (la Unión Europea como entidad política supranacional) y las de las partes (los Estados miembros). Y también en eso lo que decían los de Filadelfia hace 200 años vale para la Europa del siglo XXI: "la Constitución que debemos

con británicos y escandinavos.

En la Convención ha quedado claro que no todos queremos la misma Europa y que para avanzar hay que alienarse en el mínimo común denominador. Para el Reino Unido y Suecia, la UE es, sobre todo, un proyecto económico y debe seguir siéndolo. Y en eso han encontrado apoyo, mayor del que algunos esperaban, en los nuevos Estados miembros del Este. Aunque a veces su rechazo a una mayor comunitarización de las políticas se haya debido a razones diferentes. Los suecos, por ejemplo, temen que los avances en la Europa social les obligue a disminuir su Estado del Bienestar, los británicos temen tener que aumentarlo y los del Este perder sus ventajas comparativas.

Los partidarios de una mayor integración hemos defendido que frente a la mundialización, el aumento de la potencia de los EEUU y la emergencia de nuevos grandes países, la soberanía de los pequeños países europeos, incluso la de los más grandes, es más nominal que real. Para ejercerla realmente es mejor dar nuevas competencias a la Unión y que ésta defienda colectivamente nuestros intereses. Lo que hemos hecho para la política monetaria y el comercio exterior se podría hacer también para la seguridad interior, la política exterior y la defensa.

Pero eso no ha sido posible, al menos no tanto como los socialistas españoles hubiéramos deseado. Estas cuestiones continúan situadas en el ámbito intergubernamental y la regla de decisión sigue siendo la de la unanimidad, es decir el derecho de ►

La Convención ha sido el escenario del debate entre los federalistas, que defendían que la Comisión se transformara en un Ejecutivo responsable ante el Parlamento y que el Consejo de Ministros fuera una Cámara de los Estados, y los que querían reducir la Comisión a un órgano de ejecución del Consejo.

les habían pedido que redactaran una Constitución para los EEUU sino que, como a nosotros, revisaran, simplificaran e hicieran más eficaces los Tratados que había creado la Confederación de las ex colonias británicas. Algo que permitió jocosamente recordar a uno de los conven-

hacer no será estrictamente una Constitución nacional ni una Constitución federal, sino un compuesto de las dos". La palabra "federal" ha sido uno de los tabúes de la Convención y tuvo que ser suprimida de los primeros artículos del texto constitucional para alcanzar el consenso



► veto, para temas tan importantes como la fiscalidad, la política exterior y el control de las fronteras.

Las competencias de la UE

Por otra parte, la Convención ha revisado y definido las competencias de la Unión y reformado sus Instituciones. Ha suprimido la estructura de los "tres pilares", fruto de su proceso de construcción a lo largo de medio siglo de sucesivos Tratados y le ha dado una personalidad jurídica de la que, sorprendentemente, carecía. Ha incorporado, con carácter jurídicamente vinculando, la Carta de los Derechos Fundamentales elaborada por la anterior Convención y ha simplificado enormemente sus procedimientos legislativos y de decisión. En el "pilar" de Justicia e Interior los avances han sido mayores de lo esperado, porque en este terreno el reino Unido no opuso resistencias a la comunitarización de políticas muy sensibles. El Parlamento Europeo gana nuevas competencias y participa prácticamente en pie de igualdad con el Consejo en el proceso legislativo. Nada de eso se hubiera podido conseguir en una CIG y, sólo por eso, el resultado de la Convención merece una valoración globalmente positiva.

En el otro lado de la balanza está el mantenimiento del *statu quo* en política monetaria y la falta de compromiso del Banco Central con el crecimiento y el empleo, algo que constituye, en mi opinión, uno de los aspectos más negativos del resultado de

sido el escenario del debate entre los federalistas que queríamos que la Comisión se pareciera más a un ejecutivo responsable ante el Parlamento y que el Consejo de Ministros apareciera, en su función legislativa, como una Cámara de los Estados y los que querían reducir la Comisión al papel de un órgano de ejecución del Consejo. Al final el resultado ha sido el de un compromiso entre

unos debates muy condicionados por el sacrosanto temor a los mercados financieros y el rechazo de los Estados a perder más soberanía en materia de política económica.

La reforma de las Instituciones ha polarizado la atención mediática porque, a fin de cuentas, allí se dirimía el reparto del poder. La Convención ha

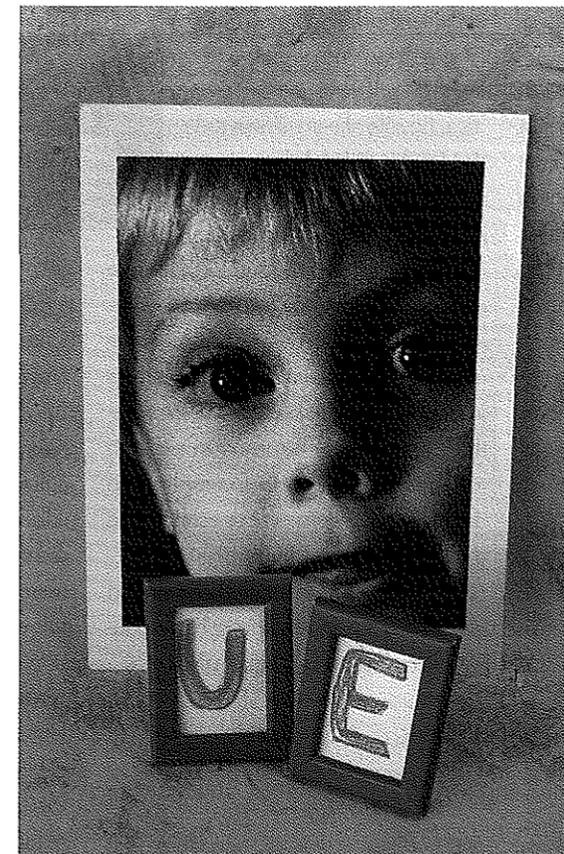
ambas posiciones. Las tres Instituciones básicas de la Unión mantienen sus prerrogativas pero se introducen importantes novedades como la Presidencia estable del Consejo y la figura del Ministro de Asuntos Exteriores que será, rizando el rizo al modo de Bruselas, a la vez Vicepresidente de la Comisión.

Los trabajos de la Convención habrán permitido reforzar la identidad europea, hacer más eficientes sus instituciones y cubrir parte de su déficit democrático. No ha creado ni un superestado europeo, que algunos temen y rechazan, ni una nación europea que algunos deseáramos ver emerger a lo largo de un proceso histórico al que todavía le falta mucho recorrido. Pero el preámbulo de la Constitución que hemos propuesto proclama la voluntad de los pueblos de Europa de forjar un destino común sin perder por ello sus identidades nacionales.

Ese destino está por escribir. La desunión en torno a la guerra de Irak y las relaciones con los EEUU demuestra cuan lejos estamos todavía de poder contar con un *demos* europeo que sólo emergerá a través de confianzas com-

partidas. Pero podrá basarse en los valores comunes que la Convención ha proclamado: el respeto de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, etc, practicados en el seno de una sociedad tolerante que respeta su pluralismo.

Esa debe ser la identidad europea que la Convención habrá contribuido a forjar. ♦



C. Barrios